

地方政務研究班第 8 期

學習成果報告

行政院人事行政總處地方行政研習中心 編印

中華民國 102 年 8 月 3 日

目錄

一、程序表

二、經建發展：均衡區域發展—城鎮風貌形塑

三、公義社會：人權議題與性別平等大步走—從教育、家
暴防治、醫療與照顧面向探討

四、樂活家園：低碳家園—以高雄市為例

附錄：地方政務研究班第 8 期實施計畫

一、程序表

地方政務研究班第 8 期

學習成果報告程序表

一、日 期：102 年 8 月 3 日（星期六）

二、地 點：行政院人事行政總處地方行政研習中心

文教大樓 7 樓 701 教室

（南投縣南投市中興新村光明路 1 號）

時間	內容	備註
10：10-10：15 (5 分鐘)	學習成果報告程序說明	司儀宣佈：地方政務研究班第 8 期學習成果報告程序說明如下（略）
10：15-10：20 (5 分鐘)	副院長引言	
10：20-10：50 (30 分鐘)	經建發展	* 每一專題研討之結論由 1 名研究員代表報告，共 3 項議題。 * 每組報告時間 15 分鐘（報告時間剩 3 分鐘、1 分鐘，會舉牌提醒；時間到時，會響鈴），研究員提問 5 分鐘，輔導委員講評 5 分鐘，副院長講評 5 分鐘。
10：50-10：55 (5 分鐘)	休息	
10：55-11：25 (30 分鐘)	公義社會	
11：25-11：55 (30 分鐘)	樂活家園	
11：55-12：00 (5 分鐘)	副院長總結	



二、經建發展：均衡區域發展—

城鎮風貌形塑

國家政策與地方發展單元專題

「經建發展：均衡區域發展-城鎮風貌形塑」

專題成果報告

研究小組成員：

召集人：陳宏基(嘉義縣政府綜合規劃處處長)

組 員：鄭佳良(臺北市府交通局副局长)

鄭育麟(臺中市政府環境保護局副局长)

王允宸(桃園縣政府工商發展局副局长)

黃碧海(彰化縣政府府本部參議)

涂燕諒(屏東縣政府府本部參議)

黃美瓏(基隆市政府消費者保護官)

林煥淳(雲林縣政府政風處處長)

康人方(屏東縣政府人事處處長)

中華民國 102 年 8 月 3 日

經建發展：均衡區域發展-城鎮風貌形塑

目錄

壹、前言.....	1
貳、現況分析.....	1
一、概述.....	1
二、分析.....	3
(一)第一階段(民國 86 年至 89 年)－豎立城鄉發展與生活 環境品質的里程碑.....	3
(二)第二階段(民國 90 年至 93 年)－綠化、生態與社區風 貌再造.....	4
(三)第三階段(民國 94 年至 97 年)－延續、創新、行動的 城鄉發展.....	5
(四)第四階段(民國 98 年至 101 年)－永續、生態、景觀、 競爭力.....	7
(五)第五階段(民國 102 年至 105 年)－跨域整合資源、全 面性規劃城鎮風貌.....	8
參、檢討問題.....	13
肆、結論與建議.....	19

附錄

- 1、「公義社會」小組第 1 次研討討論照片.....24
- 2、「公義社會」小組第 2 次研討紀錄照片.....25

經建發展：均衡區域發展-城鎮風貌形塑

壹、前言

城鎮景觀風貌是國家公共建設對外整體的展現，反映出國家公共建設品質與國民居住空間品質之良窳。在國際交流頻繁之今日，國民藉由觀光旅遊、國外經商、城市互訪等活動，開啟了新的視野。在歷史、文化、建築、環境等相互比較下，國民對居住環境品質要求日益提高。如何以整體性、前瞻性的思維，以區域為範圍，整合各地方之特性、結合各項公共建設計畫，改造城鎮環境與空間，建構出國民心中宜人、適居之城鎮，是當前政府重要施政目標。

是以內政部自 88 年起開始推動城鄉環境改造工作，94 年起並著手推動市區道路人本環境建設工作，以生態理念營造城鄉人文及生活公共空間，提供國人優質的休閒遊憩空間，同時也引發民眾愛護鄉土、關懷環境的廣泛回響。為求城鎮整體環境品質的加速升級，102 年度起更以面狀推動示範地區之整體性規劃與建設，以「跨域合作」、「資源整合」、「縫補」、「串連」等操作策略，將有別於前期計畫之單點式、線狀式的建設，與本計畫整合共同投入示範地區之城鎮環境改造工作，以發揮整體建設之加值綜效，期能真正建構具在地文化特色、樂活、友善之宜居城鎮。

貳、現況分析

一、概述

城鎮風貌形塑工作目前依據內政部於 102 年起推動之「城鎮風貌形塑整體計畫」辦理，該計畫係延續並擴大前期

城鄉風貌改造計畫成效，賡續推出之計畫。城鎮風貌形塑或前期城鄉風貌改造都涉及地方的環境、人文、歷史、自然、相關軟體配套等多個面向結合，由地方提出城鄉風貌改造計畫向中央申請補助，並據以執行，以達成改善生活空間之目標。

早自 86 年由行政院核定行政院經濟建設委員會（以下簡稱經建會）所擬「城鄉景觀新風貌改造運動實施計畫」之構想時，即以整合中央各部會、地方政府與民間團體共同進行地方生活空間改善為目的。內政部於 88 年起先行推動「擴大國內需求方案—創造城鄉新風貌計畫」，90 年則賡續以「創造臺灣城鄉新風貌示範計畫」落實城鎮風貌及地方生活空間改造。「創造臺灣城鄉新風貌示範計畫」自 86 年起至 101 年止，每 4 年為 1 期，共分 4 期實施。計畫實施期間再加入「城鎮地貌改造計畫」、「社區風貌營造計畫」，社區規劃師制度之建置，及「景觀總顧問」縣市景觀綱要計畫等案，其意在以結合中央各部會建設計畫，採分工循序原則擴大辦理。至 98 年又逐步朝向區域及城鎮空間發展整體規劃方式實施。

「城鎮風貌形塑整體計畫」執行期程為 102-105 年度，依據內政部函頒之申請補助作業須知規定，該計畫係為求城鎮整體環境品質的加速升級，將有別於前期城鄉風貌改造計畫之單點式、線狀式的建設，改以面狀推動示範地區之整體性規劃與建設，以「跨域合作」、「資源整合」、「縫補」、「串連」等操作策略，透過內政部建立之跨部門資源整合平臺，協調交通部、經濟部、文化部等 10 部會之 21 項關聯性公共建設計畫，與該計畫整合共同投入示範地區之城鎮環境改造

工作，以發揮整體建設之加值綜效，是以，「城鎮風貌形塑整體計畫」範圍係以城鎮為單元，整合各部會相關計畫及資源進行整體規劃，強調跨域的整合建設，發揮整體建設之效果。

「城鎮風貌形塑整體計畫」以直轄市、縣(市)政府作為申請補助統一窗口，依據內政部發布之申請補助須知規定，各直轄市、縣(市)政府申請補助办理流程，應先舉辦地方提案說明會，所提出計畫應經縣市跨局處整合平臺協調達成共識，並就申請補助提案計畫辦理初審通過後，再送內政部辦理複審。其流程注重於申請補助計畫各分項計畫提案及縣市政府內部意見整合，以符合「城鎮風貌形塑整體計畫」整合各部會相關計畫及資源進行整體規劃之構想。

二、分析

城鎮風貌的形塑與過去十多年來城鄉風貌政策息息相關，城鄉風貌政策之推動迄今大致可分為五個階段，各階段之歷程及制度變革如下：

(一) 第一階段(民國 86 年至 89 年)－豎立城鄉發展與生活環境品質的里程碑

民國 86 年，經建會研擬「創造城鄉新風貌行動方案」，期望透過此一整合性、原則性及指導性方案，開始推動改善臺灣城鄉風貌，並將各部會工作集中落實辦理，以擴大地方環境改造效果，達到示範目標。

內政部營建署亦於民國 86 年 9 月研擬完成「城鄉風貌改造運動實施計畫」並報奉行政院同意備查。該實施計畫具體定義城鄉景觀風貌實施範疇包括「人為環境景觀」、「自然環境景觀」及「生活文化景觀」，並以創

造具有「文化、綠意、美質」的新家園為計畫總目標，企圖建立長期實施計畫及制度，並由解決實際問題著手，加強近程重點改造，以及透過示範評選、宣導獎勵等措施，喚醒共識。同時邀請學者專家成立「城鄉風貌諮詢服務小組」，下鄉實施輔導及提供諮詢建議，指定重點示範區，並自 87 年度起，編列預算約 2 億元補助地方政府辦理都市設計、親水建設、街道景觀美化、公園綠地建設、海岸景觀改善等先期規劃設計，及辦理全國性「魅力城鄉大獎」評選活動等，為後續城鄉風貌改造之全面展開，奠定基礎。

88 年度，由經建會主導於「擴大國內需求方案」下成立「創造城鄉新風貌計畫」，並由營建署在 88 年度、88 年下半年及 89 年度擴大編列預算補助各地方政府進行重要景觀據點之示範改善，樹立一個重要的里程碑。該二年度除了補助 700 多項改善計畫，最重要的成效應該是成功提升「創造城鄉新風貌」之政策能見度並推廣相關觀念，逐漸讓「創造城鄉新風貌」成為改善城鄉發展與生活環境品質之代名詞，以及全國各地方政府首長之關注重點。

（二）第二階段（民國 90 年至 93 年）—綠化、生態與社區風貌再造

90 年度，內政部報奉行政院核定「創造臺灣城鄉風貌示範計畫」，成為中央政府一項中長程實施計畫，自 90 至 93 年度賡續編列補助預算，並初步完備該計畫執行機制、預算與工作規範等相關作業規劃。92 年度起，

再區分成「城鎮地貌改造」計畫及「社區風貌營造」二項子計畫，設定不同機制據以實施：

1. 城鎮地貌改造

訴求城鎮尺度之主題性計畫，在目標與策略上著重「計畫創意」及「團隊陣容」之競爭性補助，宗旨近似於「景觀設計大獎」，目的在鼓勵各直轄市、縣(市)政府積極發掘地方各類特殊景觀資源潛力，並依據新世紀主流價值理念，結合優秀專業企劃團隊，經由擴大公共參與，摒除傳統工程建設之制式作法，積極思考以文化品質及創意手法，提出環境永續經營管理計畫，定位為地方城鎮地貌發展之重要指標性計畫。另本於「重點補助，全面關照」理念，採取「政策引導型」、「競爭型」補助，設定重點項目，以「減量」、「生態」、「環境整頓」、「簡易綠美化」等原則，引導地方政府以正確之理念，對重要景觀據點進行計畫性、系統性之逐步改善，集中資源有效運用。

2. 社區風貌再造

藉由社區總體營造動員和操作過程，建構社區提案及執行機制，致力「促成地區居民自己來規劃」，並藉由「社區規劃師」制度之補助建置，及鼓勵以「雇工購料」方式自力營建，達成社區培力目標。

(三) 第三階段(民國 94 年至 97 年)－延續、創新、行動的城鄉發展

當時國家發展重點已經移到創造內需型的經濟發展機制，專注知識型經濟，即以生態和生活價值為目標

與發展模式。這兩個方向相對於大資本、大規模、大耗能的發展邏輯而言，是一種屬於分散式、地方性、精緻型、多樣化、內發性、「輕薄短小」與「美(學)感(性)遊(憩)創(意)」的型態，也是維持一個良好生活環境和生態循環所必要的後工業發展策略。城鄉景觀風貌改造政策，如何呈現這些理念和品質，正是此一階段尋求進步與創新的重點思維。因此，此階段近程之城鄉風貌改造政策設計，就必需要提升成為一個足以啟動地方景觀風貌、產生結構性轉型和再發展的機制，而非著眼於個案計畫補助。這項政策遂以國家總體發展視野及過去累積之經驗為基礎，建構出更完整的發展推動邏輯。

其中，最重要的即為確立並推廣城鄉風貌改造政策之中心論述與價值觀，深入人心作為後續補助策略推動基礎。歸納這些價值觀包括：1. 城鄉風貌必須從「心」做起、2. 城鄉風貌必需「軟硬兼施」、3. 城鄉風貌「過程與結果同等重要」、4. 城鄉風貌是「社會改造運動」這四點。而從前開階段性檢討思維與價值觀確立對應至整體具體推動方向則有：1. 城鄉風貌價值理念必須繼續推廣與深化、2. 後續管理維護工作亟需敦促地方政府重視並有效因應、3. 研發、創新與實驗精神必須進一步誘發與強化。

簡言之，此階段城鄉風貌改造政策基本上是延續過去所奠定的基礎繼續往前推進，因此，仍以前開提出之「創造具本土文化風格、綠意盎然、適意美質之永續家園」作為繼續追求之長程總體遠景，以「文化、綠意、

美質」為行動口號，以「競爭」、「創新」、「參與」、「學習」為行動精神，每年不斷地回歸相關制度面與執行面之體檢與探討，因應新的發展情勢，隨時進行政策方向、補助策略與配套措施之研發、調整與創新，諸如中央督導團角色與任務的轉型、景觀總顧問、縣市城鄉景觀輔導專業角色的出現與縣市景觀綱要計畫的擘化等，逐步積累出更美好及符合 21 世紀新城鄉生活。

(四) 第四階段(民國 98 年至 101 年)－永續、生態、景觀、競爭力

為延續行政院 94 年「城鎮地貌改造－創造臺灣城鄉風貌示範計畫」第二期計畫，及行政院 97 年核定之「生態城市綠建築推動方案」，98-101 年又持續推行「臺灣城鄉風貌整體規劃示範計畫」。隨著全球氣候變遷加劇，世界各國對生態永續之作為更明確積極，環境運動也越來越活躍，支持城鄉空間環境生態取向的發展，成為許多國家對於世界環境責任最重要的回應。當時的臺灣政府也體認到國家發展未來的競爭能力，應該跳脫傳統開發型的經濟建設與追求數字成就的思維，適度著重城鄉環境品質價值的追求。

「臺灣城鄉風貌整體規劃示範計畫」積極尋求永續、生態、景觀、城市競爭力等，城鄉環境品質及其風貌的發展，有下列重要的趨勢：1. 城鄉景觀空間目的是要塑造優質的城鄉生活空間、2. 城鄉景觀的生態空間是生活與生命永續的基礎、3. 城鄉景觀空間扮演接近大自然、休閒、教育、文化展現的新功能、4. 城鄉景觀空間

的塑造邁向網絡連結、城際合作或區域合作、5. 城鄉景觀的新指標-生態與生活的棲地及生態指標、6. 城鄉景觀風貌詮釋的新美學。

本時期城鄉景觀的形塑，強調廣義之城鄉公園綠地系統之建構、保全與保育，藉由城鄉公園綠地系統網絡的串連，營造與環境共生、尊重人性尺度、更適人居、富優美景觀、充滿無限生機的城鄉生活環境。

(五) 第五階段（民國 102 年至 105 年）—跨域整合資源、全面性規劃城鎮風貌

目前內政部正在推行的是 102 年 2 月通過的「城鎮風貌形塑整體計畫」，為因應全球氣候變遷挑戰，提升城市競爭力，以過去小規模、單一資源投入模式，要達成城鎮整體風貌形塑改造，提振地方發展，紓緩氣候變遷所造成的災害威脅並不容易。因此，計畫執行策略參考先進國家推動之綠色首都及生態城市規劃理念，透過城鎮整體規劃及跨域整合推動平臺之建立，鼓勵各直轄市、縣（市）政府進行城鎮整體規劃，經由計畫引導並透過區域合作、跨域資源整合，提出城鎮環境之創新與改造策略，打造具在地文化、樂活、富綠、美質之城鎮風貌。（如附表一）

計畫之政策目標如下：1. 改善城鎮整體環境，凸顯城鎮自明性及魅力、2. 調節氣候環境，盤整組構綠色城鎮服務設施、3. 創造城鎮競爭力及就業機會、4. 設施整併與減量，營造友善無障礙生活環境。而工作目標則有：1. 跨域整合建設計畫。配合土地使用檢討及相關部門建設計畫，推動城鎮風貌型塑計畫，辦理綠色基礎設

施建構、易淹水地區地景生態環境改善及水岸環境營造、城鎮街區風貌改造、騎樓整併等整合型計畫案。2. 市區道路人本環境建設計畫。配合行政院「節能減碳」政策，預定達成指標以提昇人行道及自行車道長度、人行道透水面積、喬木種植數量、綠地面積為績效目標(內政部，2013)。

本階段相關作業規定，有別於前面階段，經參酌內政部「城鎮風貌型塑整體計畫(102-105年)」及「城鎮風貌型塑整體計畫」申請補助作業相關規定，整理出「各階段計畫及重點說明表」(如附表二)、「城鄉風貌整體規劃示範計畫」及「城鎮風貌型塑整體計畫」差異比較表如附表三。

附表一 跨域整合計畫相關部會補助計畫名稱彙整表

跨域整合計畫				
環境調適	綠色基盤	友善空間	綠色休閒	軟體配套
經濟部 環保署 內政部	經濟部 環保署 農委會 內政部	客委會 教育部 原民會 內政部	交通部 教育部 內政部	環保署 經濟部 文化部 內政部
水體環境水質改善及經營管理計畫 重要河川環境營造計畫 區域排水整治及環境營造計畫 易淹水地區水患治理計畫 城鎮風貌型塑整體計畫—防災公園綠地系統建置、易淹水地區地景生態環境改造、都市水岸環境營造、市區道路人本環境改善	農村再生計畫 城鎮風貌型塑整體計畫—城鄉綠地空間系統整合建置、建置線性綠帶 海岸環境營造計畫 國家重要濕地保育計畫 海岸復育及景觀改善示範計畫	建構寧適家園計畫 客家人文生活環境營造計畫 原住民部落永續發展造景計畫 都市更新產業行動計畫 永續校園推廣計畫 統建置	城鎮風貌型塑整體計畫—城鎮街區風貌改造、騎樓、人行道、通勤通學自行車道系統建置 城鎮風貌型塑整體計畫—改善公路系統與各地區域自行車路網之交通連接 重要觀光景點建設中程計畫 觀光拔尖領航計畫	自行車道整體路網串連設計計畫—環島及區域自行車道建置計畫 自行車友善環境路網延伸計畫—自行車道相關標誌、標線之檢討 城鎮風貌型塑整體計畫—改善公路系統與各地區域自行車路網之交通連接 重要觀光景點建設中程計畫 觀光拔尖領航計畫

附表二 各階段計畫及重點說明表

階段	計畫名稱	重點說明
第一階段（民國 86 年至 89 年）	86 年「城鄉風貌改造運動實施計畫」	實施範疇包括「人為環境景觀」、「自然環境景觀」及「生活文化景觀」，創造具有「文化、綠意、美質」的新家園為總目標，補助地方政府辦理都市設計、親水建設、街道景觀美化、公園綠地建設、海岸景觀改善等先期規劃設計，及辦理全國性「魅力城鄉大獎」評選活動等。
	88 年「創造城鄉新風貌計畫」	重要景觀據點之示範改善，提升「創造城鄉新風貌」之政策能見度並推廣相關觀念，讓「創造城鄉新風貌」成為改善城鄉發展與生活環境品質之代名詞。
第二階段（民國 90 年至 93 年）	「創造臺灣城鄉風貌示範計畫－城鎮地貌改造」	訴求城鎮尺度之主題性計畫，目標與策略上著重「計畫創意」及「團隊陣容」之競爭性補助，宗旨近似於「景觀設計大獎」，積極思考以文化品質及創意手法，提出環境永續經營管理計畫，定位為地方城鎮地貌發展之重要指標性計畫。
	「創造臺灣城鄉風貌示範計畫－社區風貌再造」	「促成地區居民自己來規劃」，並藉由「社區規劃師」制度之補助建置，及鼓勵以「雇工購料」方式自力營建，達成社區培力目標。
第三階段（民國 94 年至 97 年）	「創造臺灣城鄉風貌示範計畫－城鎮地貌改造第二期計畫」與「健康社區六星計畫－環境景觀面向都市風貌營造計畫」整合	以生態和生活價值為目標與發展模式，屬於分散式、地方性、精緻型、多樣化、內發性、「輕薄短小」與「美(學)感(性)遊(憩)創(意)」的型態，促進地方景觀風貌產生結構性轉型和再發展的機制。延續前開計畫之精神，又因應新的發展情勢，隨時進行政策方向、補助策略與配套措施之研發、調整與創新。

