

# 論台灣原住民婦女人權保障 —從婦女福利服務出發

On the human rights protection of Taiwan aborigine women  
: Start with the welfare service of the women.

胡藹若\*

## 摘要

保障婦女人權，增進原住民婦女福利服務，乃是我政府既定的政策。然而從相關的研究成果可發現，台灣原住民婦女對婦女福利服務的需求甚為迫切，但是台灣現有的原住民婦女福利服務內涵則是明顯的不夠周延、完善，不足以周全地保障台灣原住民婦女人權。因此，如何規劃出一套既可保障台灣原住民婦女人權，又可兼顧台灣原住民婦女的福利需求，協助台灣原住民婦女適應現代化社會的原住民婦女福利服務政策，乃吾人所應深思的課題。

本文首先介紹國內、外有關婦女人權保障之主張，再檢視台灣原住民婦女福利服務之現況，探討台灣原住民婦女福利服務的內涵，並對台灣原住民婦女福利服務的成效做一檢討，最後從婦女福利服務談台灣原住民婦女人權保障，期能有助於台灣原住民婦女福利服務政策之規劃，使台灣原住民婦女能夠享有完善、周延的福利服務，進而周全地保障台灣原住民婦女人權。

關鍵詞：台灣原住民、婦女人權保障、婦女福利服務

## 壹、前言

保障婦女人權，增進原住民婦女福利服務<sup>1</sup>，乃我政府一貫的施政方針。不

\* 胡藹若，國立台灣師範大學三民主義研究所博士班研究生。

<sup>1</sup> 婦女福利 (Women Welfare) 乃在消除或預防婦女的問題，透過制度和政策的改善，來確保所有婦女的福利。傳統的婦女福利，通常只針對不幸的婦女做補充性和支持性的服務，如對受虐待的婦女或未婚媽媽，提供暫時的居所，或對貧窮的婦女給予經濟補助、職業訓練、心理輔導和健康照顧等特殊項目的服務。現今的婦女福利，則對所有一般的婦女保障其應享的權益，使之不因

論憲法、司法院大法官會議解釋或一般法律條文中，皆有保障婦女人權之主張；而憲法（第一五三條、增修條文第十條）、社會福利政策綱領（第十六條）與一些重要文件中，也明示了我國的婦女福利服務政策；增修條文第十條第十二項更特別提及，要保障扶助並促進原住民社會福利事業之發展。足以證明規劃健全的原住民婦女福利服務政策，保障原住民婦女應有之人權，乃是政府施政的既定方針。

然而，由行政院原住民委員會委託中國人權協會，自1998年10月起至1999年5月止，對山地鄉及平地鄉原住民、都市原住民及原住民菁英，以實地訪查及問卷方式所做的「原住民人權評估」調查報告顯示，原住民的政治、經濟、婦女、社會與文教五項基本人權的總平均指數皆為「不及格」<sup>2</sup>。同時，從相關的研究成果亦可發現，台灣現有的原住民婦女福利服務內涵明顯不足，而台灣原住民婦女對婦女福利服務的需求則甚為迫切。因此，如何規劃一套完善、周延的原住民婦女福利服務政策，以保障台灣原住民婦女人權，乃是吾人所應正視的課題。

本文首先介紹國內、外有關婦女人權保障之主張，再檢視台灣原住民婦女福利服務之現況，探討台灣原住民婦女福利之內涵，並對台灣原住民婦女福利服務的成效作一檢討，最後從婦女福利服務談台灣原住民婦女人權保障，期能有助於台灣原住民婦女福利服務政策的規劃，使台灣原住民婦女能夠享有完善、周延的福利服務，進而周全地保障台灣原住民婦女人權。

## 貳、婦女人權之保障

人權乃是做為一個有價值與尊嚴的人，為了生存與發展不可或缺的基本權利；如生存權，自由權，財產權，受正當合法程序保護的權利，公民地位權和享受社會、經濟與文化資產的權利；佔世界人口約一半的婦女，當然應該受到基本人權的保障。又因婦女於社會中的多重角色扮演，故婦女的人權保障除了應顧及相互尊重與包容、廣含性、普遍性、相對性，以及必要的或基本的權利保障外，尚須予婦女更周全的人權保障。

雖然直至二十世紀後，有關婦女人權保障的條文始透過各個國際公約逐漸

---

性別而受到差別待遇，而且政府透過政策之擬訂，保障就業婦女生育時期的收入，有足夠的產假和托兒設施，使幼小子女也能獲得良好的照顧。請參閱蔡漢賢主編，社會工作辭典，（台北：中華民國社區發展研究訓練中心，1988年），頁四六三。

<sup>2</sup> 聯合報，第八版，1999年6月19日。

成型，實則早在二百多年前女權運動即已展開；在今日，婦女人權保障已成為全球人權論中極重要的一部份。「女性人權即是人權」(Woman's rights are human rights)的觀念亦成為聯合國人權相關組織的共識及運作重心。近五十年來，在聯合國推動下所制訂的多項國際人權公約，已被各國廣泛接受。在人權議題國際化的同時，權利的內容與主體也趨向多樣化，女性、兒童、原住民等較為弱勢的族群，成為國際人權焦點。至此，女性所遭受的差別待遇乃受到應有的重視，有關婦女人權保障的議題被廣泛討論。譬如：在1993年6月的聯合國世界人權會議、開羅世界人口開發會議、1995年9月的北京第四屆世界婦女會議中，皆著重婦女權利的保障及女性對政經社會的直接參與<sup>3</sup>。

