

CEDAW 教材案例-第 8 條

【案例】外交官性別比

一、案情：在某公職考試的論壇中，網友A分享了外交人員工作的情形，他表示，聽說正在準備外交特考的考生中，有七成的比率是女生，網友A認為外交人員的工作性質特殊，實質上不如想像中的光鮮亮麗，提醒參與考試的女性應該注意外交人員的工作對於女性的困難，因此分享外交人員在外派地區的工作情形，包含可能被外派到生活條件不佳的國家、可能要應付各種緊急任務、多要參與各項應酬活動等，且對於女性來說，外派工作因職務輪調的關係，使得未婚女性難以尋找對象，對於已經結婚的人來說，也很難以兼顧婚姻與家庭的責任。網友A認為，雖然這份工作本身並無涉性別歧視，但在個人的生涯選擇及規劃上，女性受到的衝擊遠比男性大。

二、相關規定

(一) CEDAW 第8條：「締約各國應採取一切適當措施，保證婦女在與男子平等不受任何歧視的條件下，有機會在國際上代表本國政府和參加各國際組織的工作。」

(二) CEDAW 一般性建議第23號：

1. 「第 8 條規定各國政府有責任確保婦女有機會參與各層級和各領域的國際事務，從而促使其參與經濟和軍事事務、多邊和雙邊外交活動，以及成為國際和區域會議的官方代表團。」

(23/35)

2. 「...顯然大部分政府的外交和外事機構中，婦女任職的人數不足，由其是最高層級。婦女常被派往對該國的對外關係而言較不用要的使館。在某些情況下，婦女的任命會因婚姻狀況的限制而受到歧視。在其他情況下，同等地位的婦女得不到男性外交官所享有的配偶和家庭福利待遇。婦女往往不被給與參與國際事務的機會，因為假定要承擔家務，包括他們必須照顧家庭中受撫養的人而無法接受任命。」 (23/36)

3. 「很多常駐聯合國和其他國際組織的代表團中並無女性外交官，在較高層級的婦女亦然。負責建置國際和全球目標、議程和優先次序的專家會議也有類似情況。聯合國系統的組織以及區域級的經濟、政治和軍事機構已成為重要的國際公共雇主，即便如此婦女仍然是少數，且主要集中在較低層級。」

(23/37)

4. 由於在任命和晉升重要職位、參加官方代表團方面，往往缺

少客觀標準和程序，婦女很少有機會如同男性在國際上平等代表本國政府，參與國際組織工作。(23/38)

5. 現代世界的全球化，促使婦女如同男性般平等參與國際組織的問題變得越來越重要。將性別觀念和婦女人權納入所有國際組織的議程中，是各國政府義不容辭的責任。諸多關於全球性問題，例如：建立和平與解決衝突、軍費支出與解除核武、發展與環境、對外援助和重整經濟結構等，關鍵決定皆是在婦女參與有限的情況下做成，此與婦女參與該領域的非政府組織活動的情況形成鮮明對比。(23/39)

6. 讓大批婦女參與國際談判、維持和平活動、所有層級的預防性外交、調解、人道主義援助、社會和解、和平談判以及國際刑事司法制度，將會產生重要差異。在解決武裝或其他衝突問題時，性別觀點和分析有助於理解，而對男女造成不同影響。(23/40)

(三) 性別平等政策綱領「權力、決策與影響力篇」中，有關提升女性參與機會，擴大參與管道的具體行動措施中，持續推動並擴大實行三分之一性別比例原則。其中提到，公職人員簡任官的拔擢或是升任簡任官的九職等官員，以單位為基礎，在資歷相當情形下，優先晉升少數性別，以達到各單位中每一職等符合三分之一性別比例為原則。