第四階段（民國 98 年至 101 年）	「臺灣城鄉風貌整體規劃示範計畫」	積極尋求永續、生態、景觀、城市競爭力等，城鄉環境品質及其風貌的發展，綠地、開放空間與公園構成的景觀系統，成為永續城鄉發展與建設的要角。期待城鎮地貌改造能積極整合臺灣都市更新計畫和運動，並透過創新與改造的精神，成為強化國家整體競爭力與締造區域均衡發展的載體。
第五階段（民國 102 至 105 年）	「城鎮風貌形塑整體計畫」	參考先進國家推動之綠色首都及生態城市規劃理念，透過城鎮整體規劃及跨域整合推動平臺之建立，鼓勵各直轄市、縣（市）政府進行城鎮整體規劃，經由計畫引導並透過區域合作、跨域資源整合，提出城鎮環境之創新與改造策略，打造具在地文化、樂活、富綠、美質之城鎮風貌。本期計畫之工作目標為跨域整合建設計畫及市區道路人本環境建設計畫。

附表三 「城鄉風貌整體規劃示範計畫」及「城鎮風貌型塑整體計畫」差異比較表

差異比較因素	城鄉風貌整體規劃示範計畫	城鎮風貌型塑整體計畫
計畫提報範圍	不以都市計畫地區為限。	以都市計畫地區為限（社區規劃師駐地輔導計畫除外）。
計畫提報類型	大多以單點式計畫為原則，且均由內政部營建署補助。	計畫以具創新性、跨域整合型計畫為原則，並以內政部營建署組成跨部會整合平臺進行審查，惟計畫中，除城鎮風貌型塑整體計畫部份係由內政部營建署補助外，其餘經費仍應向其他部會申請

		補助。
執行期程	以當年度執行完畢為原則。	以跨年度執行為原則（規劃設計至工程案執行至多可為4年）。
補助款比例	中央補助款佔90%，地方配合款為10%（財力等級第五級縣市）。	102年中央補助款為89%、103年為88%、104年為87%、105年為86%，逐年調降1%（財力等級第五級縣市）。
提案平臺	由各縣市政府暨所屬機關及各鄉鎮市公所單點式提案，交由環境景觀總顧問審查後，由縣市政府做為統一窗口提交營建署審查。	地方政府需成立跨局處整合平臺，以秘書長層級以上人員擔任召集人，並提高環境景觀總顧問之位階，綜整規劃並審查計畫，俟審查通過後由平臺提交內政部營建署審查。
提案方式	每年度分二至三階段受理各縣市政府單點式提案。	預計於102年4月至5月間開始受理提案，提案計畫性質分為二類，第一類為往年城鄉風貌計畫已進行規劃設計但尚未施作工程類案件（須於102年至104年間提報），第二類案件整合型計畫採「由下而上」及「由上而下」二類型提報計畫：「由下而上」係指經區域合作平臺或縣市跨局處整合平臺，共同研商提出未來4年重點投資地區及建設計畫；「由

		上而下」係由各部會組成跨域整合推動平臺共同遴選之重點投資示範地區。
中央審查方式	由內政部召集相關專家學者擔任審查委員，審查各縣市政府提報案件。	第一類前期計畫收尾類案件仿照往年城鄉風貌計畫審查原則；第二類跨域整合提案經縣市跨局處平臺辦理初審後提交計畫書予內政部，再經由內政部彙整後邀集相關部會召開跨域整合平臺予以審議，本年度重點在於示範地點之遴選，各地方政府倘有具體跨部會整合建設計畫或經區域合作平臺討論達共識之建設計畫可優先提出申請。

參、檢討問題

歷經十多年四個時期的城鄉風貌政策，經過時局的演變，從中央到地方政府在實務推行上，或是政策產生的影響，皆面臨到不少課題，臚列如下：

一、競爭型及區域合作型提案執行期限短，難以發揮具體創意及綜整效果

內政部 92 年度配合行政院「挑戰 2008 國家發展重點計畫」，將幾年來推動城鄉風貌的補助方式，從過去較屬齊頭式分配，調整為以「計畫創意」及「團隊陣容」優先之「競爭性為主，政策引導為輔」之補助策略，藉由體制內

良性競爭環境的建立，鼓勵地方政府提出具突破性及示範性計畫，並希望透過補助資源下放及相關輔導，培力地方政府，協助其建立有效的執行機制，用正確的觀念、程序和方法，進行高品質、人性化的城鄉建設，尋求地方發展體質改造與活化再生。

競爭型提案雖自 96 年度開始，且執行期限亦延長了 2 年，惟對於跨區域整合之綠廊或水系藍帶的營造，2 年的時間仍嫌不足。

二、邁向區域整合提案，遭遇地方行政區域分權、所屬主管單位權責劃分及土地取得困境

城鄉風貌改造之「城際合作」或「區域合作」為世界發展趨勢，內政部在第二期中長程計畫中即策略性地鼓勵各地方政府對於地貌議題之共同問題；需求及解決方案，能協力透過創造性的對話、合作思考及規劃，提出整合型提案，並促其實現。但「城際合作」或「區域合作」受地方行政區域分權、所屬主管單位權責劃分及土地取得等限制，致協商容易破局。

三、環境景觀總顧問位階、角色及任務，受限於地方首長重視程度及政府採購法限制

環境景觀總顧問應是作為地方決策者，在縣(市)級總體環境景觀發展政策及公共工程等方面之專業諮詢顧問。但與縣(市)首長環境景觀風貌理念、執行模式若無某種程度的契合度，總顧問作為諮詢角色、橫向聯繫平臺、垂直溝通管道等角色，將名不符實。

另偏遠縣(市)仍存在著無相關專業科系的大學或顧

問公司，致常因交通運輸成本問題而乏人競標參與，或是聘任總顧問後，因時間距離等因素，無法充分培養信任與協商關係，而讓此項制度流於形式。

四、社區規劃師缺乏自明性與自主性，大量仰仗政府委託，成為依賴附庸

社區規劃師基本上被設定為社會服務與貢獻性質，特別是在都市發展面臨不景氣的時代，社區規劃師連本身生存都有困難，服務與奉獻成為額外負擔。此外，大量依賴政府的委託，使得社區規劃師重要的自明性與自主性行動喪失，成為依賴附庸，難以發掘地方特色、凝聚地方力量，甚至找到地方自給自足的利基。

五、全球暖化議題，城鄉風貌應賦予更高的時代使命

城鄉風貌過去強調「小地方，好場所」的「小而美」訴求，以小件而多元、全方位而漸進的態度或模式來進行，強調減量、去水泥化及追求生態化，修補式的環境改造等操作模式，在面對全球氣候變遷、暖化，環境日益惡化的此時，城鄉風貌應以前瞻的角度去執行行政院核定「生態城市綠建築推動方案」之「都市熱島效應退燒」及「傳統街區生態改造」等，以為地球環境盡心力。

六、具棲地保育概念的生態營造課題

城鄉風貌計畫改造建設成果，現階段地方政府基於現實考量，仍偏重在生活空間的休閒遊憩功能，營造成果往往為獨立的點位，缺乏系統性的連接，妨礙生物棲息與遷徙。為維持生物棲息與遷徙功能，城鄉風貌應鼓勵連續性，且減少零碎化的綠地營造。

此外，地方政府在實際執行層面上亦面臨到不少課題，
以下分項論述：

**一、補助範圍限定都市計畫內，不利都市土地偏低縣市之提案
與規劃，城鄉發展將更形失衡**

內政部「城鎮風貌型塑整體計畫」申請補助作業須知第貳點規定：計畫範圍係以農村再生範圍外之都市計畫區為原則。惟每縣市都市土地比率不同(如附表四)，該規定對於都市土地比率偏低之縣市，極為不利，以非都市土地占全縣面積 86 %以上者，包括南投縣(97%)、新竹縣(96%)、宜蘭縣(95%)、苗栗縣(95%)、花蓮縣(94%)、嘉義縣(92%)、臺東縣(92%)、澎湖縣(91%)、屏東縣(90%)、雲林縣(90%)及彰化縣(86%)等 11 個縣市，可整體規劃範圍大幅限縮結果，提高提案困難度亦不利於整體規劃，與全面性、跨域性的新政策顯有矛盾之處，將造成城鄉差距益形擴大。

尤其，六都人口佔七成，十三縣市人口僅佔三成，城鄉差距嚴重落差，加速人口外流，在地人口老化。特別在農業縣市的嘉義縣及雲林縣，情形更為嚴重。經建會推估臺灣未來 15 年後有 500 萬銀髮人口(如附表五)，在六都效應後，六都人口 1,600 萬，其他十六縣 700 萬人，只有 3 成人口留在二級縣市，未來如何吸引銀髮族移居到適宜居住的鄉村環境，在不久的 15 年內將會陸續發酵。

附表四

2012年各縣市都市與非都市土地面積比較統計表

單位：公頃

縣市別	都市土地面積	非都市土地面積	總土地面積	非都市土地占 總面積比例	排名
新北市	111491.7409	85465.8954	196,957.6363	43%	18
臺北市	26083.2181	-	26083.2181	0%	19
臺中市	114925.3287	95075.6088	210,000.9375	45%	17
臺南市	59407.4581	151709.8921	211,117.3502	72%	14
高雄市	70830.5949	214819.9928	285,650.5877	75%	12
宜蘭縣	10,522.5537	200981.3056	211,503.8593	95%	3
桃園縣	31,503.9271	86127.0427	117,630.9698	73%	13
新竹縣	5,480.5328	131,316.8009	136,797.3337	96%	2
苗栗縣	9,013.5328	165,121.7243	174,135.2571	95%	4
彰化縣	14,431.3901	89,602.9383	104,034.3284	86%	11
南投縣	11,845.9051	385,162.6359	397,008.5410	97%	1
雲林縣	12,690.0314	118,338.8000	131,028.8314	90%	10
嘉義縣	14,840.0354	172,608.1969	187,448.2323	92%	6
屏東縣	25,853.4863	226,296.3058	252,149.7921	90%	9
臺東縣	29,048.0435	318,117.1593	347,165.2028	92%	7
花蓮縣	27,942.9873	419,128.8864	447,071.8737	94%	5
澎湖縣	1,062.0032	11,237.6268	12,299.6300	91%	8
基隆市	6,853.9574	6,182.1794	13,036.1368	47%	16
新竹市	4,386.1290	5,882.0249	10,268.1539	57%	15
嘉義市	5,788.5171	-	5,788.5171	0%	19
金門縣	14,807.2417	-	14,807.2417	0%	19
連江縣	1,728.4977	-	1,728.4977	0%	19

附表五

行政院經建會未來人口三階段年齡結構、扶養比及老化指數
高推計

年別		年底人口數(千人)			年底人口結構(%)			扶養比(%)			老化 指數
西元	民國	0-14歲	15-64歲	65歲以上	0-14歲	15-64歲	65歲以上	合計	扶幼比	扶老比	
2012	101	3,416	17,305	2,602	14.6	74.2	11.2	34.8	19.7	15.0	76.2
2013	102	3,361	17,336	2,696	14.4	74.1	11.5	34.9	19.4	15.6	80.2
2014	103	3,282	17,352	2,814	14.0	74.0	12.0	35.1	18.9	16.2	85.7
2015	104	3,172	17,376	2,945	13.5	74.0	12.5	35.2	18.3	17.0	92.8
2016	105	3,115	17,305	3,118	13.2	73.5	13.2	36.0	18.0	18.0	100.1
2017	106	3,070	17,228	3,282	13.0	73.1	13.9	36.9	17.8	19.1	106.9
2018	107	3,047	17,127	3,449	12.9	72.5	14.6	37.9	17.8	20.1	113.2
2019	108	3,035	17,006	3,622	12.8	71.9	15.3	39.1	17.8	21.3	119.3
2020	109	3,036	16,859	3,808	12.8	71.1	16.1	40.6	18.0	22.6	125.4
2021	110	3,042	16,704	3,996	12.8	70.4	16.8	42.1	18.2	23.9	131.4
2022	111	3,051	16,559	4,170	12.8	69.6	17.5	43.6	18.4	25.2	136.7
2023	112	3,069	16,392	4,355	12.9	68.8	18.3	45.3	18.7	26.6	141.9
2024	113	3,093	16,210	4,547	13.0	68.0	19.1	47.1	19.1	28.0	147.0
2025	114	3,144	16,001	4,736	13.2	67.0	19.8	49.2	19.6	29.6	150.6
2026	115	3,170	15,817	4,923	13.3	66.2	20.6	51.2	20.0	31.1	155.3
2027	116	3,157	15,668	5,111	13.2	65.5	21.4	52.8	20.1	32.6	161.9

二、部分縣市位處邊陲加上財政困難，不易找到優秀規劃團隊，造成規劃品質不如理想

部分位處邊陲縣(市)常因交通運輸成本問題或財政困難無法編列較高規劃經費，而乏人競標參與，淪為地方少數廠商把持，或因中央給予規劃、發包時程太短，為求時效只好求助曾合作廠商投標，長久下來，外地優秀規劃團隊更不願參與該縣市投標，惡性循環結果，地方工程執行單位對於地方廠商仰賴更深，對於規劃品質要求常無法盡如人意。

三、地方政府工程執行機關與環境景觀總顧問間對於彼此角色、任務見解不同，影響工程執行進度

各地方政府賦予環境景觀總顧問任務之一為協助提供各標案規劃設計或工程預算書圖審查意見，並於工程施作過程中協助赴工地現場勘查後提供缺失改善意見。惟內政部營建署核定補助後，通常給予地方政府發包時程或施工期程不會太長，造成工程單位往往有執行時程上的壓力，因此對於環境景觀總顧問提出審查意見常有微詞，而環境景觀總顧問對於工程單位馬虎應付心態也頗不以為然，兩者立場見解不同，有時會發生爭執，影響工程執行進度。

四、跨域整合計畫涵括各領域專業，不易覓得全方位的专业規劃團隊

跨域整合計畫除跨地域概念外，尚需跨各種不同領域。國內規劃顧問公司大多專精於特定領域，例如專精於土木、建築、景觀、節能、社造、環保或園藝等，地方政府要在短期內找到涵括各領域專業的規劃團隊實在不容易，只好退而求其次，先找只專精其中一、二項團隊，但畢竟專業知能不

足，其規劃品質難免參差不齊。

五、跨部會整合平臺由內政部營建署擔任幕僚，恐不利於部會資源整合

依目前中央規劃方向，地方政府所提報跨域整合型計畫，屬都市計畫內者，由內政部營建署擔任行政幕僚及連繫窗口，並成立跨部會整合平臺審議，會議主席由營建署指派適當層級人員擔任。由於營建署為中央三級機關，本身亦為業務執行單位，對於中央各部會較無約束力，召開審查會議時，各部會參與審查積極度恐不高，加上跨域整合型計畫規劃完成後，要落實執行時各領域之工程預算係編列於各部會底下，各部會是否依地方政府審查通過後規劃內容配合核定補助款，亦即各部會補助資源是否能有效整合(今年是第一年，尚在規劃階段，明年將正式有施作項目)，尚待考驗。

六、各地方政府棲地保育概念的生態營造尚待落實

在人類活動與生態棲地環境復育之間，「公園綠地系統」為都市中的生物生態重要的生態棲地，在都市中的公園綠地，除了是作為居民的生活休閒空間，也是多元生物的棲地空間。惟地方政府工程執行單位仍存在過往大面積水泥、柏油鋪面等做法，未充分考量生態物種的活動可能，對於生態營造將產生不少負面影響。

肆、結論與建議

一、建議

經依前述各項問題檢討，建議改善意見如下：

(一)放寬補助範圍，不限定於都市計畫內，以利鄉村整體發展，

縮短城鄉差距

跨域整合型計畫規劃範圍不應限定以都市計畫內為原則，各地方政府才能因地制宜依各自地理人文條件提出最佳規劃方案，尤其對於都市土地面積偏低地方政府，鄉村要能整體配合發展，方能產生魚幫水，水幫魚的 1 加 1 大於 2 之效果，也有助於縮短地方的城鄉差距。

(二)由中央協助輔導位處邊陲縣市遴選優秀規劃團隊，並給予差別經費挹注，以提昇規劃品質

中央擁有優勢行政資源，若能由其出面較能協助位處邊陲縣(市)遴選到優秀規劃團隊。尤其，中央對於部分邊陲縣(市)之相關規劃經費若能採取差別待遇，例如全額補助或以法令放寬規劃費計算百分比，將有助於弱勢的縣市遴選到優秀規劃團隊，進而提出品質較佳的規劃方案。

(三)強化環境景觀總顧問與地方政府工程執行機關間溝通協調機制，以提昇計畫執行能量與進度

不論環境景觀總顧問或地方政府工程執行機關都希望把每一項工程做好，但雙方有時會因立場不同對於部分作法產生爭議。因此，地方政府應強化兩者間之溝通協調機制，當發現雙方意見不一致時，儘速透過既有機制協調，才能避免因彼此爭議影響計畫執行進度與品質。

(四)建議中央補助資源先跨域整合，並協助地方政府構築提案機制，才能使跨域整合計畫落實並發揮效益

地方政府整合型計畫要能落實仍需仰賴中央資源挹注，若中央補助資源不能先跨域整合，例如補助經費統一編列於經建會(未來國發會)或營建署底下，或律定各部會優先

編列補助地方政府跨域整合計畫補助經費，並於匡列預算後由經建會或營建署專案控管不能移作其他用途，才能使跨域整合計畫落實並發揮實質效益。

(五)社區營造過程中，研議給予社區規劃師適度報酬，以提高其參與意願，建立優質社區環境

地方社區有很多優秀規劃人才，對於社區環境營造也有一定的熱誠與興趣，但若要其無償貢獻，甚至出錢倒貼服務，相信有意願者不多。但若社區營造過程中能給予社區規劃師適度報酬，讓其能補貼生活開銷，相信一定能大幅提昇其服務意願，進而大幅改善社區環境景觀。

(六)建議中央遴選涵括各領域專長具執行規劃整合型計畫之專業優秀規劃團隊名單，推薦予各地方政府作為委外規劃標案邀標對象

由於中央今年才開始推動跨域整合型計畫，因此具整合型計畫規劃能力之優秀團隊不多或集中於少部分地區。中央藉由優勢行政資源，相對地方較易遴選到跨域整合計畫的優秀規劃團隊，再推薦給地方作為邀標對象，將有助於地方於短期內找到適合的規劃團隊，進而提昇規劃品質。

(七)建議由行政院經濟建設委員會(未來行政院國家發展委員會)擔任跨部會整合平臺幕僚作業，以利跨部會資源整合

行政院經濟建設委員會(未來行政院國家發展委員會)為行政院最重要幕僚機關之一，其主要任務為規劃、協調與控管國家資源分配。若由其擔任跨部會整合平臺幕僚作業，較能督促各部會積極配合參與審查，相對於內政部營建署也較能有效發揮資源整合效果。