聯合國國際婦女人權公約的制訂，雖缺乏強制性和輔助性功能，卻深具強化女性人權意識的意義<sup>4</sup>，對保障婦女人權仍具有相當大的貢獻。五十餘年來，聯合國組織在保障婦女人權的行動上，主要遵循著以下幾個主軸：專職女性人權機構的設立、聯合國其他組織的全面參與、四屆婦女會議的召開、性別基礎分析法運用與實際援助等。以多管齊下的方式，結合理念與實務，推動男女平權<sup>5</sup>。

回顧婦女人權的遞嬗過程，從中古時期、啟蒙與市民革命、近代國家及國際社會的發展，就權利的內容來說，各個時期的著眼點皆有所不同，大致是循著人身自由權、財產繼承權、參政權至社會權的脈絡在發展。不過令人遺憾的是，婦女人權的發展雖有如此的趨向，但在實際上，這僅是反映了各個時期女權運動的訴求重點罷了，這些權利並未隨著時代的演進而逐一落實<sup>6</sup>，婦女人權保障仍有極大的進步空間。以下即就國際的婦女人權保障，以及國內的婦女人權保障，分別論述於下。

## 一、國際的婦女人權保障

婦女人權獲得具體的保障，是以「女權宣言」為基礎，直至二十世紀時透過各個國際公約才成型。從幾個具代表性的國際公約的內容可看出，婦女人權保障的主張著重在家庭生活及社會生活領域中，(請參閱表一<sup>7</sup>)，可見家務分工、生育及刻板的社會角色分化等，都是女權所欲突破的地方，這也正是未來保障婦

<sup>3</sup> 林心如，「聯合國與女性人權」，新世紀智庫論壇，第四期，1998年11月20日，頁二二。

<sup>4</sup> 同註三，頁三一。

<sup>5</sup> 同註三，頁二七。

<sup>6</sup> 陳佳慧，人權發展史中的女性人權，(台北：國立台灣大學三民主義研究所碩士論文，1997年5月21日)，頁一七七。

<sup>7</sup> 同註六，頁一七八。

女人權所要繼續努力的地方。

表一：國際條約中有關婦女人權保障的項目分類表

條約 \ 項目	平等條約	特別條款	優惠措施	工作保障	參政保障	消除歧視	婚姻保障	國籍取得	家庭保障	醫療保障	禁止販賣	教育保障
世界人權宣言 (1948)	○	○					○		○	○		
婦女政治權利公約 (1952)					○							
經濟、社會、文化權利國際公約 (1966)		○					○			○		
公民權利和政治權利國際公約 (1966)	○						○		○			
消除對婦女歧視宣言 (1967)		○		○		○			○		○	○
墨西哥宣言 (1975)		○	○	○	○				○		○	○
消除對婦女一切形式歧視公約 (1979)		○	○			○			○	○	○	○

因此，欲確實保障婦女人權，則婦女人權之主張至少應包括以下的內涵：

- (一) 個體性補強措施（社會權化之平等權）：母性保護。
- (二) 集體性補強措施（優惠性差別待遇）：參政權名額保障，教育權名額保障，工作權名額保障。
- (三) 一般人權之兩性平權：平等，反歧視。
- (四) 女性特別權利：
  1. 傳統角色改善：婚姻，家庭平等地位，婦女福利。
  2. 人身安全：禁止強迫賣淫，隱私權。
- (五) 女性特別保障措施：訴訟法，刑法，行政法<sup>8</sup>。

也就是說，保障婦女人權除了應以兩性平權為核心，使婦女得以充分享有憲法保障之所有基本人權外，尚應致力於婦女平權社會條件的補強，以改善傳統

<sup>8</sup> 同註二，頁一七八~一七九。

社會中婦女角色之處境，而實現實質的社會平等。

聯合國組織近年來透過各種管道，提供女性資金、技術及訓練，希望藉此提升女性的政治力與經濟力。然而女性所面臨的最大困境是，社會文化深層的刻板性別角色，只要女性被侷限在傳統思考模式之中，便無法跳脫這樣的框框<sup>9</sup>。而文化社會結構的改變並非一蹴可及，也非國際公約一時所能影響，婦女人權保障的落實仍有長遠的路途要走。

## 二、國內的婦女人權保障

國內有關婦女人權保障之主張，主要受到西方女權經驗的影響。茲分別就憲法、司法院大法官會議解釋、一般法律層次與社會實際面等面向，來論述國內有關婦女人權保障的主張。

(一) 憲法：我國憲法中有關婦女人權保障的內涵，約可分為概括規定與具體規定二種。

### 1. 憲法制訂（1947年）：

#### (1) 概括規定

第七條：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」

#### (2) 具體規定

第二十六條：「國民大會以左列代表組織之：……七 婦女團體選出代表，其名額以法律定之。」

第六十四條：「立法院立法委員依左列規定選出之：一 各省、各直轄市選出者。其人口在三百萬以下者五人；其人口超過三百萬者，每滿一百萬人增選一人。……婦女在第一項各款之名額，以法律定之。」

