

臺中市政府法制局 CEDAW 教材

一、案例名稱	消費者保護官(以下簡稱消保官)任用限制，與全國女性消保官任用比例偏低關聯性及請長期假回任原職困境探討
二、案例內容	許姓消者保護官任職數年，懷孕生子，原欲請育嬰假 2 年，親自照顧嬰兒。然因「消費者保護官任用及執掌辦法」對消保官任用資格之限制，無法由不具任用資格之一般職務代理人代行職務，須先調任其他職務，由具任用資格之他人補其消保官職缺，請假結束恐難回任消保官，乃與配偶多次協調後，改由丈夫申請育嬰假。雖然此實際案例，表面上似乎符合男女平權，甚至堪為典範，但卻實質限縮女性消保官申請育嬰假之意願，剝奪自願照顧嬰兒的選擇。況且類此消保官任用限制，無法由職務代理人代行職務，形成申請育嬰假及家庭照顧假等的障礙，某程度將影響女性就任消保官意願，形成女性消保官任用比例偏低現象。

三、 性別統計及法令 規定之分析	(一)性別統計面向 1. 依據考試院 2018 年「全國公務人員性別統計」，107 年底行政機關不含警察行政人員之性別比率，則男性比率為 49.2%，女性比率則為 50.8%，顯示在公務行政職務員額，男性及女性人數相當。 2. 消保官為上開不含警察行政人員，然而統計截至 109 年 10 月止，全國消保官員額 53 名，其中男性 32 人，比例 58.5%；女性 22 人，比例 41.5，即男性消保官高於女性 17%。如分別從行政院消費者保護處(以下簡稱消保處)、直轄市及非直轄市三個部分比較，消保處消保官 8 名，男性 5 名、女性 3 人，僅需調整 1 名，即成 4 比 4；六都直轄市消保官 29 名，男性 15 名、女性 14 人，男、女比例相當；非直轄市 16 縣市，消保官 16 名，男性 12 名(75%)、女性 4 人(25%)，男女比例相差 3 倍。顯示在非直轄市 16 縣市部分，女性出任消保官存有障礙，有進一步分析相關法令或修正調整措施空間。 (二)法規檢視面向 1. 消保官任用法規：依消費者保護法第 39 條第 2 項規
--------------------------------	--

定訂定之【消費者保護官任用及職掌辦法】第 2 條規定：「消費者保護官應就具有下列資格之一者遴用之：……. 行政院、直轄市及縣（市）政府應視業務需要，置消費者保護官若干名，就具有第一項規定資格者，自行遴用。直轄市及縣（市）政府任用之消費者保護官，應自任用之日起十五日內，以書面檢送該消費者保護官之姓名、學歷及經歷等相關資料，報行政院備查；任用有所變動時，亦同。」就消保官遴用資格雖設有限制，但並無性別差異。

2. 申請留職停薪法規：依公務員服務法第 12 條規定訂定之「公務人員請假規則」及依公務人員任用法第 28 條之 1 第 2 項規定訂定之「公務人員留職停薪辦法」，就申請留職停薪，亦無性別差別待遇規定。

3. 法規檢視分析：

單就法規表面文義，並無因性別不同，而有所差異，似乎沒有性別歧視；然而從全國實際上擔任消保官員額，卻有顯著性別人數落差，顯示確實存在某種形式的性別差異。細分析原因，除了為現實社會期望，仍多認宜由女性育嬰及家庭的刻板印象外，主

要是經濟因素，因目前夫妻薪資，仍以夫通常較高，如由妻申請留職停薪，對家庭經濟影響較低。即便在請領育嬰留職停薪津貼度分，依公教人員保險法第 35 條第 4 項規定：「夫妻同為本保險被保險人者，在不同時間分別辦理同一子女之育嬰留職停薪並選擇繼續加保時，得分別請領。」看似某程度調整些微薪資結構落差問題，但在消保官申請留職停薪，因資格及編制員額限制，難有職務代理人代行職務，一旦留職停薪須先轉為其他職務，留職停薪期滿，亦將難以再回任消保官。

(三)結論

1. 就留職停薪相關法規，並無性別差別待遇，但在非直轄市 16 縣市，消保官男女比例相差 3 倍。顯示女性就任消保官意願及遴用機制上，存有女性任職消保官的事實障礙，而形成有此落差。
2. 隨著教育及經濟能力提高，由於女性消費意識抬頭，消費力更是與日俱增，甚至交易量遠高於男性，不僅為家庭消費主要決策者，更有因有多樣性女性專用商品問市。從而，職司消費者保護重責的消保官，