(八)地方工程執行單位應落實棲地保育概念，以營造綠色生態棲地環境。

地方政府工程執行單位委外辦理規劃設計時，應強調生態設計思維，盡量減少人工設施，並提供都市中二氧化碳減量的環境品質措施，才能營造綠色生態棲地環境。同時地方政府應培訓自然生態保育人才，協助社區總體營造，才能使各項生態建設永續經營與發展。

二、結論

未來三年將推行的「城鎮風貌形塑整體計畫」和過往城鄉風貌政策最大的差異即在於鼓勵各直轄市、縣（市）政府透過區域合作、跨域資源整合，提出城鎮環境之創新與改造策略。在新六都崛起的時代，為均衡區域發展，城鄉風貌政策應該有新的契機，藉由「跨域加值」的手段擴大其影響力，讓中央的重大建設、蛋黃建設，與各個有相同目標的地方政府共同連結推行，且中央投入的「蛋黃」建設必須要有地方的「蛋白」支持。所謂「蛋白」指的就是和中央蛋黃建設相關、鄰近的地方資源，地方資源可運用城鎮風貌形塑整體計畫和中央建設緊密結合，讓重點建設的影響力拓展成線狀、面狀，勢必會產生更大更廣的效益。

參考資料：

1. 行政院經濟建設委員會：

<http://www.cepd.gov.tw/ml.aspx?sNO=0018485>

(上網日期：2013 年 07 月 09 日)。

2. 魅力城鄉主題網：

http://trp.cpami.gov.tw/ch/AllInOne_Show.aspx?path=312&guid=99b1dfdd-dfab-4e72-8e6f-6f89c0c5d4b0&lang=zh-tw、

http://trp.cpami.gov.tw/ch/AllInOne_Show.aspx?path=304&guid=64deb6e0-6773-4ceb-b04d-5680f38093cf&lang=zh-tw。

(上網日期：2013 年 07 月 08 日)。

附錄 1

國家政策與地方發展單元專題

「經建發展：均衡區域發展—城鎮風貌形塑」

小組研討照片實錄

時間：102 年 7 月 11 日（星期四）下午 4 時 50 分

地點：地方行政研習中心文教大樓 703 教室

主持人：陳處長宏基

參加人員：小組全體組員



附錄 2

國家政策與地方發展單元專題

「經建發展：均衡區域發展—城鎮風貌形塑」 小組研討照片實錄

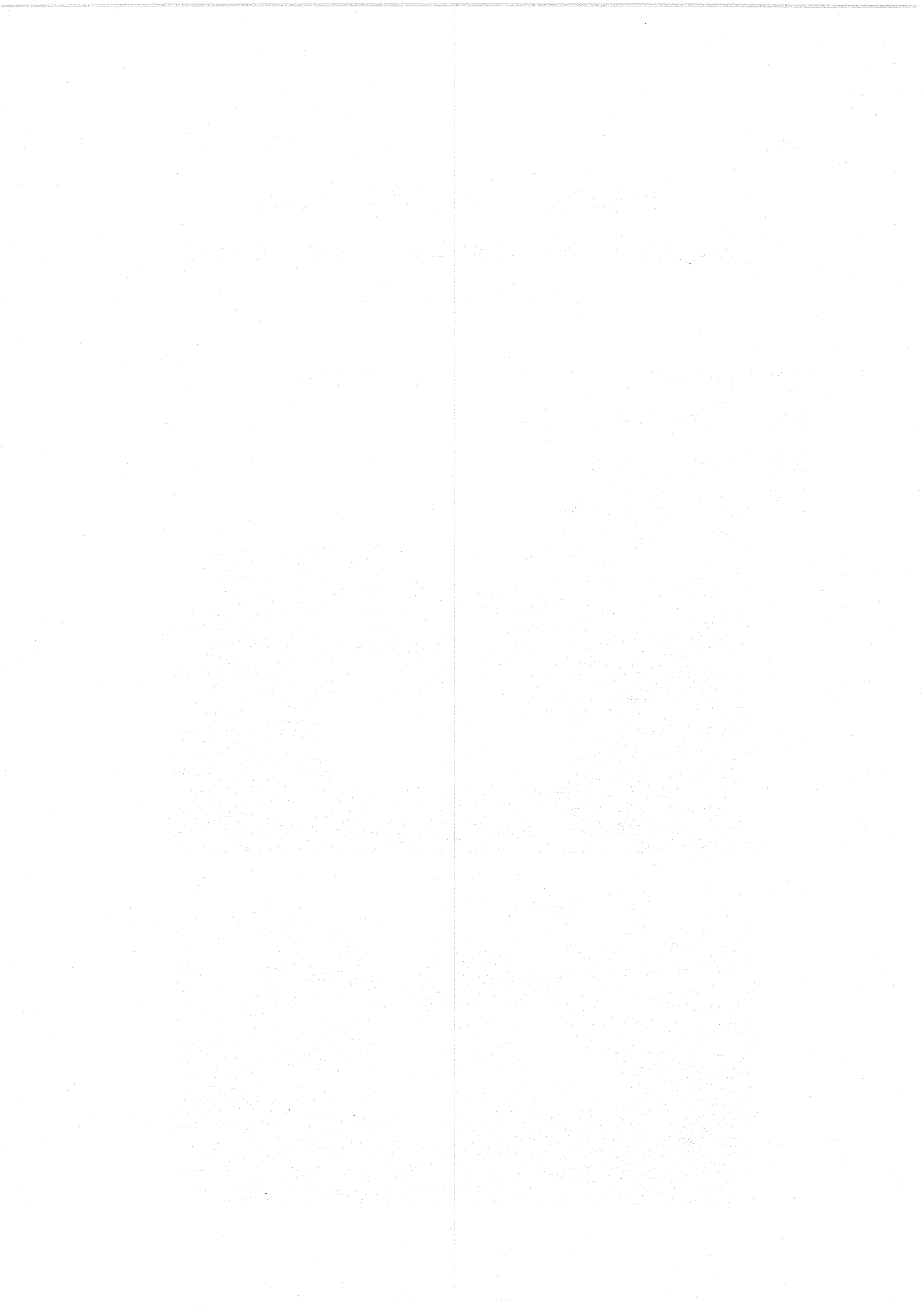
時間：102 年 7 月 19 日（星期五）上午 9 時 30 分

地點：地方治理中心研討室

主持人：陳處長宏基

參加人員：小組全體組員





三、公義社會：人權議題與性別平等大 步走—從教育、家暴防治、醫療與 照顧面向探討

國家政策與地方發展單元專題

「公義社會：人權議題與性別平等大步走」成果 報告～從教育、家暴防治、醫療與照顧面向探討

研究小組成員：

召集人：徐連城（新竹縣政府政風處處長）

組 員：陳杉根（臺中市政府人事處副處長）

楊文友（南投縣政府警察局局長）

曾燦金（臺北市政府教育局副局長）

林金富（新北市政府衛生局副局長）

吳澤誠（基隆市衛生局局長）

張秀琴（臺灣省政府主計室主任）

林敏珠（南投縣政府主計處處長）

許麗貞（南投縣政府消費者保護官）

中華民國 102 年 8 月 3 日

公義社會：人權議題與性別平等大步走

目錄

壹、前言.....	1
貳、現況分析.....	2
一、性別平等教育推動方面.....	2
二、司法警察介入家暴防治方面.....	7
三、性別友善醫療與照顧方面.....	9
四、地方財政方面.....	10
參、檢討問題.....	11
一、性別平等教育推動方面.....	11
二、司法警察介入家暴防治方面.....	12
三、性別友善醫療與照顧方面.....	13
四、地方財政方面.....	15
肆、結論建議.....	16
一、性別平等教育推動方面.....	16
二、司法警察介入家暴防治方面.....	17
三、性別友善醫療與照顧方面.....	19
四、地方財政方面.....	22

附錄

1、我國婦權發展重要事件摘要.....	24
2、性侵害及家庭暴力事件通報件數統計表.....	25
3、「公義社會」小組第 1 次研討紀錄.....	26
4、「公義社會」小組第 2 次研討紀錄.....	28
5、「公義社會」小組第 3 次研討紀錄.....	29
6、小組討論照片.....	30
7、性別平等政策綱領.....	32

「公義社會—人權議題與性別平等大步走」成果報告～從教育、家暴防治、醫療與照顧面向探討

壹、前言

過去半個多世紀以來，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，聯合國先後召開四次重要的世界婦女大會，以及一次特別會議¹。將婦女保障由傳統消極保護推動至積極參與決策。反觀我國婦女權益的發展歷程，早年由於受到國內外政治社會環境因素的影響，婦運的動能幾乎全部來自民間的少數婦團，多數婦女團體都著重於傳統救濟或支援性質的服務提供。直到1990年始與國際婦權運動開始接軌，但是真正推動各項婦權運動卻是始於1997年²（附錄1.）。

歷年來，聯合國開發總署(UNDP)發展出測量「國家發展程度」指標，從過去以國內生產毛額(GDP)為唯一指標，到2010年以不同「性別」在健康、權力、勞動參與三個面向測量國家發展程度的「性別不平等指數」(GII)，在147個國家評比中臺灣位居第4名，且為亞洲之冠，顯示政府在人權和性別平權議題上的努力，受到國際社會的肯定。由此可發現，人類的發展不再由單一的產值(即GDP)為主導，國際間逐漸認知到「性別平權即是人權」的概念。而臺灣於2012年正式實施「消除對婦女一切形式歧視公約(CEDAW)施行法」，讓婦女權益訴諸於

註1.聯合國分別於1975年召開第1次會議並制定「墨西哥宣言」，另於1980年、1985年、1995年各召開1次世界婦女大會；並於1979年聯合國大會通過「消除對婦女一切形式歧視公約」(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 簡稱CEDAW)。

註2.1996年發生「彭婉如事件」，1997年行政院成立「婦女權益促進會」始積極推動婦權保障相關修法與工作推動，詳請參閱行政院性別平等處編印「性別平等政策綱領」頁010、頁013。

法制上的保障；另外，行政院已於 2011 年設置「性別平等處」，專門處理婦女權益與性別平等事務，代表臺灣婦女權益及性平推展正式邁入新的里程碑，現在對於性別平權的每一分努力，不但是人權發展再躍進的重要力量，更是邁入文明先進國家表徵之一。

基於行政院頒訂「性別平等政策綱領」計有「權力、決策與影響力」等七大面向³，本報告因受研習時間限制，於是依據成員工作歷練，透過 SWOT 分析，採取「大中取大」、「小中取大」原則，蒐集文獻以資料分析研究方法，就其中有關之「教育」、「人身安全」、「醫療與照護」等三面向，從地方政府角度分析並探討。又「財政為庶政之母」，對於「中央立法、地方買單」政策，地方政府於推動性別平等業務，對原本地方財政有無排擠效應，亦值得分析探討。

貳、現況分析

一、性別平等教育推動方面

性別議題於 20 世紀末在臺灣成為社會各界討論人權重要指標之一。教育部為促進性別地位之實質平等，消除性別歧視，維護人格尊嚴，厚植並建立性別平等之教育資源與環境，於 1997 年成立兩性平等教育委員會，推動兩性平等教育。2004 年 6 月 23 日《性別平等教育法》公布施行後，延續兩性平等教育委員會之基礎，於同年 9 月正式更名為「性別平等教育委員會」。

臺北市率全國之先，成立臺北市推展兩性教育委員會

註 3. 七大面向分別為「權力、決策與影響」、「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、醫療與照護」及「環境能源與科技」。

委員會，即有組織、有系統、有計畫的推動各級學校兩性平等教育。因應「性別平等教育法」頒布實施，於第4屆「臺北市政府教育局性別平等教育委員會」委員2005年5月31日任期屆滿後，於同年6月1日正式設立「臺北市政府第1屆性別平等教育委員會」，委員會提升至市府層級，由市長擔任主任委員，並設副主任委員2人及委員19人，共23人。性別平等教育委員會下置「政策小組」、「課程與教學小組」、「防治小組」、「社教小組」等4個工作小組及6所資源中心學校、19所重點學校，並結合臺北市政府相關局處（社會局、警察局、衛生局、文化局、民政局、勞工局、觀光傳播局、公訓處等）、社教機構（市立圖書館、動物園、天文科學教育館、兒童育樂中心、家庭教育中心）以及教師研習中心等共同依工作職掌及運作模式，有組織、有計畫的推展臺北市各級學校、幼兒園「性別平等教育」，及臺北市性別平等之家庭教育與社會教育。目前各縣市依法組成相關委員會及工作小組加以推動性別平等教育。

教育部結合各縣市政府教育局處推廣執行性別平等教育重點工作臚列如下：

（一）設置性別平等教育資源中心學校

各地方政府設置性別平等教育資源中心學校，協助各直轄市、縣(市)內之各級學校辦理性別平等教育工作，辦理性別平等教育課程、教學之實施，規劃性別平等教育增能相關研習，並協助轄內

學校校園性別事件之法律諮詢及調查處理等。地方政府設置性別平等教育資源中心學校達62校以上。

(二) 強化各級學校性平會之運作

1. 督學視導及訪視：

教育部及縣市政府透過督學視導及訪視，督導各級學校強化性平會運作，落實各項法定任務，並積極培訓該委員會成員有關校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件之行政協調、調查處理、法令認識及輔導諮商等相關知能，俾增進校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件處理專業知能。

2. 強化性平會執行秘書及委員之知能：

辦理學校性平會執行秘書研訓及承辦人員傳承研討會，透過案例研討，強化其委員會運作及事件處理之專業知能；教育部補助地方政府辦理其所屬學校性平會委員專業進修。(民國 101 年辦理 44 梯次，4,483 人次參與)

(三) 規劃性別平等教育之課程與教學

1. 性別平等教育議題納入課程綱要

(1) 國中小部分：

在「國民中小學九年一貫課程綱要」中明列「性別平等教育」為重大議題之一，訂有課程綱要之內容，以「性別的自我了解」、「性別的人我關係」、「性別的自我突破」作為三項核心能力，訂定分段能力指標。

(2) 高中職部分：

高中職課程總綱即規範各校應將性別平等教育等重要議題納入相關的課程中，並要求將性別平等教育等材料宜適度融入相關科目教材之編選。

2. 地方政府辦理性別平等教育研習：

為提升教育人員之性別意識，每年教育部補助各地方政府辦理性別平等教育相關研習與宣導活動，以培訓更多性別平等教育種籽教師，強化教育人員熟知性別平等教育法暨相關法令之精神與內涵，使其具有推展性別平等教育之熱忱及融入課程與教學之能力。101 年度各地方政府辦理「學習環境與資源」及「課程、教材與教學」計畫計 91 場，參與人次計 8,335 人次；辦理性別平等教育宣導計畫計 484 場，參與人次計 17,024 人次。各地方政府於 100 年度起，所屬學校教師每年至少修習 2 小時性別平等教育課程，並納入教育部對地方政府統合視導指標項目之一，作為評核重點項目。

3. 成立性別平等教育輔導團：

為提升國民中小學教師之性別平等意識及融入課程與教學之能力，教育部自民國 97 年起即透過「中央課程與教學輔導群及輔導諮詢教師團隊」、「地方政府國民教育輔導團」及學校之三級教學輔導體系，辦理性別平等教育輔導團員之增能及

培訓等研習，以解決基層教師教學問題，並進行各領域教學法及教材之研討及分享。

(四) 辦理校園性別事件防治工作

1. 落實通報及處理：

各地方政府及學校落實性別平等教育法及校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則有關通報之規定。

2. 校園性別事件調查及處理：

(1) 各地方政府辦理校園性侵害、性騷擾或性霸凌防治工作計畫

A. 促進學校人員預防及處理校園相關事件知能：辦理校園性別事件、性侵害、性騷擾或性霸凌事件處理機制及教育輔導內涵之研討會（依校安事件通報案例）及中小學調查專業人才再進階研習。

B. 辦理以防制兒少性交易、未成年學生懷孕事件處理、性別歧視及性別暴力（含性霸凌）之防治等議題之研討會、學生競賽活動或教師讀書會。

(2) 積極培訓校園性侵害或性騷擾事件調查處理專業人員：依「校園性侵害或性騷擾防治準則」第16條規定，辦理調查處理專業人員培訓並建立調查專業人才庫。

3. 研發校園性侵害、性騷擾或性霸凌工作手冊及教材：

國民中小學學生身體保護之教學，除已於各級課程綱要明訂外，教育部並已編製「家庭暴力防治專業人員工作手冊—校園處理兒童少年遭受虐待（含性侵）／目睹父母婚姻暴力實務工作手冊」，發送學校5冊並上網、編製「家庭暴力暨性侵害防治全國教師專業工作手冊」（含兒少保通報處理流程），發送學校提供教師教學參考，及出版幼兒園性別平等教育參考教材，發送各幼兒園，提供教師教導幼兒園學生身體保護之專業資訊。並編製「國民中小學校園性侵害或性騷擾行為人防治教育課程教師手冊」，提供學校教師參考運用。

4. 強化涉案教師再任教職防堵機制：

依據性別平等教育法第27條規定，學校任用教育人員或進用其他專職、兼職人員前，應依性侵害犯罪防治法之規定，查閱其有無性侵害之犯罪紀錄，並透過不適任教師資料庫系統，查閱其是否曾經主管機關或學校性別平等教育委員會調查有性侵害、性騷擾或性霸凌行為屬實並經該管主管機關核准解聘或不續聘者。

二、司法警察介入家暴防治方面

（一）處理人員之觀念：

警察機關在介入家庭暴力事件中，除非涉及嚴重身體傷害或涉嫌犯罪，往往視為家務事而不願插足，

加上以男性為主的警政機關以男性主流價值觀作為判斷基準，造成警政單位雖為接觸女性受暴者之第一線人員，卻無法適時提供協助，甚至習慣性的延遲處理時間，也容易忽略女性所遭受之非預謀的傷害及行為所造成之心理傷害。

（二）家暴案件被害人以女性居多：

檢視我國相關統計資料顯示，家庭暴力問題，是對婦女與女孩造成最大傷害與威脅的項目，突顯人身安全議題仍存在性別的困境。家庭暴力案件中，親密伴侶暴力案件 2013 年 1 月至 6 月已達 25,177 件，其中九成以上之案件被害人為女性；此些暴力行為對婦女身心與性自主方面造成嚴重的傷害與威脅，阻礙實現平等發展，亦阻礙婦女的流動性，限制了婦女獲得資源和參加基本活動的機會，且嚴重耗損社會成本。

（三）法律修訂與整合性服務：

2007 年家庭暴力防治法大幅修正，將家庭暴力事件之範圍明確規範包含同居關係，並增列犯家庭暴力罪嫌重大者予以逕行拘提，以及保護令事件免徵裁判費之規定。另在政策方案方面，相關服務資源漸次擴增，諸如中央協助地方政府逐年進行社工人力之增補，各縣市警察局分駐（派出）所設置「社區家庭暴力防治官」，以及各地方法院均已設置完成家庭暴力事件服務處等。而相關服務亦以被害人為中心，逐漸朝整合性服務模式方向推動，諸如「性

侵害案件整合服務方案」、「家庭暴力安全防護網」、及家庭暴力案件垂直整合服務方案等。

(四) 關心效應與件數成長：

正因政府法令更加周延、服務被害人機制建制、民間機構社團之倡議、警察防制暴力之成效，形成所謂「關心效應」使受害婦女及民眾勇於求助，致使家庭暴力事件通報件數從 2008 年 79,874 件、2009 年 89,253 件、2010 年 105,130 件、2011 年 104,315 件、2012 年 115,203 件逐年增加之趨勢（附錄 2），均可見政府各部門與民間對於人身安全議題回應之進展。