第一三四條：「各種選舉應規定婦女當選名額，其辦法以法律定之。」

第一五三條：「……婦女、兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀況，予以特別保護。」

第一五六條：「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。」

2. 第六次修憲（1991~2000年）之增修條文中，有關婦女人權保障之主張皆為具體規定，其內涵如下：

<sup>9</sup> 同註二，頁三一。

## (1) 第一次修憲（1991年）

第三條：「監察院監察委員由省、市議會依下列規定選出之，不受憲法第九十一條之限制：……前項第一款台灣省、第二款每直轄市選出之名額及第四款各政黨當選之名額，在五人以上十人以下者，應有婦女當選名額一人，超過十人者，每滿十人應增婦女當選名額一人。……」

## (2) 第二次修憲（1992年）

第十八條：「……國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。……」

## (3) 第三次修憲（1994年）

第一條：「國民大會代表依下列規定選出之，不受憲法第二十六條及第一百三十五條之限制：……第一款每直轄市、縣市選出之名額及第三款、第四款各政黨當選之名額，在五人以上十人以下者，應有婦女當選名額一人，超過十人者，每滿十人應增婦女當選名額一人。……」

第三條：「立法院立法委員依下列規定選出之，不受憲法第六十四條之限制：……第一款每省、直轄市選出之名額及第三款、第四款各政黨當選之名額，在五人以上十人以下者，應有婦女當選名額一人，超過十人者，每滿十人應增婦女當選名額一人。」

第九條：與第二次修憲之增修條文第十八條相同。

## (4) 第四次修憲（1997年）

第一條：「國民大會代表依下列規定選出之，不受憲法第二十六條及第一百三十五條之限制：……前項第一款每直轄市、縣市選出之名額，在五人以上十人以下者，應有婦女當選名額一人，超過十人者，每滿十人，應增婦女當選名額一人。第三款及第四款之名額，採政黨比例方式選出之，各政黨當選之名額，每滿四人，應有婦女當選名額一人。……」

第四條：「立法院立法委員自第四屆起二百二十五人，依下列規定選出之，不受憲法第六十四條之限制：……第一款每直轄市、縣市選出之名額及第三款、第四款各政黨當選之名額，在五人以上十人以下者，應有婦女當選名額一人，超過十人者，每滿十人應增婦女當選名額一人。」

第十條：與第三次修憲之增修條文第九條相同。

## (5) 第五次修憲（1999年）

第一條：「國民大會代表自第四屆為三百人，依左列規定以比例代表方式選舉之。……第一項及第二項之第一款各政黨當選之名額，在五人以上十人以下者，應有婦女當選名額一人。第三款及第四款各政黨當選名額，每滿四人，應有

婦女當選名額一人。……」

第四條：與第四次修憲之增修條文第四條相同。

第十條：與第四次修憲之增修條文第十條相同。

(6) 第六次修憲（2000年）

與第五次修憲之增修條文內涵相同。

從以上的條文可知，保障婦女人權，營造婦女完善的生存環境，乃是我國憲法一貫的精神。

## (二) 司法院大法官會議解釋

司法院大法官會議對於我國婦女人權保障，亦有貢獻。如司法院釋字第三六五號即宣告民法親屬篇第一〇八九條違憲，因其違反了憲法第七條（男女平等）與增修條文第九條第五項（消除性別歧視）的規定；而司法院釋字第三七二號則對離婚事由之「不堪同居之虐待」詳加說明，就是在維護婚姻生活中的婦女人身安全。由此可知，保障婦女人權，維護社會正義，正是司法院大法官會議所致力追求的目標。

## (三) 一般法律層次

我國亦有類似美國女性主義的立法運動，即透過女性團體本身特有的女性經驗，來推動各項保障婦女人權的活動<sup>10</sup>。譬如：民法親屬篇之多次修正，兒童及少年性交易防治條例（1995年）、性侵害犯罪防治法（1997年1月）、社會工作法（1997年3月）、家庭暴力防治法（1998年6月）之制訂，以及男女工作平等法草案之研擬等，皆對保障台灣婦女人權有直接的貢獻。可見保障婦女人權，建構兩性平權之社會，已日益為社會大眾所認同與支持。

## (四) 社會實際面

雖然我國在憲法條文、司法院大法官會議與一般法律層次上，對於婦女人權有相當的保障，近年來國內有關單位致力於保障婦女人權，亦有不錯的績效，然而從中國人權協會、內政部與教育部於1997年底共同發表的「台灣地區八十六年度婦女人權指標報告」可看出，台灣地區對婦女人權的保障仍十分不足，有待改進。