其女性員額比例，自不宜顯著低於男性，甚至為符合當前社會交易比例，女性消保官高於男性，亦屬合理。況且在具出任可能性的公務行政職務員額，男性及女性相當情形下，尤其不應存在女性消保官人數遠低於男性現象。從案例中女性消保官，因消保官任用限制，無法有職務代理人，限縮女性消保官申請育嬰假權利，似有進一步分系及改善之必要。

四、CEDAW 法條、一般性建議、相關法規依據	(一) 消除對婦女一切形式歧視公約第 5 條/b：締約各國應採取一切適當措施：(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。 (二) 消除對婦女一切形式歧視公約第 7 條/b：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對婦女的歧視，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。 (三) 消除對婦女一切形式歧視公約第 11 條/2/b：締約各國為使婦女不致因結婚或生育而受歧視，又為保障其有效的工作權利起見，應採取適當措施：(b) 實施帶薪產假或具有同等社會福利的產假，而不喪失原有工作、年資或社會津貼。 (四) CEDAW 一般性建議 3：消除對婦女歧視委員會自 1983 年來，審議了來自各締約國的 34 份報告，並考量雖然報告來自發展程度不同的國家，但由於社會文化因素而對婦女呈現不同程度的刻板觀念，使得基於性別的歧視持續，阻礙第 5 條公約的執行。促使各締約國有效採
--------------------------------	--

用教育及大眾資訊宣傳方案，藉以消除妨礙女性在社会上平等原則的偏見與現行習俗。

(五) CEDAW 一般性建議 5：注意到締約國的報告、導論和回覆均顯示，雖然在廢除或修正歧視的法律方面，已取得顯著進步，但仍有必要採取行動促進男女的實質平等，以徹底履行公約。回溯公約第 4 條第 1 款，建議各國採取更多臨時性特別措施，諸如積極行動、優越待遇或配額，以推動女性在教育、經濟、政治及就業上的參與。

(六) CEDAW 一般性建議 13/2：考慮研究、發展和採用不分性別標準為基礎的工作評價制度，以便於對目前主要以婦女為主的不同性質工作和目前主要以男性為主的工作進行價值方面的比較，締約國亦應在向消除對婦女歧視委員會提交的報告中列入所取得的情況。

(七) CEDAW 一般性建議 21/26：消除對婦女一切形式歧視公約第 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，對婦女謀生能力以及為其與家庭提供充分的住宅和營養，相當關鍵。

(八) CEDAW 一般性建議 23/25：消除對婦女一切形式歧視公

約第 7 條(b)款規定締約國應保證婦女有權充分參與制訂政府政策，並擔任各級政府公職。此將促進性別議題融入主流，並有助於促使公共決策採納性別觀點。

(九) 為確保婦女平等參與擔任高階內閣和行政職位並成為政府諮詢機構的成員，CEDAW 一般性建議 23/29 建議可以採取在內閣和公職任命方面制訂婦女保障名額等措施。

(十) CEDAW 一般性建議 23/30：從締約國的報告可見，婦女被排除在內閣、公務員和公共行政以及司法機構的高層職位之外。獲任這類高層或具影響力職位的婦女非常稀少；雖然部分國家於較低階和通常與家庭有關的婦女職位可能增加，但在有關經濟政策和發展、政治事務、國防、建立和平方動、衝突解決、憲法解釋和確定等方面具決策性的職位中，她們只是極少數。

(十一) CEDAW 一般性建議 23/43：締約國應查明和實施暫行特別措施，確保婦女在第 7 和第 8 條提到的各個領域具有平等代表權。

(十二) CEDAW 一般性建議 23/46/b：在第 7 條(b)款下的措施，旨在確保：(b)婦女享有擔任公職的平等權利。

(十三) CEDAW 一般性建議 28/5：雖然《公約》僅提及性歧視，但結合對第 1 條和第 2 條(f)款和第 5 條(a)款的解釋表明，《公約》也涵蓋對婦女的性別歧視。這裏的「性」指的是男性與婦女的生理差異。而「性別」指的是社會意義上的身分、歸屬和婦女與男性的作用，以及社會對生理差異所賦予的社會和文化含義，正導致男性與婦女之間的等級關係，亦造成男性在權力分配和行使權利時處於有利地位，婦女則處於不利地位。婦女和男性的社會定位受到政治、經濟、文化、社會、宗教、意識形態和環境因素的影響，亦可透過文化、社會和社區的力量加以改變。第 1 條所載關於歧視的定義明確指出，《公約》適用於基於性別的歧視。該定義指出，任何區別、排斥或限制行為，如果其影響或目的足以妨礙或否認婦女認識、享有或行使其人權和基本自由，這類行為及屬歧視，即使這類歧視並非有意為之。這可能意味即使對婦女和男性給予相同或中性的待遇，若不承認婦女在性別方面，本來已處於弱勢地位且面臨不平等，前述待遇的後果或影響，將導致婦女行使其權利時受拒，則仍可能構成對婦女的歧視。委員會對報告的審議、其