三、性別友善醫療與照顧方面

依據內政部統計資料，截至 101 年底，我國育齡婦女人口數計有 10,010,348 人。另據衛生署統計，我國設置婦產科之醫療院所共計 1063 家，其中登記有婦產科之醫院共計 234 家，而登記為婦產科之診所共計 829 家。依據 100 年有接生個案的統計資料，醫院約計 165 家（71%），占總生產數之七成，而診所約 217 家（26%），占總生產數之三成。婦產科專科醫師人數為 2927 名，執業人數為 2394 名，其中女性婦產科醫師比例為 14.7%。依據國民健康局統計，截至 101 年底，全國通過母嬰親善醫院認證醫院共計 163 家。母乳哺育率 54.2%，遠低於北歐國家的 98%與日本的 70%。

(一) 醫療面向

現行醫療體系，雖倡議以病人為中心之健康照

護，但醫療化過程，多仍屬近威權體系的運作方式，著重冷酷之醫學事實，而不重視真實世界所需之人性關懷；醫護專業人員擁有過多醫療決定權，讓多數病患相對地處於失權狀態，尤其醫療化下之女性主體問題，突顯於與女性疾病相關的醫療處置流程中，導致醫療執業或決策時，常不經意的忽視性別差異性，使得女性在接受診治過程中，感受到醫療環境的冷酷、不舒服等充滿「去女性化」之缺陷。

（二）照顧面向

邁向高齡化社會之臺灣，至 2012 年底，全臺 65 歲以上之長者將超過 260 萬人，所需生活上照顧人力日益龐大。然多數人類社會裏，照顧長者的工作主要由家庭來提供，而照顧責任常自然地落在女性親屬身上；依國內外的調查研究，家庭中扮演照顧者角色，約 70%到 85%都是女性；探其源由，一方面乃女性經濟資源之管道，常以從事家庭勞務和丈夫分工而換取，另一方面在傳統父權社會的操作下，刻意形塑所謂女性人格特質（溫柔、體貼、有愛心…），將男性自己所不欲的角色套在女人身上，而且更進一步，在經濟所得、社會地位和家庭地位上剝奪照顧者應享有的權益，導致女性照顧者成為經濟之弱勢者及經濟安全體系之最大輸家，亦即是勞基法的化外之民。

四、地方財政方面

就鄉村型縣（市）而言，地方政府自有財源佔歲出

比率多低於 50%，在有限的財源下，致使各縣市政府經常面臨建設經費短缺，導致多數縣市之自有財源無法因應基本人事費用，更遑論其他重要施政措施之推展；在地方人事費用占歲出比重偏高情形下，地方政府之財政支出結構僵化、可彈性運用之財源空間受限，乃至於嚴重排擠其他資本支出，阻礙地方經濟發展；爰此，在各地方政府自有源財比重偏低，財政自主能力不佳情況下，各項基礎建設發展著實須仰賴中央補助。

為因應近年來性別意識及性別平等概念逐漸興起及性別工作平等法之制定，各地方政府即便在地方財力普遍不佳困境下，仍致力配合中央積極推展性別平等概念之業務，如特殊境遇家庭扶助、家庭暴力防治業務、兒少性交易防制、設置哺乳室、補助雇主設置托兒設施或提供托兒設施等，在各地方政府近年來均按各業務單位所提出之性別平等化之相關業務所需經費納編預算。惟若中央未制定全額補助地方政府之配套，就長期論，勢必形成地方財政沉重負荷。

叁、檢討問題

一、性別平等教育推動方面

目前教育部及地方政府教育局處均能依法組成性別平等教育委員會並督導所屬學校性平會之組成及運作；設置性別平等教育資源中心學校，協助地方政府及學校推動性別平等教育；規劃執行性別平等教育課程與教學，以建構師生及家長性別平等意識及知能；辦理校

園性別事件通報及防治，建構友善校園安全環境；辦理性別平等教育社會宣導。性別平等教育成效，列入教育評鑑及訪視考核重要項目及指標。

在「國民中小學九年一貫課程綱要」中明列「性別平等教育」為重大議題之一，訂有課程綱要之內容，以「性別的自我了解」、「性別的人我關係」、「性別的自我突破」作為三項核心能力，訂定分段能力指標。在認知面，藉由瞭解性別意涵、性別角色的成長與發展，來探究性別與社會文化的關係；在情意面，發展正確的性別觀念與價值評斷；在行動面，培養批判、省思與具體實踐的行動力。因此：

- 一、上述能力指標之達成，如何評量或檢視學生學習成效，考驗教師在性別平等教育之專業能力。
- 二、另如何藉由主題式教學或融入式教學推行性別平等教育，仍須學校在課程及教學周妥規畫設計，教師展現專業能力，以利實施。
- 三、另在推廣性別平等教育時，同志或同性戀可能是敏感議題，除涉及性別外，亦受文化因素影響，臺灣社會逐漸認知、接納，但亦考驗個人價值判斷，因此，教育著重價值導引的歷程，在教導同志議題方面，應本教育專業及中立原則，適度藉由價值澄清法引導學生認識、尊重不同性別取向。

二、司法警察介入家暴防治方面

然依據研究與實務反應，現行家暴防治各項工作

皆仍存在困境如下：

(一) 專業能力及人力：

防治工作各領域相關專業人員之性別意識、專業能力及專業人力之困乏，因而阻礙防治工作之推動。

(二) 整合性之處理機制：

相關單位未能建構具整合性之處理機制與資訊串連，致使資訊連結片段，工作效能無法發揮。

(三) 法律與執法者認知：

為回應上述這些議題，消除性別暴力，法律是最重要的工具與手段之一，且法律之本質即存有象徵性與教育性之功能；相關警政單位與司法體系之人員對於性別暴力本質的認知，影響其執行法律與處理案件，故如何讓執法者具有性別意識，此乃探討人身安全議題不可忽略的重要面向。

三、性別友善醫療與照顧方面

(一) 醫療面向

以醫療提供者的觀點，所建構的女性醫療環境，常不利於醫療使用者的利用，如：

1. 缺乏人性化設備：

如婦科內診架子，使得女性每次上去會有種帶罪羔羊的味道；或者硬的生產床、鐵環套腳的待產過程、沒有隱私、數個並列待產室的生產過程等等，導致不舒服的生產感受。

2. 就醫流程缺乏私密性及尊重的態度：

就醫空間小、就診時間短及醫病互動品質差，使身體對醫護人員暴露的感受很不舒服。

3. 對標準儀器設備的迷思：

就診檢查儀器及設備，常只為醫生方便，非依病人需求而設計，且缺少人性化的處置規劃，讓本已冷酷不舒服的女性就醫環境，更加令人反感。

(二) 照顧面向

1. 醫事照護人力性別比例失衡，約聘兼職比率日益提高，輪班與超時工作，工作勞務繁重。各類醫事人員繼續教育修習性別學分的比例不一，護士、醫檢、復健、營養與心理人員性別意識培力仍有待改進，應評估性別繼續教育是否提升其性別敏感度。母嬰親善醫院的普遍率仍低，特別是基層婦產科醫院，母嬰親善重點傾向哺餵母乳支持環境，極少針對女性友善生產措施，如待產、生產、產後同一室的樂兒房。
2. 少數醫院設置更年期門診、婦女健康門診/中心與青少年門診，但未有推廣政策，亦缺乏輔導與認證之鼓勵機制，以確保服務內容是否兼具保健資訊之充權和性別意識培力。女性與男性之更年期被簡化和醫療化為性荷爾蒙不足，忽略更年期是中年進入老年過程中，除生理變化外，亦是社會角色、家庭結構、勞動經濟變動，準備退休的階段。
3. 臺灣女性照顧者等於經濟弱勢者，因家庭主婦總是沒

有薪水，不管工作多麼辛苦，時間如何長，所作勞務常被視為理所當然。

4. 對於兼具家庭照顧者之職業婦女而言，職業與家庭的責任永遠是沈重負擔，身心疲乏讓女性照顧者難以兼顧兩面要求。
5. 默默工作的女性家庭照顧者，既沒有社會地位，也沒有充裕的財富來增加影響力；社會性的孤立讓女性照顧者，成為沒有聲音的族群，導致成為政治上的弱勢者。
6. 家庭中的照顧者，幾乎沒有工時限制之規定，反正住在一起，任何時候，只要需求存在，就不得不提供服務。

四、地方財政方面

中央所制定之政策，通常並未考量地方政府在經濟、交通、地理環境及財力狀況之差異，通盤要求地方政府均按所擬訂之政策配合辦理，除使財政狀況較為貧瘠的縣（市）政府成為沈重之負擔外，又得面臨因未完全配合中央政策而遭監察院糾正或因考核績效不佳扣減補助經費，而使地方政府陷入兩難之困境。

依據性別工作平等法第六條規定，縣（市）政府應編列其相關經費。而主流化預算即為執行主流化概念之核心工具，承如前揭說明，性別平等概念原已為地方政府之業務執行計畫之一，惟因中央將執行性別平等結果列入考核評鑑之要項，故為提升考核績效，各機關勢必

將增加經費支出；是以，在地方政府資源有限情況下，
將因而排擠其他重要施政要項。

肆、結論建議

一、性別平等教育推動方面

- (一) 性別平等已成為當前實踐公義社會重要議題之一，亦是人權重要指標之一。
- (二) 性別平等教育已是當前教育重要議題之一，各級教育主管機關及學校必須依性別平等教育法確實辦理，包括組織運作、課程設計、教學活動實施及校園性別事件防治工作等。
- (三) 教育人員在職進修研習或再教育，增進性別平等知能，是落實性別平等教育重要關鍵。

建議：

- (一) 規劃校園性侵害或性騷擾調查精進研習，培訓專業人才參與校園事件調查與處理。
- (二) 推動各級學校評鑑將學生性別平等教育學習評量納入評鑑項目或指標。
- (三) 整合相關教師進修研習活動，規劃初階、進階研習課程及研習方式。
- (四) 建立各縣市性別平等教育專業教師認證規準及師資人才庫。
- (五) 教育部、各縣市政府教育局處密切結合縣市府相關局處協同規劃及執行性別平等教育。

- (六)鼓勵學校性平會積極延聘家長代表，家長會設置性別平等教育小組，協助學校推動性平教育及維護人權相關工作。

二、司法警察介入家暴防治方面

在家庭暴力犯罪（治安事件中暴力犯罪加害者與被害者有親屬關係）之案件數，約佔全般刑案之4分之1。因此，警政人員對於家庭暴力行為防治成效，對於社會治安有關鍵性之影響，對於法律、政策及服務面如何建構網絡之合作與資源連結，以消除根植於性別與族群歧視上的暴力，促進家庭、社會之和諧。有關建議如下：

（一）提升警察介入家暴功能：

1. 加強家暴的相關知識，將家暴是家務事的迷思破除、依法處理現場、主動的協助家暴被害人、加強員警對於家暴事件處理的積極態度與技巧。
2. 增進在職教育、提升員警對於家暴的專業能力、角色的認同；要建立更透明的執执行程序；加強網絡的聯繫；在績效評比的方式上進行改善。

（二）建構安全的生活空間：

此乃預防暴力傷害情境犯罪預防之實踐。故應檢視相關法令規範，提升公共環境之安全設計，減少犯罪發生機會，增加社區監控力。且應強化政府與民間合作，推動社區科技防治安全網。

（三）推動預防性教育：

於學校與社區推動預防性教育方案，包括性別歧視、性騷擾、約會暴力、分手暴力等之認識與防範宣導。

(四) 提供整合性之服務：

政府針對保護性案件應提供整合性之服務，包括組織之整合與服務輸送之整合；且應持續推動諸如家暴安全網等整合服務方案，致力以鄉鎮區為範圍之小區域服務網絡。

(五) 研議提升婦幼業務層級：

警察體系應研議提升中央婦幼業務單位之層級與人力配置，並於縣市警察分局層級設置及增置婦幼保護工作專責單位與人員。

(六) 成立婦幼人身安全犯罪資訊科技整合中心：

包含中央與地方之保護性案件資訊系統與資料應予整合，以強化各專業機構之合作與防治效能。

(七) 強化專業課程：

各相關專業（包括法律、社政、警政、醫療、教育、心理等）養成教育（含大學教育與初任者專業訓練）過程中，設置婦幼人身安全保護性工作、法令與性暴力防治專業之課程。

(八) 因應中央組織改造：

中央與地方應檢討建構暴力防治跨網絡整合性政策與服務模式。

三、性別友善醫療與照顧方面

(一) 醫療面向

1. 省思並檢討現存就醫空間：

盡量避免缺乏隱私、沒有安全感的就醫流程設計，尤其當女性病人接受生殖器官檢查時，空間設計決不可失當，於門診必須要有適當門禁、屏風、遮簾，並能從婦女需要的角度出發，以合理的空間設設及溫暖的色調來「去權威化」。

2. 期許建構理想的醫療環境：

就醫專業環境的設計及管理，期能符合人性化、家庭化、私密性及安全性等之要件，並能滿足靈性需求，能提供充分適當的衛教資訊。

3. 期盼醫師的人文尊重與充分教育：

醫師人性化的人文學習，比知識重要許多，醫學院養成期間就應該加入人文方面的醫療教育，期待醫者能具細心、耐心、據實告知等等之專業精神。

4. 制定各項照護誘因政策

訂定性別親善門診之獎勵辦法並擴大普及率，比照癌症診療品質認證、癌症醫療論質獎勵要點，提供醫療與照護機構申請性別友善獎勵之誘因。

檢視並改善生殖健康、性健康與心理健康過度醫療化的現象。研擬建立醫療風險基金，優化醫師執業環境，則可減少防禦性醫療，避免不必要醫療項目。如：剖腹產。

5. 重視照護婦女醫療人才培育

正視婦產科醫師未來人力不足、年資過高之問題，積極研議人力培育獎勵計畫，擴大婦產科醫師角色為女性青春期、育齡期、更年期之全人照護家庭醫師，增加提供心理、乳房、泌尿與營養等健康服務。

6. 增加醫院照護婦女評鑑項目

各種醫院評鑑項目，應增加性別權益項目，包括托育服務、員工身心健康促進，增加促進醫事與照護機構勞動就業之性別友善措施。

(二) 照顧面向

1. 建構全面婦女照護網

從學校、家庭、職場、社區、醫院、電腦網路等建構一共同照護網：藉由生命週期介入促進性別間的平等，並確保介入方案不會惡化性別角色關係的平等。讓所有女孩有一個公平的健康開端對其一生健康至關重要，包括經期健康、生育健康、性健康、健康生活型態、心理健康、慢性病與性傳染疾病預防、用藥安全、環境危害健康等。

2. 重視新住民婦女照護

滿足新住民女性來臺後家庭生命週期各階段之需求，除了生育健康外，亦應擴大至其他性健康、經期健康、心理健康、慢性病與性傳染疾病預防、用藥安全、健康生活型態等資訊和服務。

3. 擴展勞務性支持方案：

「喘息服務」、「暫代照顧服務」等臨時照顧服務，現雖存于長照體系中，唯申請標準仍阻礙其能廣泛普及化，長照保險預於 105 年開辦，如何能以可近性之臨時照顧服務，減輕女性照顧者的勞務負擔，將考驗政策推動者之智慧。

4. 規劃心理性支持方案：

其設計旨在增進照顧者的知識，並提供情緒支持以減輕壓力並改善生活，方案包括教育方案、諮商服務及支持團體等方式。

5. 經濟性支持方案：

其能補償照顧者的犧牲，並能避免或延遲失能老人進住機構，不僅能維護失能老人的權益，且有降低整體社會成本之效益。

6. 就業性支持方案：

針對就業的照顧者，提供就業性支持以持續家庭照顧的能力。

7. 改進女性照顧者地位的社會安全制度措施：

如加拿大、瑞典、法國等，將女性在家庭內從事照顧工作，視同有酬工作，納入社會保險中的年資計算；或者實施分割年金，強制丈夫和妻子一同分享年金的權益，均衡家務工作者與就業者對家庭的貢獻，性質雖有不同但同等重要，也同具社會價值；或者婦女津貼規劃，以津貼扶助措施，以補充現行政策中「年

金」規劃之不足。

四、地方財政方面

(一) 中央統籌規劃，通盤補助

性別預算既為實施性別平等重要工具，為能確實全面性強化性別意識，應由中央單位就擬推動之性別平等計畫統一策劃執行方向，並將計畫目標化、具體化，以利預算編製，除此，實施性別平等相關政策所需經費，應請中央全額補助，以避免因縣市間財力之差異或施政重點之不同而形成無法全面推動性別平等之理念。

(二) 採階段性實施

囿於縣（市）政府人力物力有限，規劃性別平等相關計畫時，應採中長期方式執行，並依所需分年納編預算，俾確實得以將性別平等意識採階段性深化。

參考資料：

- 1.〈性別平等綱領〉，行政院性別平等處，100 年 12 月版。
- 2.〈兩性平權-人身安全〉，王佩玲，國立暨南大學。
- 3.〈十年長照計畫〉，行政院性衛生署。
- 4.〈研習論壇月刊〉，147 期，102 年 3 月。
- 5.〈人與人權〉，教育部人權教育資訊電子報，第 23 期。2009 年 2 月 28 日，

取自 <http://hre.pro.edu.tw/>。

- 6.〈人權、性別與民主化〉，周碧娥。
- 7.〈梁雙連與顧燕翎，1995，臺灣婦女的政治參與，臺灣婦女白皮書〉，劉毓秀編，臺北：女書店。
- 8.〈法律與人權—兩性平等之迷思與對話〉，鄧衍森，東吳大學法律系張佛泉人權研究中心，98年6月

參考網站：

- 1.臺灣婦女資訊網—女性議題論文集
<http://taiwan.yam.org.tw/womenweb/papers.htm>
- 2.行政院研考會（研考雙月刊 226 期）
<http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4103243&ctNode=14585&mp=120>
- 3.婦女聯合網站 <http://www.womenweb.org.tw/wrp.asp>
- 4.內政部家庭暴力及性侵害防治委員會保護資料庫系統。
5. 婦女新知 性別新聞資料庫
<http://www.awakenung.org.tw/qnews.asp/>
6. 行政院婦女權益促進會<http://cwrp.moi.gov.tw>
7. 財團法人婦女促進發展基金會<http://www.wrp.org.tw>

附錄 1

我國婦權發展重要事件摘要表

西元	事件
1947	憲法第 17 條訂定男女平權
1991	憲法增修條文第 10 條婦女保障名額條款
1996	彭婉茹教授於高雄參加婦權會議遭殺害並棄屍
1997	行政院成立「婦女權益促進會」
1999	地制法修訂婦女保障名額
2003	舉辦國際婦女論壇
2005	憲法修訂婦女權益保障
2006	考試院檢討國家考試性別限制議題
2007	通過 CEDAW 公約
2009	完成 CEDAW 國家報告
2010	完成我國性別平等政策綱領
2011	行政院成立性別平等處
2011	通過 CEDAW 施行法

1. 資料來源：行政院頒「性別平等政策綱領」。

2. 本小組彙整製作。

附錄 2

性侵害及家庭暴力事件通報件數統計

資料日期：2008-1-1~2012-12-31

單位：案件數

年度	性侵害事件受理通報件數				家庭暴力事件受理通報件數			
	整年總數	每月平均	每日平均	年成長率	整年總數	每月平均	每日平均	年成長率
2008	8521	710.1	23.7	10.62%	79874	6656.2	221.9	10.01%
2009	9543	795.3	26.5	11.99%	89253	7437.8	247.9	11.74%
2010	10892	907.7	30.3	14.14%	105130	8760.8	292.0	17.79%
2011	13686	1140.5	38.0	25.65%	104315	8692.9	289.8	-0.78%
2012	15102	1258.5	42.0	10.35%	115203	9600.3	320.0	10.44%