這份報告指出「婦女人權是人權的一種，在於倡導女性應擁有其基本的自由、平等、尊重和權利，乃是基於性別敏感（Gender—Sensitive）的理論基礎，也鑑於婦女的弱勢地位和社會機會所建構出來的基本主張。」但由表二可看出，台灣地區八十六年度的婦女人權指標中只有教育權一項及格，而婚姻與家庭、婦

<sup>10</sup> 同註二，頁一八三。

女社會參與權二項甚至比1996年還要下降了些<sup>11</sup>。

表二：台灣地區八十六年度婦女人權指標分析（總分為5分，3分為及格分數）

指標	平均值
自由權	2.76
人身安全	2.13
教育權	3.14
工作權	2.25
婚姻與家庭	2.25
婦女社會參與權	2.00

此外，中國人權學會於2000年12月所8日所公佈的「二000年台灣地區人權指標調查」顯示，婦女人權整體而言自1992年以來都逐年上升，今年卻首度下挫，只得2.55分（總分為5分，3分為及格分數）；人身安全人權尤其差，只有2.13分，居所有婦女人權指標之末<sup>12</sup>。這是一項警訊，證明國內對婦女人權的保障不但不足甚且日趨退步，值得吾人警惕，並應認真思考改善之道。

### 參、台灣婦女福利服務之現況—以原住民為例

#### 一、台灣原住民婦女福利服務之內涵

婦女福利服務在台灣原住民社會福利體系中仍屬方興未艾，雖尚有極大的著墨空間，但已可見其雛形。在行政院核定之「都市原住民生活輔導計畫」第二期計畫中，即把加強保護原住民婦女、少女免於受害，解決雛妓問題，列為該計畫目標之八。在「台灣省原住民社會發展方案」第三期四年（86~89年度）計畫中，也強調要改善原住民婦女的生活品質、充實其生活內涵；輔助原住民婦女會辦理公益活動，舉辦婦女技能研習、手工藝訓練、親職教育、救護訓練、衛生講座及青少年育樂等活動；透過本省三十個山地鄉婦女會及花蓮、台東阿美建

<sup>11</sup> 中國人權協會、內政部、教育部，台灣地區八十六年度婦女人權指標報告，1997年，頁一。

<sup>12</sup> 聯合報，第二版，2000年12月9日。



設協會辦理山地鄉婦女組訓活動，參與推展各項福利服務，增強原住民對生活倫理及社會價值觀的認知，加速各項山地建設，增進原住民生活福祉<sup>13</sup>。

此外，在原住民族發展方案（草案）中，亦主張要加強原住民婦女福利服務。在方案中明訂主（協）辦機關為行政院原住民委員會、內政部、省市政府；實施要項為輔導社會福利服務中心規劃各項婦女福利服務，提供原住民婦女諮詢、成長、生涯規劃、親職教育與家庭諮詢等服務；訂定細部計畫，並自 1998 年 7 月起逐項推動實施<sup>14</sup>。現行官方原住民婦女福利服務的主要內涵，大致如表三<sup>15</sup>、表四<sup>16</sup>所示：

表三：原住民婦女福利服務的主要內容

工作項目	項目內容	相關法規或方案
加強推動原住民婦女福利服務工作		落實憲法精神扶助原住民發展措施
加強原住民婦女保護與輔導	設置緊急處理專線電話，結合宗教民間團體辦理原住民婦女賣淫之預防、救援、收容、安置、輔導與心理復建工作	台灣省原民社會發展方案（都市原住民生活輔導計畫第二期計畫）
辦理婦女受虐家庭扶助工作		台灣省原民社會發展方案

表四：原住民不幸少女福利服務的主要內容

工作項目	項目內容	相關法規或方案
強化教育輔導組織功能 專案籌設原住民青少年福利機構 縣市成立督導小組 鄉鎮市區成立輔導小組	推展安置輔導保護寄養收容教導工作，杜絕雛妓 每六個月定期召開聯繫會報 每三個月召開協調會報	落實憲法精神加強扶助原住民發展措施 台灣省加強原住民少女教養輔育工作實施計畫

<sup>13</sup> 台灣省政府，台灣省原住民族社會發展方案第三期四年（86-89年度）計畫，（南投：台灣省政府，1997年），頁一〇四、一四八-一五〇。

<sup>14</sup> 行政院原住民委員會，原住民族發展方案（草案）之簡介，（台北：行政院原住民委員會，1998年），頁五九。

<sup>15</sup> 行政院原住民委員會，原住民族社會福利體系之規劃（台北：行政院原住民委員會，1998年六月），頁六〇。

<sup>16</sup> 同註十五，頁五九。

加強教養工作 家庭教育 學校教育 社區教育	寒暑假辦理少女成長營活動 加強原住民族文化認同 等等 加強原住民地區社會工作等等	台灣省加強原民少女教養輔育工作實施計畫
加強保護安置 建立聯絡熱線中心 成立原住民少女庇護所 成立輔導保護通報網路系統 安置與保護	設專用電話隨時接受個案求助諮詢及轉介服務 運用現有公私立社福機構 少女庇護所或專案輔導成 原住民中途之家 國中小輟失學、逃家蹺課之原住民人口資料交由警察機關輸入電腦全面建立通報系統網路 縣市政府應依「少年福利法」、「台灣省少年安置辦法」之規定辦理 原住民教養輔育熱線通報網路專用電話 協調治安單位取締人口販賣	台灣省加強原住民少女教養輔育工作實施計畫 台灣省原住民社會發展方案(都市原住民生活輔導計畫第二期計畫)
加強輔導培育 訓練輔導人員 強化就業輔導與職業教育	各相關輔導人員每年聯合辦理訓練或研討會一次 對中輟或逃學之原住民學生強迫輔導復學	台灣省加強原住民少女教養輔育工作實施計畫