三、相關機關處理

外交部於85年以前，限制女性錄取名額不能超過全部錄取員額10%，引起立法委員的抨擊。外交部爰基於性別平等的理念，於85年外交領事人員三等特考考試計畫中，取消錄取名額性別限制。在解除錄取性別限制後，每年女性錄取比例已達40%-50%，女性錄取人數大增，104年高考三等錄取共40名，男性19名，女性21名，性別比例分部逐漸平均，相對的女性外交人員的比例也大幅增加。

四、性別觀點解析

在85年以前，外交特考限制女性晉用的名額不能超過10%，然而在解除任用性別限制後，女性錄取人數大增，相對的女性外交人員的比例也大幅增加。直至105年1月為止，臺灣駐外的女性外館館長已達9名。早期外交特考限用女性外交人員，是基於男性較適合外派調度工作的理由，然而直至今日外交特考已取消性別限制，並且在相關國家考試的錄取率已無性別差異，我國實際在派駐外館的職員，仍以男性為主。從我國駐外館人員數統計中仍可看見，99年時我國駐外館的職員共1,126人，其中男性佔72.73%，女性佔27.26%；至104年統計，我國駐外館職員共1,090人，其中男性佔

66.42%，女性佔33.57%。由統計數據可見，近5年間駐外館女性職員比例已逐漸增加，顯示我國推動性別平等政策及性別比例衡平的成效，然而實際上的性別比例差距仍較其他單位大。

在近期對於女性外交人員的討論中，可以看到女性外交人員錄取率較男性高的討論，除此之外，多數的新聞報導仍圍繞在女性外交人員的婚姻狀況。從新聞的討論中可見，未婚女性外交人員往往面臨擇偶的問題，因工作外派可能使得女性外交人員難以與交往對象維繫情感；對於已婚的女性外交人員來說，難以要求丈夫「婦唱夫隨」，陪伴派駐國外，如何經營婚姻、照顧家庭與子女，均是挑戰。此外，女性外交人員也和男性一樣，負起半夜的接機任務、應酬或被派駐到危險地區等。然而，就新聞所討論女性外交人員所面臨的問題，亦是男性外交人員在派駐國外工作時會面臨的問題，在工作上，同樣可能被派駐到具危險性的工作地區及從事長時間的工作，在私領域的部分，同樣有婚姻經營及家庭照顧的責任。然而，在相關的新聞報導或社會輿論中，卻不認為男性在外派工作上有同樣的問題，反而對於不同性別從事外派工作有不同的解讀。

從以上的討論可見，在現今較為性別平等的社會上，即使女性已經大幅的參與政治經濟及各項社會領域，在社會文化領域中對於不同性別的想像仍深植大眾的心中。自從85年取消外交特考的性別限制後，女性駐外人員比例增加的速度仍十分緩慢的原因並非較少女性外交人員「個人選擇」不擔任外派工作，而是受到社會文化根深蒂固認為女性不適合從事具危險性工作且應負擔家庭責任，不適合從事外交工作的偏見的影響。因此，為了降低外交人員性別比例落差，並促進女性有在國際上代表國家的機會，政府機關與民間單位在指派駐外人員時，宜注意提供男性及女性有相同派駐國外工作的機會，除了提供駐外人員地域加給以外，應保障其駐外時的人身安全或提供安全協助，在家庭支持上，並建議提供駐外人員家屬補助(如子女教育補助、托育補助及眷屬補助)等支持措施，以促進女性駐外人員的比例，亦可促進更多女性有發揮所長的可能。在制度上提供不同性別同等的機會以縮小該領域的性別比例落差，才有翻轉文化中性別刻板印象的可能。

五、問題討論

- (一) 你認為駐外工作的挑戰有哪些？還有什麼問題是沒有討論到的？你覺得男性駐外人員會面臨哪些問題？女性駐外人員會面臨哪些問題？
- (二) 你覺得駐外人員需要哪些協助，以解決這些問題？
- (三) 你認為應該如何落實CEDAW相關條文及一般性建議，以平衡駐外人員性別比例，並保障駐外工作條件之性別平等？