資料來源：家庭暴力及性侵害防治委員會保護資料庫系統

附錄 3

國家政策與地方發展單元專題

「公義社會—人權議題與性別平等大步走」

小組第 1 次研討紀錄

時間：102 年 7 月 5 日下午 6 時至 7 時 30 分

地點：703 教室

主席：楊局長文友

記錄：許消保官麗貞

出席人員：小組全體組員

會議討論事項與決議：

一、本專題報告小組召集人選任事項，請討論。

決議：

本小組召集人請新竹縣政府政風處處長徐連城擔任，負責召集本小組成員研商專題報告編撰與任務分配等事宜。

二、本組報告專題題目、提綱及成員任務分配事項，請討論。

決議：

（一）本組報告專題題目：

「公義社會—人權議題與性別平等大步走」成果報告～

從教育、家暴防治、醫療與照顧及地方財政面向探討。

（二）本組專題報告、提綱及成員任務分配如下：

壹、前言〈陳副處長杉根〉

貳、現況分析

一、性別平等教育推動方面〈曾副局長燦金〉

二、司法警察介入家暴防治方面〈楊局長文友〉

三、性別友善醫療與照顧方面〈吳局長澤誠、林副局長金富；協調醫療或照顧擇一撰寫〉

四、地方財政方面〈林處長敏珠、張主任秀琴〉

參、檢討問題

一、性別平等教育推動方面〈曾副局長燦金〉

二、司法警察介入家暴防治方面〈楊局長文友〉

三、性別友善醫療與照顧方面〈吳局長澤誠、林副局長金富；協調醫療或照顧擇一撰寫〉

四、地方財政方面〈林處長敏珠、張主任秀琴〉

肆、結論建議

一、性別平等教育推動方面〈曾副局長燦金〉

二、司法警察介入家暴防治方面〈楊局長文友〉

三、性別友善醫療與照顧方面〈吳局長澤誠、林副局長金富；協調醫療或照顧各擇一撰寫〉

四、地方財政方面〈林處長敏珠、張主任秀琴〉

PPT 製作〈許消保官麗貞〉

附錄 4

國家政策與地方發展單元專題

「公義社會—人權議題與性別平等大步走」

小組第 2 次研討紀錄

時間：102 年 7 月 11 日下午 6 時至 7 時 30 分

地點：703 教室

主席：徐處長連城

記錄：許消保官麗貞

出席人員：小組全體組員

會議討論事項與決議：

一、本小組上次會議決議事項執行情形，請討論。

決議：

上次會議決議本小組分工及資料蒐集，各成員均已陸續將編撰草稿傳送徐學長彙整中，各成員對於撰稿內容如有修正必要，請隨時與徐學長聯繫修改。

二、本小組專題報告是否應列入「地方財政」項，請討論。

決議：

基於「財政為庶政之母」理念，且近年來地方財政困難，卻又需承擔「中央立法、地方買單」窘境，仍可列入本小組探討面向之一。

附錄 5

國家政策與地方發展單元專題

「公義社會—人權議題與性別平等大步走」

小組第 3 次研討紀錄

時間：102 年 7 月 19 日上午 9 時 10 分至 12 時

地點：703 教室

主席：徐處長連城

記錄：許消保官麗貞

出席人員：小組全體組員

會議討論事項與決議：

一、本組專題報告草案及 ppt 內容，請討論。

決議：

各學長修正建議內容，請徐學長彙整修正後，傳送許學長修正 ppt 檔內容，並於 7 月 25 日前將定案稿傳送各學長檢視無誤後，依班規定送交陳執行長思均。

二、本小組專題報告係由 1 人統籌報告方式，或由各撰稿人輪流上臺報告，請討論。

決議：

基於每組報告約 30 分鐘，扣除組員介紹、學員發問、輔導員及副班主任講評時間，報告時間大約僅剩 10 分鐘，為避免成員輪流報告虛擲時間，及爭取本組最佳成果，決議由徐學長統一報告，如有專業業務問題則請相關撰稿學長回應。

附錄 6

小組討論照片



小組討論情形





九條好漢在一班



附錄 7

性別平等政策綱領

行政院性別平等處

總召集人江宜樺

副總召集人李安妮 張珣

各篇執筆人

總論	李安妮	張珣
專論		
權力、決策與影響力篇	黃長玲	
就業、經濟與福利篇	莫藜藜	
人口、婚姻與家庭篇	張瓊玲	
教育、文化與媒體篇	黃馨慧	方念萱
人身安全與司法篇	王珮玲	
健康、醫療與照顧篇	張菊惠	
環境、能源與科技篇	彭淦雯	

指導單位 行政院婦女權益促進委員會

執行單位 內政部社會司

編輯單位 財團法人婦女權益促進發展基金會

中華民國 100 年 12 月

目次 | Content

總論

007 邁向共治、共享、共贏的永續社會

專論

031 權力、決策與影響力篇

參與式民主是促進兩性共治共決的實踐策略

041 就業、經濟與福利篇

混合式經濟體制是婦女經濟安全的最佳屏障

053 人口、婚姻與家庭篇

性別觀點的人口政策是健全社會發展的基礎

063 教育、文化與媒體篇

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

073 人身安全與司法篇

消除性別歧視與性別暴力是捍衛人身安全的重要關鍵

085 健康、醫療與照顧篇

性別特殊性及身心並重是推動全方位健康政策的目標

103 環境、能源與科技篇

女性關懷融入環保與科技是對永續社會的承諾

總 論

邁向共治、共享、共贏的永續社會

國際接軌 全球同步

過去半個多世紀以來，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，聯合國先後召開四次重要的世界婦女大會，以及一次特別會議。從歷次會議所討論的議題、所達成的共識、以及後續所提出的行動方案中，不難發現婦女人權的思潮隨著時代在變化，婦女議題的範圍也隨著發展的脚步在擴充，婦權運動的策略更隨著性別平等的進程不斷調整。

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。

1979 年底聯合國大會通過了「消除對婦女一切形式歧視公約」(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women，簡稱 CEDAW)，此公約具有

相當約束力，簽署國有義務每四年必須提出一次國家報告，來說明執行公約內容的進度及性別平等政策綱領遇到的困難；此外公約的議定書中，更允許受到性別歧視的婦女可以提交申訴書給國際公約組織。自此，婦女人權就擁有相同於其他人權的個人申訴程序。為了建立該公約在國際婦女社群中的共識，遂於1980年再度召開第二次世界婦女大會。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」二者間的差異，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。

1985年所召開的第三次世界婦女大會，適逢「婦女十年」期程結束的關鍵時刻，於是藉著CEDAW這項工具，回顧並評價「婦女十年」的成效為大會揭開了序幕。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。同時也開始發展「性別統計與分析」與「性別預算」等基礎工作。此外，聯合國大會也督促所屬組織成立各種婦女相關的工作小組，使婦女議題真正落實在個別組織的行動方案中。

這些接續不斷的努力，雖使全球婦女在各方面的條件及擁有的資源上都有相當程度的提升，但各國仍普遍存在著性別不平等最基本的結構性問題，那就是世界上絕大部分影響人民生活的決策還是由男性所主導，幾乎完全缺乏女性觀點及女性經驗。因此，如何增進女性參與決策的能力與機會，並讓各項重要決策過程中能多一些以女性價值為主體的政策輸出，就成為1995年第四次世界婦女大會的核心思維。第四次世界婦女大會的貢獻，在於它成就了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)。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。值得一提的是，對於設置中央與地方一個可運作的性別平等機制，也被列為綱領中12項重要領域之一。除此之外，此次大會還展現了一個前所未有的參與式民主典範。從世界各地齊聚了有史以來最多的非政府組織代表，她（他）們不但實際參與了行動綱領的討論與制定，並成為各國政府往後在實踐政治承諾時的有力監督者。

事實上，在此同時聯合國對於「發展」的詮釋，也有許多的省思。從聯合國開發總署（UNDP）歷年所發展出用以測量國家發展程度的指標觀之，1990 年之前「國內生產毛額」（GDP）¹ 是唯一的指標；之後提出「人類發展指數」（HDI）²，將人類壽命與受教育程度等攸關生活品質的指標項目列入，使 GDP 不再是唯一指標；此外也建構了「性別發展指數」（GDI）³、「性別權力測度」（GEM）⁴ 與「性別不平等指數」（GII）⁵，使發展結果帶給不同性別間的效果得以展現。2000 年之後更提出以人本取向與環境關懷的「千禧年發展目標」（MDGs）⁶，做為世界各國往後 15 年的發展方針，而其中有六大目標更是與婦女發展息息相關，或直接揭示性別平等為發展要項。回顧這段歷史進程，無論從婦運的軌跡，或從對發展內涵的詮釋來看，在在顯示出兩項無可逆轉的事實：一是人類的未來已不再由單一性別來主導，而將會是一個性別平等參與共治共決的社會；另一則是經濟發展的果實必須為全人類所共享，而社會發展的目標是在維持一個萬物共生的永續環境。整體而言，這是一個從立法保障婦女權利，到促使女性有效行使權利的過程；也是一個從聚焦於婦女議題到聚焦於性別議題的過程；亦是一個性別議題從邊陲到主流的過程；更是一個從鼓勵女性參與，到追求典範轉移的過程。

1 GDP 全文：Gross Domestic Product

2 HDI 全文：Human Development Index

3 GDI 全文：Gender Development Index

4 GEM 全文：Gender Empowerment Measure

5 GII 全文：Gender Inequality Index

6 MDGs 全文：Millennium Development Goals

臺灣經驗 迎頭趕上

至於我國婦女權益的發展歷程，早年由於受到國內外政治社會環境因素的影響，婦運的動能幾乎全部來自民間的少數婦團，多數婦女團體都著重於傳統救濟或支援性質的服務提供。解嚴後至 1990 年代初期，婦運的街頭抗爭與立法遊說同時進行，在社會倡議之外，雖然開始出現修法成果，但是尚難深入政府體制、撼動社會既有的性別關係。

1990 年代中期之後，隨著解嚴及民主體制的成長與發展，民間婦女團體與政府的關係，也在批判對抗之外，出現參與治理的夥伴關係，開始產生對政策的影響力，修法與制訂新法的成果也持續累積。1997 年行政院婦女權益促進委員會（以下簡稱行政院婦權會）成立後，民間婦女團體逐漸以行政院婦權會做為參與式民主的平臺，開始嘗試運作這項新夥伴關係。2003 年透過「國際婦女論壇－性別主流化之臺灣願景」會議的舉辦，此一民主平臺發揮了進一步的功能，不但將國際間新興婦女議題置入國內相關議程，也更積極的將聯合國性別主流化的各項作為，實踐於政府體制中。政府部門對於性別主流化的推動，不但加速了臺灣婦女權益的進展，擴充了婦女議題的範圍，也提升了婦運對政府體制及臺灣社會的影響力。更使我國在前述各項國際評比的分數和排名均有相當不錯的表現。這些努力的過程與具體的成果可從下列三個面向來說明：

在法律制度規範方面

我國與婦女權益有關的法令規章，早在 1947 年制憲時便賦予女性參政權，也就是在憲法中明訂各級民意代表的選舉，需

有婦女保障名額；解嚴後臺灣婦女團體力量的蓬勃發展，更深刻影響法律修正的趨向，包含 1991 年憲法增修條文第 10 條增訂保障婦女人格尊嚴、人身安全，並宣示消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等；2005 年修憲，將立法委員選制改為「單一選區兩票制」，並規範政黨的不分區當選名單中，婦女不得低於二分之一。婦女參政比例的入憲，使女性在國會的影響力增加，女性席次比例由 1998 年之 19.1% 成長至 2008 年的 30% 以上。而「地方制度法」亦於 1999 年明定地方議會四分之一婦女保障名額，也使女性在地方的參政及當選率得以提高。

除了婦女參政權之外，1990 年代之後所訂定十多項改善婦女處境相關法案，使婦女在人身安全、婚姻家庭、就業勞動、教育文化、福利脫貧、健康醫療等各領域獲得進一步保障。其中防暴三法（性騷擾防治法、性侵害犯罪防治法與家庭暴力防治法）確保婦女在公私領域中的人身安全，性平二法（性別工作平等法與性別平等教育法）更明訂不同性別者在職場與教育體系中應享有的權利。而民法親屬篇的多次修正，包括修正夫妻財產制的相關內容，確保已婚女性財產自主權，也彰顯對家庭主婦無酬勞動之經濟安全保障；修改子女姓氏的規定，則打破了傳統父系的思維。此外，考試院在 2006 年至 2007 年間，開始檢討國家考試性別限制的規定，目前除監所人員考試因工作內容的特殊性仍有性別比例限制外，其他國家考試項目已全面取消性別限制，也稱得上是對營造兩性公平機會邁進一大步。這些法律制度的變革，皆透過不同婦女團體與專業工作者和政府部門的持續對話、協調、合作，才使法規得以更臻完備。

這種公民社會與政府部門的良性互動也充分體現在 CEDAW 公約的推動歷程。為促使「女權即是人權」的概念成為社會共識與基本價值，透過政府部門與婦女團體對立法部門的遊說倡議，終於在 2007 年促成通過 CEDAW 公約。而政府亦於 2009 年首度完成 CEDAW 國家報告，並展開公約條文國內法化的研擬。同年民間婦團也提出了「替代報告」。2011 年立法院通過 CEDAW 施行法，使該公約成為我國保障、促進、發展婦女平等權利的重要準則。由此可知，女性權益保障的實踐已然成為跨越不同政黨的共同理念，並為臺灣社會共享的基本價值。

在政策決策機制方面

行政院於 1997 年設置婦權會，1999 年成立財團法人婦女權益促進發展基金會（以下簡稱婦權基金會），可說是民間參與政府決策機制推動婦女權益及性別平等的開端，2006 年底行政院婦權會更進一步促成中央各部會設置性別平等專案小組，並推動性別主流化計畫。自此，我國攸關婦女權益政策就由行政院婦權會協調各部會加以推動，並由部會性平小組擔負婦權與性平相關業務之諮詢、規劃、宣導及審議工作。此外，還透過婦權基金會成立政策溝通平臺，擴大民間意見的參與。在此同時，地方政府也陸續成立由首長擔任召集人的縣（市）婦權會，並循行政院婦權會兩性共治、政府民間合作的運作模式，推動地方上的婦女權益工作。這些決策機制的設置有兩項重大意義：一是透過多數婦女的參與，提高了決策過程的透明度，進而降低缺乏信任所產生的社會成本；另一則是藉著吸納許多婦女參與體制內的決策制訂，而形塑出一種嶄新的婦女參

政模式。然而，不可諱言的是，上述這些機制均屬非專責性質，經常予人力猶未逮的遺憾。

有鑑於此，政府與民間婦女團體歷經 13 年的不斷對話，終於在 2010 年 1 月經立法院通過行政院組織法修正案，於行政院院本部設置專責的「性別平等處」，以充實婦權會及性別平等業務之運作功能，並維續現有任務編組性質的行政院婦權會。期待未來組織改造完成後，行政院婦權會（未來為性別平等會）、行政院性別平等處、婦權基金會能妥善合作，於任務相同處分工、功能相異處互補，再加上部會性平小組的配合，一個具本土特色的性別平等專責機制將建構完成。事實上，此一發展趨勢與國際組織推展性別主流化的策略相當近似。如聯合國於 2010 年所成立的「UN Women」，就是在檢視其現有的婦女與性別相關機構之功能、角色和整體運作流程後，整合成一個不但層級高且可完整運作的實體。這個歷程顯示無論在國內或國際組織的層次上，對於性別治理的議題，已從單純的訴求參與提升到實質的追求轉型。

在施政政策主軸方面

除了法律制度的增修與決策機制的建構外，我國攸關提升婦女權益與促進性別平等的施政作為，在行政院婦權會成立後，主要是透過該委員會向政府提出相關的各項政策綱領與建言，如 2000 年所提出的「跨世紀婦女政策藍圖」、2004 年通過的「婦女政策綱領」，以此作為國家婦女權益政策發展的總方針。此外，也藉由委員會議決議要求各部會協助推動相關政策。如 2005 年通過各部會訂定「性別主流化實施計畫」，一方

面督促部會逐步完備推動性別主流化之各項工具，另一方面更引導部會提出具部會特色的婦女（性平）政策、2006 年除規定行政院各部會暨所屬機關均應設置層級最高的性別平等專案小組外，也要求中央各級委員會的組成要符合任一性別不得低於三分之一的原則，而目前已有九成委員會達成該項目標，這是我國邁向多元治理的一大進程。

在中央部會積極推動「性別主流化」政策下，行政院主計處完成「性別統計」建置，並進行多項「性別分析」報告，也研議「性別預算」編列及績效評估流程；人事行政局除了在「性別意識培力」上持續辦理各種在職訓練課程，2011 年起並在歷年所舉辦以拔擢女性主管為目的的「金馨獎」中，加重了推動性別平等業務具體成效的評量指標；研考會更研擬了「性別影響評估」，將行政院重大中長程計畫與法律案修訂納入性別觀點，建立各種指標及管考機制；各部會也逐漸發展具促進婦女權益或友善性別的專屬業務。在每一次法規與政策的推動改革上，雖無法立即改變社會文化及行政體系中既有的性別關係，但能將性別觀點逐漸帶入到政府各項施政計畫中，使國家資源能做最有效且公平的配置，何嘗不是國家邁向文明與實質性別平等的重要里程碑！

性別平等 永續發展

21 世紀的今天，全球化的結果產生了層出不窮的問題，聯合國為因應這些問題所帶給婦女的衝擊，在 2010 年 7 月 1 日宣布整併原有的四個婦女相關單位，成立一個更高決策層級的整合性單位「UN Women」，期能以更有效的方式來解決全球婦

女面臨的問題，並推動人類社會性別平等目標的達成。我國作為國際社會的一員，除了必須共同面對金融危機、極端氣候、天災頻繁、能源與糧食短缺等全球化的時代挑戰外，亦需妥善因應國內人口高齡化、少子女化、貧富差距擴大、家庭與校園暴力、新型態家庭浮現、身心健康失衡、青年與中高齡就業困難、環境過度開發等在地化的政策課題。同時，歷經政治民主化、經濟自由化的洗禮，臺灣社會的發展更緊密的與世界連結，並呈現了全球化與在地化的交錯面貌。諸如國際遷移浪潮下，跨國移工與新移民的多元文化衝擊，或在普世人權意識的浪潮中，少數群體對身分認同和公民權利的覺醒與訴求等，凡此都揭示了性別平等不再只是兩性公平與否的論爭，而是更全面的與社會既有結構和社會變遷趨勢相互結合。性別不是統計上的一個類別或名目，它攸關著各項公共議題能否獲得社會共識的關鍵本質，也牽引著政府施政回歸以人為本的初衷。

我國如何配合國際潮流，在既有的基礎上繼續向前，調整中央與地方在性別平等推動上的步調，強化政府與民間在婦女權益及性別平權工作上的夥伴關係，促進國內外婦女組織的緊密聯繫，共同面對各項挑戰，克服各種困境，都需要更具前瞻的政策規劃。加上適逢政府組織改造之際，行政院將於院內設置「性別平等處」，處理婦女權益與性別平等事務，針對此專責機制的設立，也需要有一個明確的施政藍圖。因此，行政院婦權會在2010年後期邀集學者暨民間婦團，開始著手「性別平等政策綱領」的撰擬工作，並於2011年3月首次由中央政府召開「全國婦女國是會議」討論此一綱領草案並凝聚共識。這