## 二、台灣原住民婦女福利服務之成效

依據 1996 年台灣省山地鄉原住民社會福利需求調查報告顯示，原住民婦女對於婦女福利服務的認知，以「加強雛妓收容與輔導讓不幸少女過正常生活」最高，佔 61.2%。「婦女訴訟律師諮詢補助」及「婦女心理輔導治療補助」較低，各為 35.4% 及 40.4%，其餘均在五成以上。而「知道並已利用」的比率並不高，均在一成以下，「知道但未利用」的原因以「不需要」為最高，約佔山地原住民的三成以上，「不知如何申請」者佔原住民的 4% 至 8% 之間，認為「申請麻煩」者均在 1% 左右。

對於認為是否需要加強辦理婦女福利服務，有八成二以上的原住民認為需

要加強辦理各項婦女福利服務，顯示山地原住民對「婦女福利服務」需求殷切<sup>17</sup>。  
(請參閱表五)

表五：臺灣省山地鄉原住民對政府辦婦女福利服務的認知及需求(民國八十五年十月底)

單位：百分比

	合計	不知道	知道並已利用	知道但未利用				是否需要加強辦理	
				不需要	不知如何申請	申請麻煩	其他	是	否
設置緊急庇護所安置不幸婦女及未成年子女辦理婦女緊急生活扶助	100	49.8	5.3	38.0	5.2	1.0	0.7	82.1	17.9
低收入戶婦女生育補助	100	47.7	8.9	33.3	7.9	1.4	0.8	84.6	15.4
婦女心理輔導治療補助	100	46.5	8.6	35.4	7.1	1.1	1.2	85.1	14.9
婦女訴訟律師諮詢補助	100	59.6	5.3	28.0	5.8	1.0	0.3	83.6	16.4
設置收容不幸婦女之中途之家	100	64.6	3.8	25.8	4.4	1.0	0.4	83.6	16.4
與未婚媽媽之家	100	46.2	5.7	39.1	7.0	1.5	0.6	83.1	16.9
加強雛妓收容與輔導不幸少女過正常生活	100	38.8	7.3	45.0	5.7	1.6	1.6	83.0	17.0

此外，由行政院原住民委員會委託中國人權學會，自 1998 年 10 月起至 1999 年 5 月止，對山地鄉及平地鄉原住民、都市原住民及原住民菁英，以實地訪查和問卷方式所做的「原住民人權評估」調查報告顯示，原住民的政治、經濟、婦女、社會與文教五項基本人權的總平均指數皆為「不及格」；其中有五成八原住民不滿意社會提供原住民婦女免於賣淫的保障程度，只有一成的原住民滿意社會提供原住民婦女的保護與救助。而婦女人身安全卻在婦女人權的項目上滿意度最差；其中有四成六的原住民對於原住民婦女在家或在工作場所，不受騷擾或暴力侵犯的保障程度感到不滿意，有一成三的民眾滿意，另有三成六表示尚可<sup>18</sup>。

<sup>17</sup> 台灣省政府社會處，台灣省山地鄉原住民社會福利需求調查報告(民 85 年)，(南投：台灣省政府社會處，1997 年)，頁二一~二二。

<sup>18</sup> 聯合報，第八版，1999 年 6 月 19 日。

### 三、台灣原住民婦女福利服務之檢討

從以上的研究成果中可看出，台灣現有的原住民婦女福利服務內涵明顯不足，原住民婦女對婦女福利服務的需求則甚殷切。因此如何規劃出一套既可兼顧原住民婦女的福利需求，又可保障原住民婦女人權，以協助原住民婦女適應現代化社會的原住民婦女福利服務政策，乃吾人所應深思的課題。

也就是說，政府有關單位未來規劃台灣原住民婦女福利服務政策與立法時，應該從下列途徑著手：

#### （一）透過行政系統明訂台灣原住民婦女福利政策

為了確保台灣原住民婦女福利服務能有效施行，宜由婦女福利的行政主管機關，早日頒訂一套完善、周延的台灣原住民婦女福利政策，作為提供婦女福利服務的指針和依據。

#### （二）規定台灣原住民婦女福利服務的具體作法

要落實台灣原住民婦女福利服務無論在政策或立法上，都應該提出有效的實施辦法。婦女福利服務的重要實施方案可分為六大類，其詳細內容請參閱表六<sup>19</sup>。有關單位在策定台灣原住民婦女福利服務政策時，應按此六大實施方案來規劃。