一般性建議、決定、意見或聲明、對個人來文的審議，以及根據《任擇議定書》開展的調查，均體現委員會對此事項的意見。

(十四) CEDAW 一般性建議 28/16：締約國有義務尊重、保護和實現婦女不受歧視的權利，確保婦女的發展和進步，以改善其處境，實現法律、事實或實質的男女平等。締約國應確保不對婦女實施直接或間接歧視。對婦女的直接歧視，包括明顯以性或性別差異為由，實施區別待遇。對婦女的間接歧視，係指法律、政策、方案或做法看似對男性和女性並無偏頗，但實際上造成歧視婦女的效果。因為明顯中性的措施並未考慮原本存在的不平等狀況。此外，因為不承認歧視的結構、歷史模式，以及男女之間不平等的權力關係，可能使現有的不平等狀況因間接歧視更為惡化。

(十五) 性別工作平等法第 7 條：雇主對求職者或受僱者之招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等，不得因性別或性傾向而有差別待遇。但工作性質僅適合特定性別者，不在此限。

(十六) 公務人員留職停薪辦法第 5 條第 1 項第 1 款：「公務

	人員具有下列情事之一者，得申請留職停薪，除第一款及第二款各機關不得拒絕外，其餘各款由各機關考量業務狀況依權責辦理：一、養育三足歲以下子女，並以本人或配偶之一方申請為限。」
五、改善措施	如前所述，女性消保官任職障礙，非相關法規問題，除可從機關組織增加任用相當職務之法制人員及落實輪調等方面著手以外，依據 109 年臺中市性別平等政策方針重點工作表第 3 組第 4 項：「建構性別友善的育兒支持系統，促進家庭與工作的平衡。」加強本府育兒輔助支持資源，或可為另一解決辦法。 (一)增加任用相當職務之法制人員及落實職務輪調 1. 以臺中市政府法制局而言，在 100 年縣市合併成為直轄市時，編制 5 名消保官均為男性，其後逐漸增加女性消保官，目前編制 6 名消保官，女性 4 名、男性 2 名，即符合當前社會現況。 2. 由於臺中市政府有數名消保官，遇消保官請假，期間較短者，可由其他消保官分攤，代行職務；如屬長期，恐須改任其他職務，接替者則自任用之日起 15 日內，以書面檢送該消保官相關資料，報行政院備查。此即

本案所述造成女性消保官在請育嬰假時期滿，將面臨無法回任消保官原職的處境，固然不影響其職等及薪俸，惟因熱愛該工作，在育嬰及職務兩相權衡，須商請改由配偶請育嬰假。

3. 為解決消保官請育嬰假即無法回任的情況，在市府中
等同消保官職等之職位，廣泛任用具備消保官任用資
格之法制專才人員，除於平時業務推展，可提升依法
行政素質外，遇有消保官申請留職停薪或出缺時，即
可遴用熟悉地方特性之法制人員出任，並應注意女性
處理是類消保業務的適切性，優先任用之。
4. 另外，平時加強法制局內的職務輪調，包括消保官的
職位，讓局內多人都有任職消保官的經驗，一旦有消
保官欲請育嬰假，可以先調任其他曾任消保官的職員
暫代職務，待消保官育嬰假結束後再回任。如此不但
可以解決消保官請育嬰假無法回任的問題，亦可以增
加法制局同仁擔任不同職位的經驗，培養可任消保官
的法制人才。本局自 108 年及 109 年起，即實施簡任
及薦任消保官職務輪調，並逐步提升女性消保官比
例，一但落實定期輪調，案例困境將獲解決。

(二)加強市府育兒輔助資源

依據 109 年臺中市性別平等政策方針重點工作表第 3 組第 4 項：「建構性別友善的育兒支持系統，促進家庭與工作的平衡。」性別友善的育兒支持系統，是另一個可以解決消保官等類似職位，不論男女因請育嬰假而無法回任原職位的方法。

目前政府對於公務人員的育兒支持大多是以發補助津貼為主，而臺中市政府和某些幼兒園有簽特約，給予贈送禮品或是註冊費折扣的優惠，此些措施雖然不無小補，但是仍無法解決前開問題。

若臺中市政府於辦公室或是鄰近地區可以設立嬰兒的托育單位(因資源有限，建議限定 1 歲以下才可使用該托育資源)，讓市府員工無須請長期的育嬰假，也能放心托育嬰兒同時兼顧工作，應該可以有效解決消保官等類似職位請育嬰假無法回任，增加女性出任消保官意願及機會。