項工程前後舉辦超過 50 場各類型會議，結合政府與民間、中央與地方超過 2000 位代表參與，可說是再度發揮了婦權會民主平臺的功能。期盼此一政策綱領的提出，能持續打開社會各界的性別視野，促使臺灣邁向更多元、包容、豐富且文明的永續社會，開創我國在婦女權益與性別平權的黃金時期。

基本理念

本綱領的撰擬，係由民間與政府共同協力，多次對話後形塑而成，格式上有別於一般綱領的概要陳述樣態。其架構的設計，是在回顧國際婦女權益與性別平等思潮的演進後，進一步檢視國內現況與環境，並考量施政延續性，除了將原 2004 年婦女政策綱領中所關切的六大領域加以擴充或合併外，並因應國內外面臨的迫切議題，增加「人口、婚姻與家庭」以及「環境、能源與科技」兩篇，使更具完整性與前瞻性。而其基本精神，則來自對三大理念的堅持，分別是：「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」、以及「性別主流化是實現施政以人為本的有效途徑」。整份綱領除了以這三大理念貫穿全文外，各篇還分別體現該領域所要掌握的重點與追求的理想，茲分述如下：

第一篇「權力、決策與影響力」源自先前的「婦女政治參與」篇。它不但將婦女參與的面向，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。

第二篇「就業、經濟與福利」，合併了先前「婦女福利脫貧」與「婦女勞動經濟」篇。思考將就業、經濟與福利三者緊密結合，以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。此外，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，而「混合式經濟體制」可以給自由市場畫出一道紅線。

第三篇「人口、婚姻與家庭」，雖屬傳統婦女議題，但長久以來婦女在婚姻與家庭這塊私領域中所面臨的困境，不但始終未能完全解脫，對於快速社會變遷所產生的問題仍承擔重任，特別是在家庭中所扮演的照顧角色，已然成為婦女另一項沈重的專屬負擔。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，合力解決。

第四篇「教育、文化與媒體」，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，對於媒體雖肯定其多元與創新，但對其帶給婦女與兒少之影響仍頗多擔憂。因此，針對媒體的自律、他律與法律規範，需有更多女性的參與和觀點輸入。此外，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。

第五篇「人身安全與司法」一直是婦女十分關心的議題，因此本篇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，終將功虧一簣。因此，藉著 CEDAW 國內施行法的通過，一併將婦女社群對司法體系的期待納入綱領中。

第六篇「健康、醫療與照顧」，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。

第七篇的「環境、能源與科技」，是一項全新的課題，之所以納入本綱領中，一方面固然是全球性的思維，另一方面也是國內環境使然。目前國內這三塊領域重要性日益突出，影響極為深遠，但性別意識尚未能在這些領域中提升，同時，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。當然，對於確保一個永續社會的環境政策，除了需要女性在日常生活中擔負實踐者的角色外，也需要她們在決策過程中發揮應有的影響力。

綜合前述三大核心理念以及各分篇所著重的觀念與作為，本綱領基本理念可凝聚成

下列十點：

- 一、性別平等是保障社會公平正義的核心價值。
- 二、婦女權益的提升是促進性別平等的首要任務。
- 三、性別主流化是實現施政以人為本的有效途徑。
- 四、參與式民主是促進兩性共治共決的實踐策略。
- 五、「混合式經濟體制」是婦女經濟安全的最佳屏障。
- 六、性別觀點的人口政策是健全社會發展的基礎。
- 七、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。

八、消除性別歧視與性別暴力是捍衛人身安全的重要關鍵。

九、性別特殊性及身心並重是推動全方位健康政策的目標。

十、女性關懷融入環保與科技是對永續社會的承諾。

政策內涵

以下就各領域落實前述基本理念所應採取的政策內涵分述之：

一、在權力、決策與影響力方面

1. 權力的平等：縮小職位上的性別差距。
2. 決策的平等：降低參與上的性別區隔。
3. 影響力的平等：使決策具備性別敏感度。
4. 建立性別間的平等，也建立性別內的平等。
5. 亞洲標竿，接軌國際。

二、在就業、經濟與福利方面

1. 結合就業與福利政策思維。
2. 促進工作與家庭平衡。
3. 落實尊嚴及平等勞動價值。
4. 建構友善的就業與創業環境。

三、在人口、婚姻與家庭方面

1. 正視人口結構的失衡，落實性別正義的人口政策。
2. 提倡平價、優質及可近性的托育服務，建立完整的兒童照顧服務體系。
3. 破除性別歧視，促進婚姻制度中的性別平權。
4. 尊重多元文化差異，打造婚姻移民的友善環境。
5. 正視多元化的家庭型態，建構全人的家庭照顧機制。

四、在教育、文化與媒體方面

1. 積極落實性別平等教育與性別平等教育白皮書之規劃。
2. 檢討研修相關法律、推動媒體自律及公民團體與學界對媒體進行他律。
3. 建立女性及各種性別弱勢族群在公共領域中的可見性和主體性。
4. 積極突破父權文化的束縛，建構無性別歧視的文化禮俗儀典。

五、在人身安全與司法方面

1. 消除對婦女的暴力行為與歧視。
2. 消除任何形式之人口販運。
3. 建構安全的生活空間。
4. 建立具性別意識之司法環境。

六、在健康、醫療與照顧方面

1. 強化具性別意識與健康公平之政策。
2. 積極推動性別友善之醫療與照顧環境。
3. 消弭性別角色刻板印象對身心健康的影響。
4. 提升健康/醫療/照顧過程中之自主性，特別是健康弱勢群體。
5. 發展各生命週期階段以女性為主體之整合式健康照顧服務與健康資訊。

七、在環境、能源與科技方面

1. 讓各政策領域內的性別隔離降到最小。
2. 不同性別與弱勢處境者的基本需求均可獲得滿足。

3. 女性與弱勢的多元價值與知識得以成為主流或改變主流。
4. 結合民間力量，提高治理效能。

各篇專論具體行動措施

為求簡明，茲將各篇專論之「具體行動措施」摘要彙整如后；另為尊重各篇執筆人原創精神及各界研商之結論，仍保留完整文字於各篇專論，以便參閱。

一、權力、決策與影響力篇

- (一) 儘速建立並強化政府各部門，尤其是五院之性別平等政策機制。
- (二) 各級政府之性別平等工作小組與相關委員會委員組成，應提升原住民、新移民、老年、勞動、農村及偏遠地區女性之代表性。
- (三) 持續推動並擴大實行行政院所屬各部會、國公營事業單位及政府財團法人機構等委員會單一性別不低於三分之一之原則。
- (四) 修正地方制度法，將婦女保障名額改為性別比例原則，並逐步提高比例。
- (五) 提撥一定比例之政黨補助金以促進婦女參政。
- (六) 降低選舉保證金門檻及政黨補助金分配門檻，提升女性與小黨參政的機會。
- (七) 發展具備在地婦女觀點之政策，活化婦女組織，對原住民女性、部落領袖、教會牧者、新移民女性、新移民配偶之家庭與新移民人口集中之鄉鎮加強進行性別意識培力，增加其參與公共事務之機會。
- (八) 對於農會、漁會、水利會、工會及工商團體之會員及幹部進行性別意識培力，提升女性參與程度，並增加女性進入決策階層之可能性。

(九) 建立市場經濟、社會組織、與家庭生活的性別統計，重視在地知識，落實政府資訊公開透明，提升政策規劃的適切性。

(十) 加強對國內團體議題倡議與國際連結能力，並協助草根婦女團體之國際參與，增加我國在國際場域性別平權表現能見度。

二、就業、經濟與福利篇

(一) 對於福利與服務資源之政策規劃與執行，應重視不同性別、地域、族群、文化、年齡之差異與需求，並克服弱勢群體在相關訊息掌握的不利處境，增益支援政策之效果；並檢視以家戶為基礎與以公民身分為基礎之社福相關補助與津貼，是否符合公平性與合理性。

(二) 為使各項年金制度能有效回應女性兼顧家庭與工作之就業模式，應就現有職業保險之社會安全體系，思考可能之整合方向，強化年金制度回應不同生命週期女性進出職場的累進模式，確實保障女性之老年經濟安全。

(三) 整合政府社會福利與就業輔導窗口，強化勞政、社政之轉介與輔導體系，針對農漁村婦女、原住民、新移民、受暴婦女、愛滋病患、多元性傾向等不同群體，規劃適宜之就業輔導、創業協助、福利服務方案。

(四) 在符合公共利益、多元文化思維及擴大不同社群參與的精神下，避免照顧產業過度市場取向，研擬制定普及化、可負擔之照顧服務政策，發展在地化、社區化之家庭支持系統。

- (五) 推動企業內家庭政策，協助上有老人、下有幼兒的「三明治」家庭，協助解決家庭照顧的需求，包括落實有關企業產假、陪產假、育嬰留職停薪、家庭照顧假、彈性上下班及彈性上班地點等措施，並保障回到職場的權益，避免女性及家庭照顧者因家庭照顧而中斷就業或退出勞動市場。
- (六) 落實現行勞動基準法、性別工作平等法、就業服務法等法規，強化性別平等與就業歧視審議機制與申訴管道，增加相關勞動檢查及專業人員訓練。同時，加強企業主於性別工作平等、勞工孕產權益、性騷擾防治等重要議題之性別友善態度與認知；並研議相關鼓勵措施，表彰性別友善企業。
- (七) 為提升女性人力資本及資產累積，結合職業訓練、媒合就業支持體系，提供女性可近性、在地化之職訓與就業資源；尤其針對二度就業婦女進行職訓，以期使技能符合就業市場需求，並增加彈性工作機會，使婦女可以兼顧家庭與就業。
- (八) 制定鼓勵社會事業之方案與獎勵措施，進行跨部會、層級與區域之政策規劃評估，建構「合作事業平臺」，協助婦女籌組合作社，開發行銷通路的共同場所與機會；同時修訂相關法規，以營造有利合作事業之社會企業發展環境。
- (九) 建立女性創業服務的單一窗口及有效支援系統，提升商業知識，增加融資管道，改善法規環境及商機資訊，擴

展女性經營企業在國內外市場能見度，朝「全育成」中心方向進行，並遴選有實際創業經驗及具性別平權意識的婦女擔任顧問，分享成功經驗。

- (十) 開發女性創業之優勢領域，據以發展女性就、創業政策與輔導之最適化指標與政策作法；破除女性特質職種的迷思，破除傳統刻板印象之就、創業限制。

三、人口、婚姻與家庭篇

- (一) 人口政策應考慮各類人口與家庭的需求，並融入性別意識，強化性別影響評估之檢核，使各項政策與服務方案皆具有性別敏感度，以落實性別正義，健全社會發展。
- (二) 持續推動並改善現行保母托育管理制度之運作，加強保母的輔導培訓、居家托育管理，提升保母服務品質，並推動企業設置托育設施，鼓勵企業營造友善家庭之職場環境。
- (三) 落實保障懷孕青少年之照顧及權益，非婚生子女應與婚生子女獲得同等之生存權、身分權、就養權、就學權等及社會福利服務。
- (四) 保障身心障礙者就學、就業、就醫、就養之平等權益，並應特別重視女性身心障礙者之雙重弱勢處境，使其享有尊嚴生活及發展機會，並定期檢討綜合所得稅各項扣除額之適當性，以減輕各類人口家庭照顧(如托育、托老及障礙失能者)之經濟壓力。
- (五) 依據公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約、消除對婦女一切形式歧視公約及其他國際人權公

約，檢視國內人口、婚姻與家庭之相關法規，如「民法」、「入出國及移民法」、「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」、「國籍法」等，以符合性別正義原則。

- (六) 加強司法、檢調與調解人員之性別平等教育，於庭訊審查、調解及判決過程中，避免性別歧視。另對於財產繼承權、子女監護權之審判及子女姓氏之選擇，應加強性別平權觀念宣導，消除傳統文化的性別歧視，俾利經濟相對弱勢之婦女得到合理公平的對待。
- (七) 落實推動婚姻移民之照顧輔導措施，提供便捷新移民諮詢服務管道及加強培養各地通譯人才，提供婚姻移民更完善的通譯服務，並於執行「婚姻真實性」之查察裁量時，應具備性別敏感度。維護受家暴新移民之權益，並研議修改目前國籍法的相關規定，避免在歸化過程中，婚姻移民的基本人權受到侵害。
- (八) 完備各生命週期之照顧服務與家庭支持系統，建立優質、平價、可近性的生育、養育及照顧環境：推動多元供給的育兒政策；強化保母制度、非營利型態之國小學童課後照顧、擴展社區照顧關懷據點、推動長期照顧制度，以建構全人的家庭照顧機制。
- (九) 針對各原住民族之族群特性，推動部落托育、長期照顧等家庭照顧服務與暴力防治工作。
- (十) 正視家庭與社會多元化發展之現況與趨勢，政府對於同居伴侶或非傳統家庭型態之成員，包含同居、同志、單身、單親、隔代、重組家庭、繼親家庭等，研議相關福

利，以強化其家庭功能；並鼓勵社會各界重視性別人權，積極推動討論對於同志伴侶相關權益之保障與法規研修。

四、教育、文化與媒體篇

- (一)積極推動性別平等教育白皮書各項實施內容與進程，建立檢討、督導與管考機制，以消除性別、階層、族群等面向之偏見與歧視。
- (二)落實推動各場域（家庭、學校、職場）及各生命歷程（如幼兒、高齡者）之性別平等教育，包括培育具性別意識的教育人員與師資、強化職前與在職訓練、落實各教育機構性別平等教育之實施與評鑑（如學制內各級學校、學制外社區大學、家庭教育中心、終身學習及特殊教育機構等）。
- (三)強化與提供各種性別弱勢群體（如農漁村婦女、原住民、新移民、受暴婦女、多元性傾向者）性別平等意識與培力，並積極推動男性參與性別平等教育工作。
- (四)鼓勵性別平等教育學術研究之發展與教材教法之開發，制定適合各級教育階段各類形式教材，融入性別平等教育相關議題的基本規範或要點，並研訂檢核指標。
- (五)推動媒體自律及公民團體進行他律，利用性別相關案例及報告，透過教育宣導、業界座談等機會，減少媒體忽略性別意識的報導方式；或提供案例彙編供公民團體與學界推動媒體素養教育使用。
- (六)輔導鼓勵媒體內部成立性別平等專案會議或委員會，自

我增進性別相關知能，檢視媒體組織內部運作與其訊息製播是否符合性別平等原則及多元族群需求。

(七) 輔導媒體製作具性別友善精神的廣電節目、網路遊戲、平面專題報導等，同時檢視並研修法令，以建立新興媒體平臺規範。

(八) 建立女性及各種性別弱勢族群在公共領域中的可見性和主體性，多方培植女性文化人才，公平分配相關文化資源。

(九) 突破父權文化的束縛，建構無性別歧視的文化禮俗儀典。

(十) 積極鼓勵多元文化教育的推動與實施，強化學校教育與社會教育師資之多元文化知能。

五、人身安全與司法篇

(一) 結合學校、社區、民間團體與企業的力量，建構對性別暴力、性騷擾零容忍之社會意識與教育。

(二) 各級政府應充實各相關防治體系，保護性工作之服務人力與資源，整合各單位之功能，建構暴力防治跨網絡整合性政策與服務模式。

(三) 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；並編列經費鼓勵大專院校相關系所（諸如法律、社工、警察、犯罪防治、醫護、心理諮商輔導等）開設相關司法保護學程。

(四) 強化性侵害等保護性案件之蒐證、採證與偵處能力，建立性侵害案件之專業處理團隊。

- (五) 檢討修正性別暴力相關法規，周延對被害人的保護，落實性侵害加害人社區監控與處遇制度。研議建立全國性之性別暴力犯罪資料庫，進行相關研究分析，有助於相關預防與處遇措施之擬訂，並強化各專業機構之合作與防治效能。
- (六) 針對多元族群、文化、性傾向、不同年齡之被害人，強化各項支持方案，開展多元處遇模式，使其享有平等與專業之對待。相關服務人員應具有文化與性別敏感度，以回應多元族群與不同性取向者之服務需求。
- (七) 檢討現行跨國境婚姻媒合與移工之仲介制度，強化相關司法與工作人員對人口販運之辨識能力，訓練專業的通譯人才，建立國際合作管道，共同致力消除任何形式之人口販運。勞政、移民、警政、社政與司法等相關單位應落實人口販運業務專案窗口，建立防治網絡，定期召開會議，並邀請相關民間團體參與，以提升防治成效。
- (八) 對於人口販運之被害人應提供司法協助與資訊說明等服務，且應制訂申訴、處理、調查、保護等統一之服務流程，並強化相關服務資源。檢討人口販運案件司法調查與審理流程及人口販運案件之處理時效，強化人口販運之被害人等待司法調查期間之通譯、陪同偵訊及庭外安全護送、安置保護、技能學習與就業訓練，協助其生活，以符合國際公約之要求。
- (九) 強化治安，檢視與改善公共空間之安全性及友善性，並鼓勵發展因地制宜的社區安全維護方案，建構安全無虞

的生活環境。

- (十) 建立性別友善司法環境，提高司法及檢調單位處理婦幼案件之性別意識，於司法與警察體系普設被害人保護服務機制。

六、健康、醫療與照顧篇

- (一) 制定具性別意識、公平性與跨部會整合之健康政策，強化性別統計分析與政策之連結性和成效性分析。
- (二) 積極推動性別友善之醫療與照顧環境，發展評核指標與策略，避免過度醫療化，關注性別刻板印象造成之身心健康危害，破除疾病之性別盲，提供具性別敏感度之醫療保健服務。
- (三) 營造健康/醫療/照顧產業之性別友善性，強化機構、人員、服務與研究之性別敏感度與多元文化觀點，縮小職業性別隔離，依其性別角色需求發展健康策略。
- (四) 針對不同性別、族群、地區、產業與工作屬性群體，發展適切之全人健康照顧服務對策與保護服務，涵蓋生命週期中生育健康、經期健康、心理健康等女性重要健康議題，確保充足性、可近性、自主性、預防性、整合性。
- (五) 鼓勵生育資訊與母嬰親善政策融入性別平等觀念，改善新生兒性別比例失衡現象，加強伴侶之生育照顧責任，建構孕產婦的在地化照顧網絡，提升生育健康知能和自主性。
- (六) 建立兒童與青少年正確體型意識與身體意識，提供具社會性別視角之健康教育、性教育、經期教育和心理健康

教育，並評估監督其成效。

- (七) 強化長期照顧制度之性別敏感度與文化適切性，提升照顧工作價值感，針對長期照顧需求的性別差異、城鄉和部落需求，發展適切且可近之策略，並擴大不同社群參康與民主審議和監督機制。
- (八) 偏遠鄉鎮應以社區、部落為主體，整合醫療資源服務，納入社區及部落女性參與規劃和決策，以滿足各生命週期中不同性別之需求，提供性別友善且便利之身心健康諮詢、健康促進與衛生教育，以及相關資訊/資源之轉介，並考量社區及部落型態、健康需求與資源之差異性，減少其所造成不同的健康威脅。

七、環境、能源與科技篇

- (一) 蒐集我國環境（含自然環境、防救災體系、基礎設施、營建工程、大眾運輸交通等）、能源（含生產、供給與消費層面）、科技（含所有科學、科技產品、資訊媒體、通訊服務等）領域內，教育、就業、決策與受益人口之性別統計，建立長期追蹤資料庫，並進行國際比較。
- (二) 鼓勵各部門發展積極策略，包括家庭與工作平衡策略，檢討勞動條件與超時工作情形，以吸引更多女性進入環境、能源、科技領域就業，並鼓勵男性兼顧家庭照顧責任。
- (三) 針對大眾運輸、水電瓦斯、鐵公路、橋樑道路、路燈、公廁、衛生下水道、人行道、公園綠地、圖書館、電信通訊等各種基礎公共建設使用經驗，就性別與城鄉差距