#### （三）兼顧消極性和積極性的台灣原住民婦女福利服務政策

台灣原住民婦女福利服務政策應該兼顧消極性的婦女保護，以及積極性的各種婦女服務，也就是由消極的照顧擴展到積極的服務，諸如加強婦女職業訓練、就業輔導及二度就業，以提高婦女勞動參與率。

#### （四）加強台灣原住民婦女福利服務與相關福利服務密切聯繫

台灣原住民婦女福利服務工作必然涉及勞工福利、老人照顧、托育服務、親職教育及其他相關服務。因此，台灣原住民婦女福利服務必須與其他福利服務密切相配合，才能有相輔相成的功效。

#### （五）設置台灣原住民婦女福利服務專司機構

台灣原住民婦女福利服務的施行，非常需要一個強而有力的專司機構，來進行縱向和橫向的整合，所以在政策上和立法上，都應參照先進國家的作法，設置台灣原住民婦女福利專司機構<sup>20</sup>。

<sup>19</sup> 台灣地區婦女福利需求初探與政策芻議，社區發展季刊，第六十七期，1994年，頁一六三。

<sup>20</sup> 洪德旋等編著，社會政策與立法，修正再版二刷（台北：國立空中大學，2000年8月），頁二四七~二四九。

表六：婦女福利服務重要實施方案

方案	內涵
女性保護服務方案	1. 婚姻暴力防治；2. 騷擾預防及服務；3. 未婚懷孕服務；4. 人身安全保護；5. 性侵犯及性利用防治
女性經濟保護方案	1. 單親家庭生活保障；2. 受害婦女臨時生活補助；3. 離婚單身婦女經濟安全保障；4. 老人婦女經濟安全保障
女性生活調適方案	1. 婚姻諮商服務；2. 親職教育服務；3. 離婚問題諮詢和服務；4. 單身婦女生活服務；5. 老年婦女生涯規劃服務
女性「顧職減壓」方案	1. 育兒托嬰服務；2. 兒童照顧諮詢和轉介服務；3. 殘障照顧服務；4. 托兒和養老服務；5. 居家看護和居家護理服務
女性社會參與方案	1. 女性志願服務；2. 女性休閒服務；3. 女性工作參與
女性成長服務方案	1. 女性再教育；2. 女性成長團體服務；3. 女性家務管理成長；4. 女性壓力管理服務；5. 女性角色自覺服務

## 肆、從婦女福利服務談台灣原住民婦女人權保障

## 一、建立預防性、教育性的婦女福利服務政策

從以上的論述可以看出，台灣原住民婦女福利服務不論在質或量上皆明顯缺乏，無法涵蓋個體性補強措施、集體性補強措施、一般人權之兩性平權、女性特別權利與女性特別保障措施，因而不足以保障原住民婦女人權。此即是因為現今台灣原住民婦女福利服務大都為事後補救式的危機服務和生活調適服務，尚未建立預防性、教育性的福利服務，社區化的社會工作微視（個人）和鉅視（制度）亦未能形成。在內政部社會司所規劃的「跨世紀台灣地區婦女福利政策的新藍圖」裡（請參閱表七<sup>21</sup>），雖然已經具體的規範與保障了婦女的家庭、工作、健康以及人身安全等方面的權益，但其中仍隱含了一些對於女性認知的迷思。

此一新藍圖乃是針對台灣地區所有婦女而規劃的，當然也是規劃原住民婦女福利服務時的一項重要指標。因此吾人認為在規劃原住民婦女福利服務時，除了吸納新藍圖的內涵外，尚須突破其迷思，加添新的內容，以有效地保障原住民婦女人權。

在今日，一種以「婦女本身」的觀點作為分析單位的出發點，藉而直接碰觸

<sup>21</sup> A、內政部社會司，1994年；B、聯合報，第一版，1998年11月19日。

到大部分婦女正常作息、生活經驗的「實質素材」，已成為婦女研究新興的關懷旨趣。亦即對於婦女問題的分析架構，已由過去的父權主義、社會制度的角度，轉為以婦女作為社會一個獨立、自主成員的觀點來為論述的主體。因此，舉凡與婦女日常生活世界相關的課題，已經由過去的「家戶、私人領域」，而成為「社會、公共領域」研討論述的範圍。因此在規劃台灣原住民婦女福利服務時，亦應回歸到以「婦女」作為思考的主體。雖然相當程度上，思慮的焦點還是集中在鉅視面、一般性以及公共領域的鉅視面向的探討，像是工作權、財產權、親職權以及婚姻法的保障等等經濟權利的獲取，亦極強調社會安全中的「經濟安全」層面。

然而，一種私人領域抑或更為實質性問題意識的微視面關照，也應是未來原住民婦女福利服務的研究課題，譬如有關生育選擇（墮胎、不孕症、頂客族、不婚媽媽、代理孕母）、婚姻角色變遷（工具性角色、情感性角色抑或治療性角色）、女性的健康風險與求醫障礙、特殊家庭型態（獨生子的家庭、無子女的家庭、未婚家庭、分偶家庭、單親家庭、同性戀家庭）、新興女性議題（兩岸聯婚人口），以及如何協助女性照顧者角色的顧職減壓力等等，較為個人與私密性的「女性問題」，顯然這比較是著重在社會安全中的社會接納，以及自我成長的發展層面上<sup>22</sup>。