面向，進行調查研究，並提出改善方案。

- (四) 針對氣候變遷之環境敏感地區，研擬符合在地脈絡及社區、部落認同的防災策略，調查瞭解女性在減災與調適計畫中的角色需求與貢獻。
- (五) 以女性、高齡、兒童、行動不便者或其他弱勢族群之使用經驗與需求為基礎，檢討公共空間及設施，包括道路、人行道、天橋地下道、公廁、哺乳空間、大眾運輸工具等，是否符合多元友善的通用設計理念，並訂定具體改善計畫及時間表。
- (六) 推廣無害環境的農業技術，支持有機小農之發展，鼓勵綠色消費；由公部門與學校做起，使用在地食材，以減少食物里程並提高食物安全。
- (七) 落實環境資訊的公開透明機制，對各種汙染、風險、公共衛生、公共場所安全、新興開發案的環境影響、工程規模等資訊，應具性別意識並考量地區居民習慣與便利性，及時做到資訊適度公開。
- (八) 中央與地方政府應設計公民參與和審議之機制，保障民間團體及公民擁有參與全國性與地方性環境、能源與科技等決策的管道，並確保女性的充分參與。

四、樂活家園：低碳家園—以高雄市為例



國家政策與地方發展單元專題
「樂活生活：低碳家園—以高雄市為例」
專題成果報告

研究小組成員：

召集人：林建宏(嘉義市政府環境保護局局長)

組 員：陳琳樺(高雄市政府環境保護局副局長)

黃士漢(新竹縣政府環境保護局局長)

曹重賓(新竹市政府消防局局長)

黃國樑(苗栗縣政府參議)

李金靖(臺中市政府水利局副局長)

楊宗林(臺南市政府消防局副局長)

黃緒信(臺南市政府教育局副局長)

黃明恩(臺東縣政府環境保護局局長)

中華民國 102 年 8 月 3 日

樂活生活：低碳家園—以高雄市為例

目錄

壹、前言	1
貳、現況分析	1
一、高雄市溫室氣體排放現況及減量目標	3
二、高雄市低碳家園推動現況	4
(一) 節能建設	5
(二) 低碳運輸	6
(三) 綠色生態	8
(四) 低碳教育	9
參、地方推動困境與策略探討	9
一、開徵氣候變遷調適費	9
二、地方政府以空污法管制地方溫室氣體排放量之執行困難	10
三、推動碳資產建構碳經濟	11
肆、結論與展望	12
一、結論	12
二、未來展望	13

附錄

- 1、「樂活生活」小組第 1 次研討紀錄……………15
- 2、「樂活生活」小組第 2 次研討紀錄……………17

樂活生活：低碳家園—以高雄市為例

壹、前言

人類活動產生溫室氣體排放，衍生氣候變異問題，人們開始省思溫室氣體減量、節能減碳問題。因應環境的變化，世界各國將「節能減碳」納入施政新思維，進行能源佈局，推動施行綠色新政，並發展綠能產業，營造永續低碳社會與低碳經濟之發展。2009 年 12 月哥本哈根會議(COP15)提出哥本哈根協議(Copenhagen Accord)，初步達成應控制全球溫度上升不能高過 2°C，在科學及公平基礎上採取「減緩」行動以達成穩定氣候的目標。我國更將 2010 年訂為「節能減碳年」，以全球最新觀點，檢視我國因應氣候變遷相關策略，啟動適合我國情需求之溫室氣體國家適當減緩行動(NAMAs)。除中央政府外，各地方政府亦同時擬定溫室氣體減量策略及推動措施，以建構低碳永續家園為目標。

貳、現況分析

我國行政院成立「行政院節能減碳推動會」，以綜整目前各級機關相關節能減碳計畫，結合相關部會規劃我國「國家節能減碳總計畫」，訂定國家節能減碳總目標，加速落實各部門節能減碳策略措施並實踐分年目標，藉由政策全面引導低碳經濟發展，並形塑節能減碳社會。

「行政院節能減碳推動會」由行政院副院長擔任召集人，設副召集人 3 人，由行政院秘書長及 2 位政務委員共 3 人擔任副召集人；另有 14 個部會首長擔任委員，領域橫跨內政、

外交、交通、教育、環保、財政、科技、農業等範疇，由經濟部擔任秘書處統籌規劃。推動會依任務規劃設有「低碳能源系統」、「綠色運輸推廣」、「綠色景觀與綠建築」、「低碳社區與社會」、「低碳公共工程」、「節能減碳科技」、「低碳產業結構」、「節能減碳教育」、「宣導與溝通」及「方案與指標管理」等 10 個工作組，由各權責單位擔任主辦機關，推動會組織架構如下圖 1 所示。

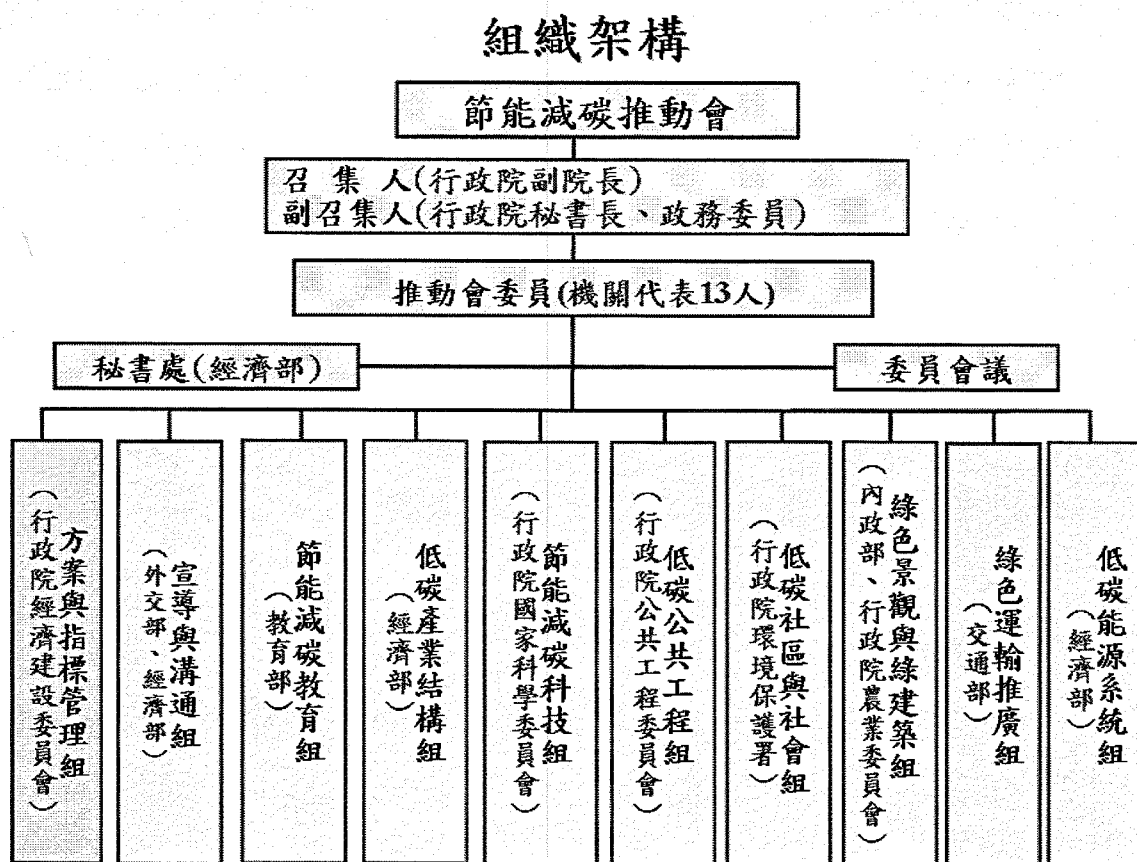


圖 1 「行政院節能減碳推動會」組織架構

行政院節能減碳推動會主要任務為：

1. 國家節能減碳發展願景、目標及總計畫之研訂。
2. 各部門節能減碳推動策略措施或方案之審議及整體績效

檢討。

3.跨部會節能減碳議題之協商及整合。

4.其他有關節能減碳推動事宜之交議。

我國國家節能減碳總目標：全國二氧化碳排放減量，於 2020 年回到 2005 年排放量，於 2025 年回到 2000 年排放量。

除中央政府外，地方政府亦積極訂定溫室氣體減量策略及目標，以下以高雄市為例。

一、高雄市溫室氣體排放現況及減量目標

高雄市 2011 年溫室氣體總排放量為 6,364 萬公噸 (CO₂e)，平均每人每年排放 22.31 公噸，人均排放量為全台最高，各部門排放量比例如圖 2。高雄市制訂比國際及本國更嚴苛的減碳目標：於 2020 年時排放量較 2005 年減少 30%，2030 年較 2005 年減量 50%，2050 年則較 2005 年減量 80%。

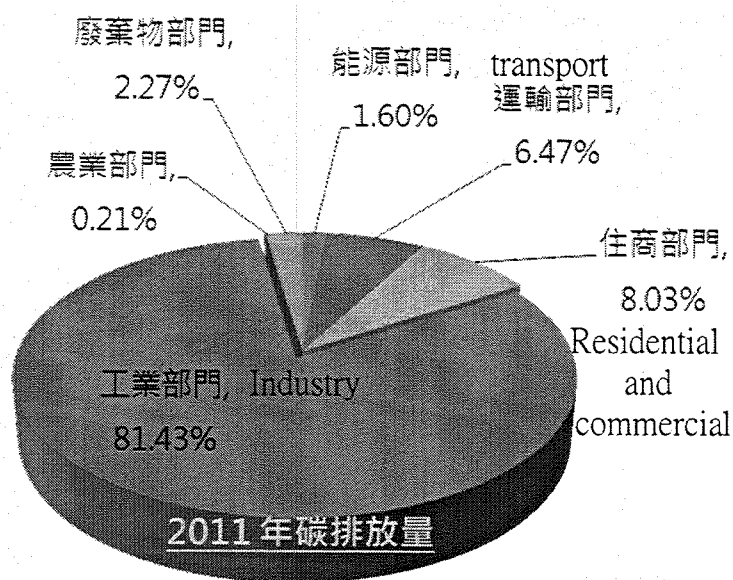


圖 2 高雄市 2011 年各部門碳排放量比例

二、高雄市低碳家園推動現況

高雄市溫室氣體減量策略，綜合過去相關專案計畫的規劃成果，已初步制定含括經濟發展、工商產業、城市建築、交通運輸、生態環境、市民教育等各生活層面之「綠色經濟」、「企業減碳」、「節能建設」、「低碳運輸」、「綠色生態」、「低碳教育」等六大推動主軸，如圖 3 所示。

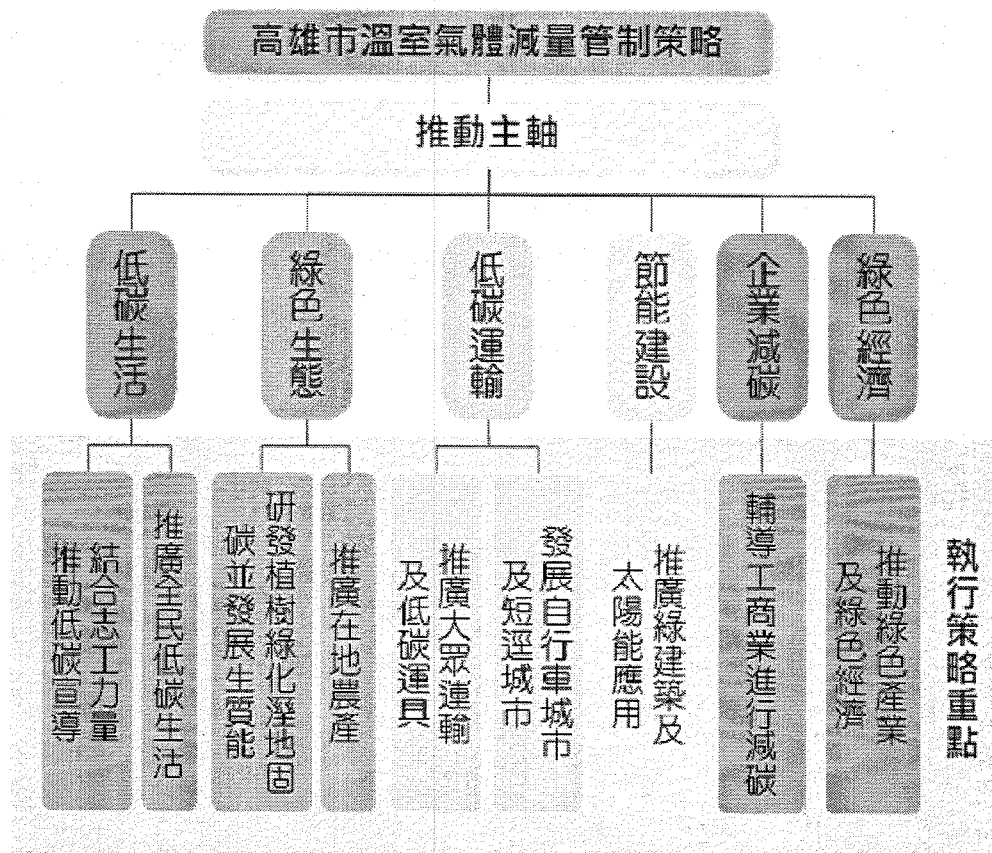


圖 3 高雄市溫室氣體減量策略架構

以高雄市淨排碳量的統計數據進行分析，歷年皆以工業部門排放佔比最高，達全市淨排放量的 81% 以上，其次為住商部門的 7~8% 與運輸部門 6~7%；而廢棄物部門僅佔 2~3%，農業部門則只有 0.3% 以下，森林部門則

約有 3%左右的碳匯能力。以這樣的排碳特性來看，減碳策略固然應該涵蓋各個層面做全面性的推動，但與工業部門減碳最有直接關係的「企業減碳」，將會是決定高雄市溫室氣體減量成效能否明確顯現的最重要主軸。

(一)節能建設

推動綠建築法規，鼓勵綠建材、提升室內環境控制與節約能源技術；配合城市環境特性，推廣太陽光電設備或太陽能設施。

1.綠建築

工務局於 101 年 7 月 1 日起正式公告實施「高雄市綠建築自治條例」，規範高雄市五大類建築物(第一類公有建築、第二類大規模開發之民間建築、第三類工廠類建築、第四類供公眾使用建築及第五類辦理變更使用之既有建築)必須設置雨水貯集槽、太陽光電板、屋頂綠化、電動車充電設施、自行車位與淋浴空間等設施，對於綠建築的設計推動有極大助益；工務局預估未來每年將帶來相當於 7 座世運主場館太陽光電發電量、170 座標準泳池省水量、23 座足球場綠化面積及 1 座本和里滯洪池之雨水貯留量。

此外，工務局、經發局及都發局也持續推動全市建築物綠化或節能改善計畫，包括公私有建築物綠建築設計改造、打造旗津低碳島、老舊建築改造補助、綠屋頂計畫、設置節能路燈等。上述節能綠建築計畫的改善對象主要是以高雄市公務機關及民間建築物為主，建議應邀集教育局針對全市各級市立學校加強辦理，擴大綠建

築的改善層面與教育宣導成效。

2. 太陽能應用

高雄市日照時間長且日照強度充足，太陽能是最適合發展的再生能源，因此相關局處也積極推動各項太陽光電應用計畫，主要包括工務局的「推動陽光社區計畫補助設置太陽能板」、都發局「施行建物屋頂設置太陽光電設施辦法 獎勵民眾設置」、經發局「示範區相關建物設置太陽光發電系統 增加再生能源使用」、環保局「推動市轄公有建築屋頂設置太陽能光電設施計畫」等。

(二) 低碳運輸

推行低碳運具、提升大眾運輸使用比例、建構短徑城市。

1. 自行車城市

高雄市自 2009 年 3 月正式啟用全國第一座公共自行車租賃系統，目前提供 120 個租賃站點，分佈區域北至岡山、南至小港、東至鳳山，服務範圍相當完整，也是全國使用率最高的公共自行車系統。

而為持續推廣短程低碳運具、營造友善的自行車騎乘環境，工務局積極擴建多元化的自行車道路網，環保局負責增設公共自行車系統站點，擴展服務範圍，而捷運公司則陸續推出公共自行車騎乘優惠措施，提高使用意願，對於推廣公共自行車系統的使用都有正面助益，最高單月使用量曾突破 10 萬人次以上。

2. 大眾運輸

推廣並改善高雄市大眾運輸系統的權責單位，主要

是交通局及捷運局，主要推動措施包括：「區域接駁車服務建置計畫」、「捷運、公車聯運及票證整合轉乘優惠」、「E化公車(設智慧型站牌、強化公車動態資訊)」等。近年加強宣導及提出各項配套措施的策略逐漸展現成效，公車及捷運等大眾運輸系統的使用有明顯增加；不過礙於市民長期習慣使用私人運具、大眾運輸路網未臻完整等因素，高雄市大眾運輸系統的利用率還有很大的提升空間，因此交通局及捷運局近期也持續推動「實施高停車費率及機車停放收費」、「推動高雄環狀輕軌捷運建設」，希望進一步抑制私人運具的使用、強化大眾運輸路網、提升大眾運輸服務品質。

另外，交通局規劃具有建置時程短、營運維護成本低廉優勢的「公車捷運系統(BRT, Bus Rapid Transit)」，配合公車專用道、優先號誌、先進低底盤巴士、高效率收費系統、智慧型候車亭專用站台、列車動態資訊系統、軌道交通營運管理模式等要件，提升民眾搭公車的便捷性，建構有效率的大眾運輸路網。

3.推廣低碳運具

高雄市在推廣低碳運具方面的做法也很積極，近日持續提供「汰換老舊機車新購電動機車補助優惠方案」，降低移動污染源的空污排放，並增加低碳運具的使用；同時「廣設電動機車電池充電站點」，建構便利的低碳運具使用環境；另外配合觀光用途打造太陽能觀光船隊，汰換老舊燃料油船隻，對於低碳城市形象的宣導也頗有幫助。

(三)綠色生態

秉持植栽樹種原生化、生物多樣化、溼地與海岸復育及景觀自然化等基本原則，建立都市生態綠網，提升都市生態環境的優質化。

1.推廣在地農產

推銷在地農產，不僅有助於提升農業經濟價值，改善農民生活，更可直接縮短食物碳足跡，達到推廣低碳環保飲食的目的。目前農業局在推廣在地農產的施政作為，主要有「設立農民市集 推廣在地農產」(例如微風市集)、「宣導有機農業及低碳飲食 鼓勵採購在地農產」、「推廣綠色友善餐廳 使用在地食材」，並「建立完善的在地農產運銷系統」等。

2.發展生質能

高雄市過去對於發展生質能的著墨並不深，既有的應用主要是西青埔垃圾掩埋場最終覆土封閉後自 2000 年起開始將沼氣(CH_4)回收發電，共設有 135 口沼氣收集井匯集成 12 座沼氣收集站、3 組沼氣發電設備，發電容量 5,448kW，每年處理沼氣約達 2,550 萬立方公尺，相當於削減甲烷排放 15,100 公噸。另外民間企業則有微藻提煉生質油(台電大林電廠)、麻瘋樹提煉生質油(中油公司)的相關研究，但其生產技術及經濟效益均未達商業化程度。

3.植樹綠化溼地固碳

為改善城市環境景觀，並達節能減碳，綠色生活的幸福城市之目標，高雄市推動「高雄市私有空地綠美化

地價稅補助辦法」、「百萬植樹計畫」，鼓勵私有空地、社區綠美化以及企業認養植樹綠化。並積極規劃「溼地網絡」，在都市規劃時引入「生態廊道」規劃概念，將公園、綠地、生態保護復育區、濕地埤塘加以串連。

(四) 低碳教育

由下而上的環保教育推動，讓全體市民將節能減碳的意識及做法具體落實在日常生活當中，其減碳成效將更具持續性與成長性。

1. 環保宣導

推動各級學校節能減碳之永續環境教育計畫，廣設17(一起)回收學堂，推廣資源回收再利用，設立環境教育館，宣導節能減碳主題。

2. 低碳生活

鼓勵綠色消費，減少環境污染與能源耗用，推廣節能環保生活，建立城市樂活節點，就近提供民生需求，宣導節能環保觀念(捷運站、各區活動中心)。

3. 志工訓練

培訓環保志工，落實基層環保意識。

參、地方推動困境與策略探討

一、開徵氣候變遷調適費

工業部門歷年排碳佔比均為全高雄市淨排碳量 81.1% 以上，因此工業減碳可說是推動高雄市溫室氣體減量成效的最主要重點；不過由於主管機關尚未針對工業部門訂定強制性的減量規定，因此工業部門部份大廠近年雖已逐漸重視溫減議題並於廠內推動節能措施，但整體減碳效果仍

然有限。

為確保城市面對日益頻繁的極端氣候威脅時能展現韌性自處能力，需要發展一套符合地方需求的創新財務機制，執行因應氣候變遷相關專案作為，因此高雄市自 99 年起開始推動氣候調適基金機制，曾提出「高雄市事業氣候變遷調適費徵收自治條例」草案，並擬定「高雄市政府溫室氣體減量及氣候變遷調適審議會設置要點」、「高雄市事業執行溫室氣體減量及因應氣候變遷調適補助辦法」等配套辦法。

原規劃徵收之氣候變遷調適費屬特別公課，將納入公務預算，專款專用於溫室氣體減量及因應氣候變遷調適工作，同時企業也可以提出具體的減量計畫，申請執行經費的補助，對於推動企業減碳將具有整體性的實質效益。

惟針對高雄市擬開徵氣候變遷調適費，財政部賦稅署官員指出，「碳」排放會四處散播，具有移動性與全國性，應由中央政府來統一稽徵，不宜由地方政府開徵相關稅收，因此目前徵收屬於中央還是地方權限仍待討論。

二、地方政府以空污法管制地方溫室氣體排放量之執行困難

雖中央環保署積極推動溫室氣體減量法，惟因目前仍於立法院審議中，為爭取時效，環保署權宜於去(101)年 5 月 9 日將 6 種溫室氣體列為空氣污染物，經過短短半年的時間便發布其申報規範，並積極規劃以空污法管制溫室氣體等一系列之措施，然而以空污法架構下對溫室氣體進行管制時，地方在執行制度上相較於溫減法無法行使更多的權限，中央主管機關在公告相關辦法、制度及規範之前，

地方政府仍無法自行對轄內的排放源進行管制工作，另許多的管制措施亦需中央核可後方可實施，彙整地方政府欲以空污法管制地方溫室氣體排放量仍有以下 6 項實施上的困境有待中央協助：

1. 溫室氣體尚未訂出空氣品質標準，無法依空污法公告三級防制區，進而進行總量管制。
2. 為依空污法不論是溫室氣體減緩措施或氣候變遷地方調適工作，地方推動皆須龐大經費，近來地方政府財政困窘，已無法以公務預算因應，須有創新財務機制使竟全功。
3. 空氣污染防制費徵收係由中央主管機關會商有關機關定之，呼籲請中央宜以不低於既有固定污染源分配比例。
4. 依循傳統污染物管制標準，難以訂定溫室氣體排放標準，可考量以排放強度訂之，地方政府得擬定較嚴格的標準。
5. 依空污法指定機構辦理設置及操作許可證，並請中央將審核權力下放地方。
6. 加速溫減法立法工作。

三、推動碳資產建構碳經濟

經由工廠節能措施觀摩的實際經驗，大型企業基於降低作業成本、產品外銷售要求、配合法令管制規定等考量，已於廠內持續採行節能措施，甚至自行訂定年度節能目標。大廠擁有技術資金，也有意願協助輔導中、下游廠商共同推動節能措施；同時若能有明確的碳權抵換或交易機

制，並提供產、官合作平台，協助廠商解決相關作業程序問題，產業界將會有更高意願來持續進行自發性減量措施。

產業界都希望主管機關能夠建立一套明確的遊戲規則，並透過合作平台的溝通協調機制，協助業者因應溫減議題，並進一步達到工業部門的節能減碳成效；惟因中央機關要求產業界具體減量的管制規定仍在制定，因此地方政府若要率先積極推動工業部門減碳，需要建立一套城市自主管理機制。

建議可配合地方政府持續推動的相關自治條例管制規定，結合建置碳資產管理平台，建立完善的管理機制；而透過碳資產管理平台，也可以同時提供產、官合作聯繫平台的功能，例如由專責單位即時受理廠商所提意見，並提供相關諮詢服務；每季邀請納管對象召開討論會議，主動徵詢所需協助事項等方式。

肆、結論與展望

一、結論

- (一) 呼應全球資源永續利用及節能減碳趨勢，在中央規劃下地方政府已積極推動多面向的減碳措施，期望以低碳社區建構為基礎，結合民間資源及力量，發展低碳城市及低碳生活圈，加速達到低碳家園與永續社會之願景。
- (二) 長期透過多面向的措施推動「低碳社區」，亦有效減緩住商部門之溫室氣體排放量。
- (三) 氣候變遷所形成之災害雖然是一個全球暖化所致，但是直接不利影響與地方有密切關聯性，地方政府受民眾之委託來處理切身利害關係之事務，應與中央共同努力加

速推動溫室氣體減量法立法工作，落實低碳家園建立。

二、未來展望

- (一) 針對落實低碳社區、節能減碳、發展綠色再生能源、促進永續發展等多面向邁進。
- (二) 結合多重之推動主軸與策略規劃，期望溫室氣體排放量能於 2020 年達到較 2005 年排放量減少 30%的目標。
- (三) 提升居民生活品質，秉持「幸福慢活」的地方特色與生活概念，發展成有藍天、綠地與淨水之永續低碳生態城市，讓市民悠閒地漫步在街道幸福生活。

參考資料：

1. 行政院，國家節能減碳總計畫，99 年 5 月。
2. 行政院環境保護署，溫室氣體減量法（草案）。
3. 高雄市政府環境保護局，101 年度高雄市溫室氣體盤查及減量策略規劃計畫，102 年 5 月。
4. 高雄市政府，高雄市綠建築自治條例，101 年 7 月。
5. 高雄市政府，高雄市溫室氣體減量計畫登錄及減量額度核發準則（草案）。
6. 高雄市政府，高雄市事業氣候變遷調適費徵收自治條例（草案）。

附錄 1

國家政策與地方發展單元專題 「樂活生活：綠能生活—低碳家園」 小組第 1 次研討紀錄

時間：102 年 7 月 11 日（星期四）下午 4 時 50 分

地點：地方行政研習中心文教大樓 703 教室

主持人：林局長建宏

記錄：陳副局長琳樺

參加人員：小組全體組員

決議：

- 一、本組專案報告擇定以高雄市推動低碳家園當主軸。
- 二、請黃局長士漢負責彙整本組報告資料。
- 三、請陳副局長琳樺負責製作簡報資料並代表本組報告。
- 四、請其餘組員協助蒐集相關資料並適時提供意見供參。



附錄 2

國家政策與地方發展單元專題 「樂活生活：綠能生活—低碳家園」 小組第 2 次研討紀錄

時間：102 年 7 月 19 日（星期五）上午 9 時 30 分

地點：地方行政研習中心文教大樓 703 教室

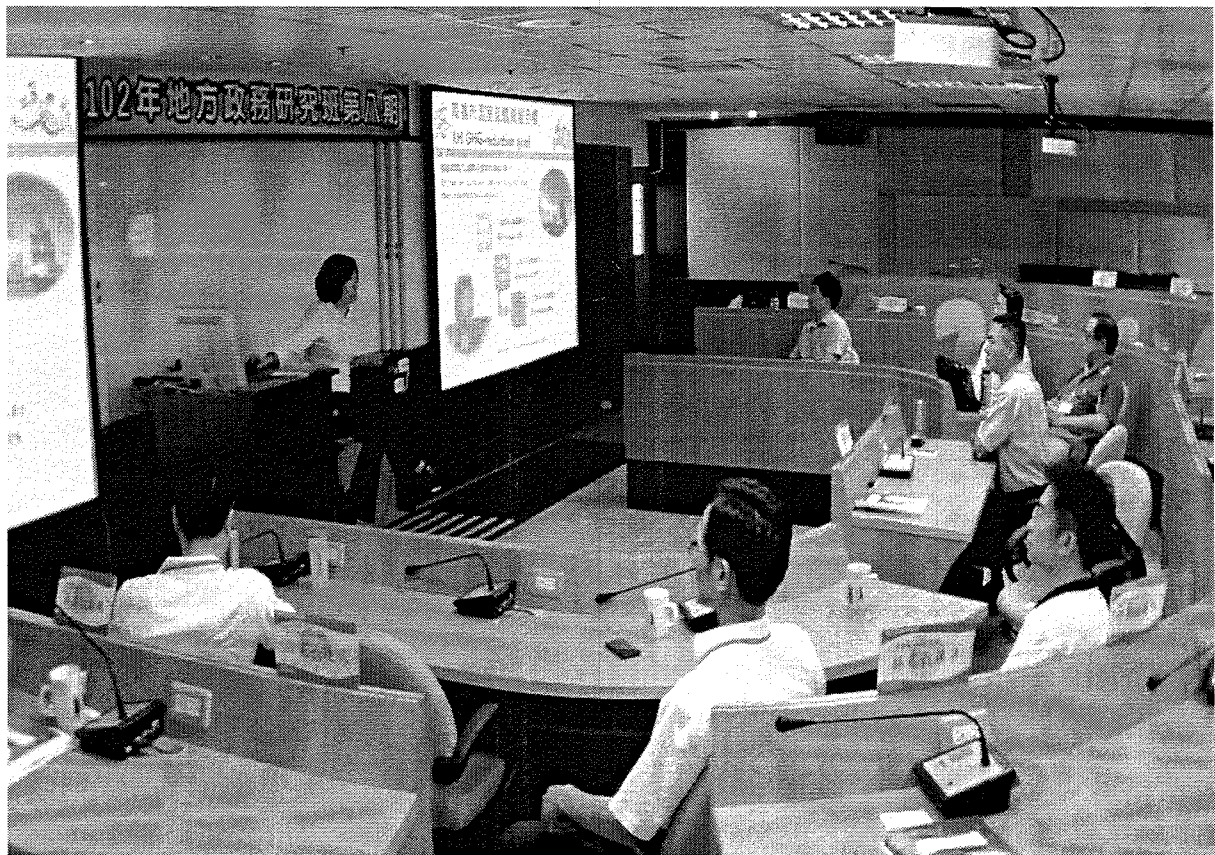
主持人：陳副局長琳樺

記錄：林局長建宏

參加人員：小組全體組員

決議：

- 一、報告內容為前言、現況分析、高雄市低碳家園推動現況、地方推動困境與策略探討、結論與展望
- 二、地方推動困境與策略探討計 3 項
 - 1.開徵氣候變調適費
 - 2.地方政府以空污法管制地方溫室氣體排放量之困難
 - 3.推動碳資產建構碳經濟
- 三、討論黃士漢局長彙整資料及陳副局長琳樺簡報內容



附錄：地方政務研究班第 8 期實施計畫

地方政務研究班第 8 期實施計畫

行政院 102.5.14 核定

一、計畫目標：

為增進地方機關高階主管對國家政策及全球政經發展趨勢之瞭解，培育其地方治理之宏觀思維、增進跨域治理及決策領導能力，以提升城市競爭力，俾利國家永續發展。

二、推薦機關及名額：

- (一) (準)直轄市政府秘書長、副秘書長、一級單位主管或一、二級機關首長、副首長等，簡任第 11 職等以上人員，每 1 (準)直轄市各推薦 2 人。
- (二) 縣(市)政府秘書長、副秘書長、一級單位主管或所屬一級機關首長、副首長等，簡任第 11 職等以上人員，每 1 縣(市)各推薦 2 人。
- (三) 臺灣省政府、福建省政府、臺灣省諮議會、直轄市及縣(市)議會，簡任第 11 職等以上主管人員，每 1 縣市議會得推薦 1 人。

上述(一)、(二)項地方政府人事、主計、政風簡任第 11 職等以上主管人員，由行政院人事行政總處(以下簡稱人事總處)、行政院主計總處、法務部各推薦 2 人。

被推薦者應為品德優良、具有發展潛力之事務官，且 5 年內未曾參加國家發展研究班、國家政務研究班、高階領導研究班、考試院高階文官培訓飛躍方案等相當班期訓練之人員。

三、研究員遴選及核定：

- (一) 推薦：人事總處函請各主管機關推薦符合資格者。
- (二) 核定：由人事總處彙整各主管機關推薦人員，奉行政院核定正（備）取人員後，函知各主管機關及正取人員。
- (三) 遞補：正取人員因公務或特殊原因無法參訓，其主管機關至遲應於開訓前 1 週提出，並由人事總處依核定備取人員依序遞補；經核定參訓人員無法到訓者，次年度不得再被推薦。
- (四) 本班預定培訓 25-30 人，結訓後由人事總處視經費預算情形，得優先遴選參加國外研習。

四、研習期程及地點：

- (一) 研習期程：自 102 年 7 月 4 日（星期四）至 8 月 3 日（星期六）止，連續 5 週之週四至週六上課，採住班方式，合計研習時間 15 天，110 小時。
- (二) 研習地點：人事總處地方行政研習中心（以下簡稱研習中心）（南投市光明路一號）。

五、課程規劃：

- (一) 全球政經趨勢：包括全球政經發展對臺灣之影響、亞太區域經貿發展與產業結構轉型、兩岸交流合作對地方政府之影響等議題。
- (二) 國家政策與地方發展：包括經建發展、公義社會、樂活家園等主題。並安排相關子題課程，俾有效提升政府效能。
- (三) 決策領導：包括「精進規劃力-廣納基層民眾心聲」、「精進執行力-建立高效能行政團隊」、「精進溝通力-面對媒體」、「地方

政策行銷與反思」、「地方財務管理與改革」、「地方治理與跨域合作」、「魅力領袖與激勵領導」、「地方政府危機管理」等課題。

(四) 專題演講：包括法學講座、人文講座、健康講座等主題。

(五) 參訪體驗：政府及民間企業參訪。

(六) 學習研討及評量：分組研討、學習成果報告。

(七) 開、結訓典禮及其他活動：包括開(結)訓典禮、班務介紹、公務經驗交流、班務座談等學習活動。

六、課程實施

(一) 全球政經趨勢、決策領導等單元，分階段進行，包括：闡述、議題研討、Q&A。

(二) 各研究員就國家政策與地方發展單元擇定一項課題事先蒐集資料，報到後進行分組，並於「學習成果報告」時向副班主任報告，資料經人事總處彙陳後，轉送各縣市政府或相關主管機關作為施政參考。

七、輔導觀察

由現任或曾任政府機關簡任第 12 職等以上人員、學者專家擔任輔導委員，計 2 人；以觀察引導各研究員參與活動、課業研討及公務經驗交流等。

八、研究員自治

由研究員互選研究員長 1 人、副研究員長 1 人、幹部若干人。

九、任務編組

- (一) 班主任：行政院院長。
- (二) 副班主任：行政院副院長。
- (三) 執行秘書：人事總處人事長。
- (四) 副執行秘書：人事總處副人事長。
- (五) 企劃組長：由研習中心主任兼任，掌理開班計畫擬訂、師資遴聘、課程之進行及教材編印等事宜。
- (六) 行政組長：由研習中心副主任兼任，掌理各項行政支援事宜。

十、結訓及退訓

- (一) 為有效運用學習資源，研究員於研習期間應參與各項課程或活動，出席時數應達總課程時數六分之五以上，始核發結業證書。
- (二) 研究員曠課或請假時數超過規定者（總研習時數六分之一，18 小時），經陳報人事總處核准後，予以退訓，次年度並不得再被推薦。

十一、經費

本實施計畫所需經費，均由研習中心相關經費項下支應。

十二、本實施計畫得視實際需要修正之。

地方政務研究班第 8 期 課程時數配當表

單元	課程		時數	備註
全球政經趨勢 (9 小時，8.18%)	「全球政經發展對臺灣之影響」專題研討		3	
	「亞太區域經貿發展與產業結構轉型」專題研討		3	
	「兩岸交流合作對地方政府之影響」專題研討		3	
國家政策與地方發展 (36 小時，32.73%)	經建發展	「產學合作-培育優質人才」專題研討	4	一、本單元課程係參考 102 年 1 月 1 日 總統元旦祝詞、102 年 2 月 26 日行政院院長向立法院第 8 屆第 3 會期施政方針報告，以及配合地方治理需要規劃。 二、每項課程講授 2 小時、討論 2 小時。
		「產業政策-促進產業創新」專題研討	4	
		「均衡區域發展-城鎮風貌形塑」專題研討	4	
	公義社會	「人權議題與性別平等大步走」專題研討	4	
		「社會照護體制建立與在地運作」專題研討	4	
		「弱勢族群照護與救助之推動」專題研討	4	
	樂活家園	「多元能源政策與能源安全」專題研討	4	
		「綠能生活-低碳家園」專題研討	4	
		「環境影響評估與地方建設」專題研討	4	
決策領導 (31 小時，28.18%)	「精進規劃力-廣納基層民眾心聲」專題研討		3	依據行政院院長勉勵各部會應精進規劃力、執行力及溝通力之指示規劃。
	「精進執行力-建立高效能行政團隊」專題研討		3	
	「精進溝通力-面對媒體」專題研討及演練		4	
	「地方政策行銷與反思」專題研討及體驗		4	
	「地方財務管理與改革」專題研討		3	
	「地方治理與跨域合作」專題研討		3	

單元	課程	時數	備註
	「魅力領袖與激勵領導」專題研討	3	
	「地方政府危機管理」專題研討及演練	8	
專題演講 (9 小時， 8.18%)	法學講座	3	
	人文講座	3	
	健康講座	3	
參訪體驗 (8 小時， 7.27%)	政府及民間企業參訪	8	
學習研討 及評量 (9 小時， 8.18%)	分組研討、學習成果報告	9	
開、結訓典 禮及其他 活動 (8 小時， 7.27%)	開訓、結訓典禮、班務介紹、公務經驗交流、班務座談	8	
合計	110 小時		

註：

1. 本班課程安排將運用一般講授、個案研討、團體討論、影片個案介紹、微型教學、政經兵棋推演及反思學習等多元方式授課，並安排相關討論問答 (Q&A)、演練及體驗等互動學習方式。
2. 政府及民間企業參訪，將挑選具特色、發展性個案，以標竿學習方式進行。
3. 公務經驗交流將適時安排於地方行政研習中心詠晴園 (涉外園區)，並得由學員以全英語方式進行意見交流，使參訓學員瞭解與國際接軌之重要性。
4. 本表得視實際需要作調整。