表七：跨世紀台灣地區婦女福利政策的新藍圖

	社會福利政策綱領暨實施方案	社會福利白皮書（草案）
本 原 則 與 規 劃 目 標	1. 著重社會與經濟之均衡發展。 2. 健全社會福利之行政體系。 3. 建構以家庭為中心之社福政策。 4. 運用社福專業人員專業方法。 5. 積極倡導勞資合作。 6. 本財務自給自足、不浪費、不虧損之原則來規劃社會保險。 7. 福利服務應本民眾福祉為先，針對現況與需求著重城鄉發展。 8. 推動國民住宅計畫。 9. 強化醫療保健體系。	1. 以家庭倫常維持為起點，結合社區成為福利輸送核心。 2. 以全體民眾需求為依規，以社會公平正義為基礎。 3. 以使「最需要照顧者」獲得「最多的資源」為目標。 4. 以「整體服務」代替「零散照顧」。 5. 整合民間資源建立政府與民間合作模式。 6. 兼顧社會公平正義與財政穩健，積極推動社會福利。
	1. 研擬促進婦女就業措施。	1. 加強輔導婦女第二度就業。

<sup>22</sup> 王順民，社會福利服務困境、轉折與展望，（台北：亞太圖書出版社，1999年），頁九五、九七。

施 方 案 與 具 體 措 施	2. 研訂負擔家計婦女參加職業訓練期間生活津貼補助試辦要點。 3. 規劃家庭保母專業制度。 4. 訂定獎勵公民營機構設置育嬰室、托兒所各類福利設施及優待兒童孕婦措施之辦法。 5. 廣設婦女福利服務中心，提供多元化服務，建立不幸婦女保護網路。 6. 辦理孕婦與嬰幼兒保健工作。	2. 積極推動彈性工作制度。 3. 優先針對單親家庭婦女、離婚婦女等提供職業訓練、職業安置及創業貸款。 4. 實施「配偶年金」。 5. 各級主管機關成立身心障礙保護委員會。 6. 設立或輔導民間設立身心障礙復健研發中心。 7. 補助家庭經濟狀況較差之身心障礙者及其同住扶養者租屋或貸款。 8. 建立身心障礙者安養監護制度及財產信託制度。 9. 獎助各級政府尋覓公有土地，開拓興建老人養護機構。 10. 採民設民營方式經營，鼓勵民間積極參與。
--------------------------------------	---	--

## 二、建構整全化、多層化的婦女福利服務政策

台灣原住民婦女福利服務的分析單位應從婦女擴及到幼童、少女、長青等等其他的女性人口族群。換言之，一種「整全」（包括不幸與一般在內的所有女性人口）以及「多層」（依據女性人口群之年齡、經濟、社會階級、區位條件等等的差異，而分化成不同的次級團體或異質人口群）的層面研究，更是未來原住民婦女福利服務努力的目標。（表八即在顯現各年齡層女性的特殊問題與福利需求<sup>23</sup>）

表八：各年齡層女性的特殊問題與福利需求

年齡層	特殊問題與福利需求
嬰幼期	照顧與安全
女童期	人身安全、未婚懷孕、性困擾、兩性關係
青年期	生涯教育投資、生涯發展、職場工作與適應、兩性關係、家庭發展問題、婚姻變調
中年期	家庭發展問題、工作家庭雙重剝削、婚姻變調
老年期	守寡及老年照顧者角色壓力問題、老年婦女的經濟心理與社會調適問題

<sup>23</sup> 同註二二，頁九八。

同時在整個社會安全制度中，有關原住民婦女福利服務的保障也不應再僅限於婦女個人，而應提升到整個家庭、社會福利的層面來做整體的考量。連帶地，未來的研究也勢必再從「女性」跨躍到「兩性」的分析架構上。也就是說，一種「男性、父權」—「女性、婦權」到「兩性、平權」的思考模式，將有助於對於女性（兩性）問題的和合與調停。

也就是說，原住民婦女福利政策的規劃原則必須進一步地涵蓋「個人取向」（特重女性在勞動職場上的相關權益，著眼於女性經濟的貧窮問題）、「家庭取向」（特重婦女做為家庭照顧者的相關權益，著眼於婦女家庭角色壓力的問題），以及「社會取向」（特重女性在人身安全、教育與政治等等範疇的相關權益，著眼於兩性平等的問題）三種不同的思考層面。更確切地說，原住民婦女福利服務政策規劃的真義，是要同時消弭加諸於女性個人的性別歧視、社會性歧視，以及社會整體觀感的統計歧視<sup>24</sup>。

## 伍、結語

由以上的論述可知，在今日婦女人權保障已成為全球人權論中極重要的一部份。「女性人權即是人權」（Woman's rights are human rights）的觀念亦成為聯合國人權相關組織的共識及運作中心。在國內，由憲法、司法院大法官會議解釋及一般法律層次看來，保障婦女人權，建構兩性平權之社會，正是政府所致力追求的目標。

然而，由中國人權協會於2000年12月8日所公佈的「二000年台灣地區人權指標調查」資料可知，台灣地區對婦女人權的保障不但不足甚且日趨退步；台灣原住民婦女為我國婦女中資源較弱的一群，可想而知其人權更是無法受到應有的保障。這是一項警訊，值得吾人警惕，並認真思考改進之道。

同時，從有關單位的研究報告可看出，台灣原住民婦女福利服務之內涵不論在質或量上皆明顯不足，成效亦不彰，而原住民婦女對婦女福利服務的需求則甚殷切。因此，透過行政系統明訂台灣原住民婦女福利政策、規定台灣原住民婦女福利服務的具體作法、兼顧消極性和積極性的台灣原住民婦女福利服務政策、加強台灣原住民婦女福利服務與相關福利服務密切聯繫、設置台灣原住民婦女福利服務專司機構等方法，應是政府有關單位未來規劃台灣原住民婦女福利服務政

<sup>24</sup> 同註二二，頁九八-九九。



策時，可採取的有效途徑。

吾人認為，欲周全地保障台灣原住民婦女人權，則應從充實台灣原住民婦女福利服務政策內涵著手。如能建立預防性、教育性的婦女福利服務政策，以及建構整全化、多層化的婦女福利服務政策，相信必能有助於周全保障台灣原住民婦女人權。因為今日的台灣原住民婦女福利服務問題不再單純只是婦女個別問題，台灣原住民婦女角色的變遷，已促使社會福利在其基本哲理的定位上和福利服務輸送結構上，不得不將婦女列為社會福利規劃的「核心」；提供台灣原住民婦女一個沒有歧視而公平充分的社會參與機會，是必要的社會過程和社會結構。

也就是說，隨著台灣原住民婦女生命週期發展有其不同階段的需求，社會福利的設計和服務方案的提供，除了有個別差異的考量外，應提升到社會、文化的範疇中，去尋求女性的再自我定位和自我發展；台灣原住民婦女的議題不能只單純從兩性關係的平等觀念著手，促進婦女參與社會發展的機會，是積極的提升台灣原住民婦女社會地位之所需，消極的減低台灣原住民少女對福利服務依賴之必要過程<sup>25</sup>。如此才能使台灣原住民婦女享有周延、完善的福利服務，並完備地保障原住民婦女人權。

因此，以台灣原住民婦女為思考主體，在兼顧公共領域的鉅視面，以及私人領域的微視面的原則下，從「整全」與「多層」的面向，規劃出一套既能滿足台灣原住民婦女的福利需求，又可保障台灣原住民婦女人權，以協助台灣原住民婦女適應現代化社會的預防性、教育性的台灣原住民婦女福利服務政策，則是吾人所應努力達成的目標。■

## 參考文獻

### 一、書籍

- 內政部統計處（1998）《婦女生活狀況調查報告》，台北：內政部統計處。
- 中國國民黨中央婦女工作會（1995）《婦女政策白皮書》，台北：中國國民黨中央婦女工作會。
- 王順民（1999）《社會福利服務困境、轉折與展望》，台北：亞太圖書出版社。
- 王麗容（1995）《婦女與社會政策》，台北：巨流圖書公司。

<sup>25</sup> 王麗容，婦女與社會政策，（台北：巨流圖書公司，1995年），頁二七六~二七七。

- 行政院原住民委員會（1998）《原住民族社會福利體系之規劃》，台北：行政院原住民委員會。
- 行政院原住民委員會（1998）《原住民族發展方案（草案）之簡介》，台北：行政院原住民委員會。
- 李亦園（1992）《文化的圖像（下）》，台北：允晨出版社。
- 洪德旋等編著（2000）《社會政策與立法》，台北：國立空中大學。
- 臺灣省政府（1997）《臺灣省原住民社會發展方案第三期四年（86-89年度計畫）》，南投：臺灣省政府。
- 臺灣省政府社會處（1997）《臺灣省山地鄉原住民社會福利需求調查報告（民85年）》，南投：臺灣省政府社會處。
- 蔡漢賢主編（1988）《社會工作辭典》，台北：中華民國社區發展研究訓練中心。

## 二、期刊論文

- 林心如（1998、11、20）《聯合國與女性人權》，新世紀智庫論壇，第四期。
- 陳佳慧（1997）《人權發展史中的女性人權》，國立台灣大學三民主義研究所碩士論文。
- 陳佳慧（1997、8、1）《現代國際社會中女性人權的發展》，立法院院聞，第二十五卷，第八期。
- 黃貴美（1999、6）《邁向二十一世紀的婦女政策—臺灣婦女的權益保障問題》，行政管理學報，第二期。

## 三、報紙文件

- 中國人權協會、內政部、教育部（1997）《台灣地區八十六年度婦女人權指標報告》。
- 聯合報 1998、11、19，第一版。
- 聯合報 1999、6、19，第八版。
- 聯合報 2000、12、9，第二版。