

落實兩公約人權保障—淺談外勤人員性別比例

提報機關：海洋委員會海巡署偵防分署

中華民國 113 年 8 月 修正

目錄

壹、緣起及目的	1
貳、偵防業務與「兩公約」及性別平權之實踐	2
參、現有員額及內外勤人員性別分析	3
肆、本分署中、高階層性別比例分析	10
伍、外勤人員性別比例及歷年非法入出國人口分析	12
陸、本分署性別比例懸殊原因分析及解決方式	14
柒、結論	22

壹、緣起及目的

海洋委員會海巡署偵防分署(下稱本分署)成立於107年4月28日，係屬中央政府四級機關，本分署設有10個內部單位(含綜合研整科、犯罪偵防科、科技鑑識科、資訊紀錄科、特勤科、督察科、人事室、主計室、秘書室、政風室)，下轄21個查緝隊、特勤隊、空勤吊掛分隊與空中作業隊等24個派出單位(如圖一)，21個查緝隊主要負責海域至海岸、河口、非通商口岸之查緝走私、防止非法入出國、其他犯罪偵辦，以及反滲透與安全情報蒐集之督導、調查及處理其他相關偵防查緝事宜，特勤隊主要任務為反恐、護漁及協助查緝隊危險勤務(如破門任務)，空勤吊掛分隊主要負責海上救生救難任務，空中作業隊主要負責空中偵查任務。

本分署人員組成身分多元，包含軍職、警職及文職等三類不同身分人員，軍職人員來源係國防部各院校大學、志願役軍(士)官(兵)，警職人員為中央警察大學海洋巡防相關科系畢業，考取相關國家考試成為海巡人員，文職人員進用管道係以國家考試海巡特考錄取人員為主。

鑒於本分署工作具一定程度之危勞性質，往年以男性軍、警職人員組成為主，茲以分署成員性別比例長期失衡，惟犯罪人員不分性別，為守護本國社會治安、防止毒品氾濫及各項偵防工作所需，

爰此，本分署於執行非法入出國人口及推動各項偵防工作時，除須顧及國家法益外，亦須保障渠等人權不受侵害，然而執行勤務過程中亦需注意性別平權等相關議題。尤其本分署外勤人員為第一線人員，如於執法過程中面臨「跨性別搜身」，亦須融入性別平權概念，建立配套措施，以落實兩公約及基本人權保障之精神。

本分署長期外勤人員性別比例不平均，男性外勤人員數量遠超女性外勤人員，倘將性別平等實踐於取締非法入出國人口勤務實有困難，對於非法入出國女性人口之搜身、監視、一般生活照顧、隱私議題及疾病照護等事項，尚須女性外勤人員為之，才可兼顧女性相關議題、個人隱私及執行兩公約精神，故為落實性別平等與女性平權等精神，本分署應依職權積極辦理。

參、現有員額及內外勤人員性別分析

一、現有員額性別分析

112年8月底本署現有員額640人，較107年4月底組織調整時之630人，增10人，其中男性551人減2人，所占比率由87.8%降為86.1%；女性77人增12人，所占比率則由12.2%提升至13.9%；男女倍比則由7.18倍降至6.19倍。

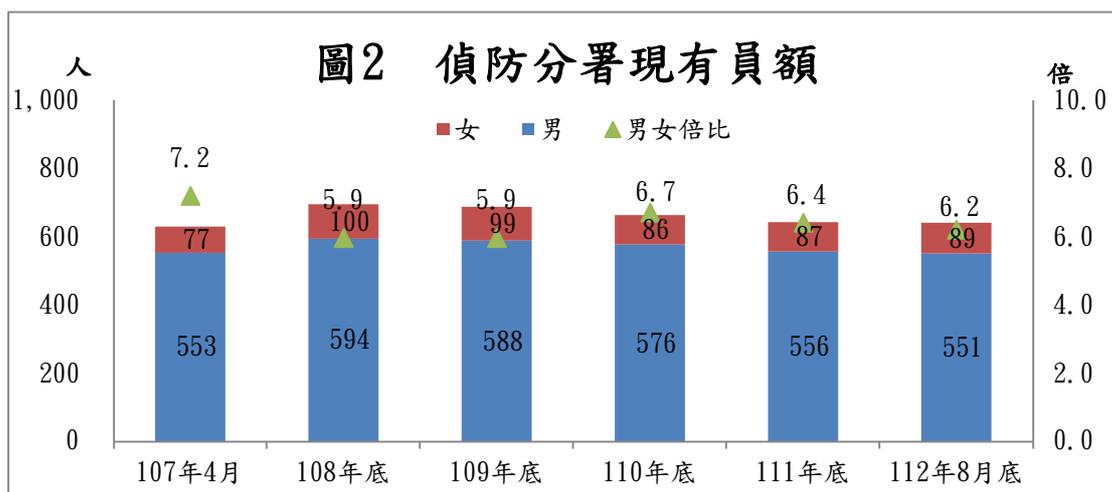


表1 偵防分署現有員額統計

單位：人、%

	合計			軍職			文職									
	合計	男	女	合計	男	女	合計			警察人員			一般公務人員			
							合計	男	女	合計	男	女	合計	男	女	
107年4月底	630	553	77	376	347	29	254	206	48	35	33	2	219	173	46	
108年底	694	594	100	400	362	38	294	232	62	39	37	2	255	195	60	
109年底	687	588	99	401	366	35	286	222	64	41	38	3	245	184	61	
110年底	662	576	86	391	361	30	271	215	56	40	39	1	231	176	55	
111年底	643	556	87	386	361	30	257	215	56	41	39	1	216	176	55	
112年8月底	640	551	89	398	355	31	242	201	56	38	40	1	204	161	55	
111年8月底 與107年4月 底比較	增減數	10	-2	12	22	8	2	-12	-5	8	3	7	-1	-15	-12	9
	增減率	1.6	-0.4	15.6	5.9	2.3	6.9	-4.7	-2.4	16.7	8.6	21.2	-50.0	-6.8	-6.9	19.6

本分署112年8月底女性員額中，以一般公務人員及軍職人員為主，分占60.7%及38.2%。男性中則以軍職人員占66.1%及一般公務人員占27.2%分居第一、二位。主要係本分署主要職掌為救生救難、查緝走私、取締非法入出國人口及蒐集情報等工作項目，因工作性質之專業性、特殊性及危險性，於一般社會大眾觀感中係屬較耗費體力、繁重且複雜之工作，爰本分署成員以男性居多。

二、111 年 8 月底及 112 年 8 月底內外勤性別比例分析

(一) 本分署人力配置區分為內勤行政人員及外勤人員，分述如下：

- 1、內勤行政人員：分署本部及各科室辦理各項業務人員(含主任、科長、專員、科員及書記)及各外勤隊處理該隊之行政人員(如專員、辦事員及助理員)。
- 2、外勤人員：於岸際、海上或其他區域查緝走私、取締非法入出國人口及蒐集安全情報人員(含隊長、副隊長、組主任、偵查員及隊員)，以及負責反恐任務、救生救難人員(含隊長、分隊長、小隊長、隊員)。

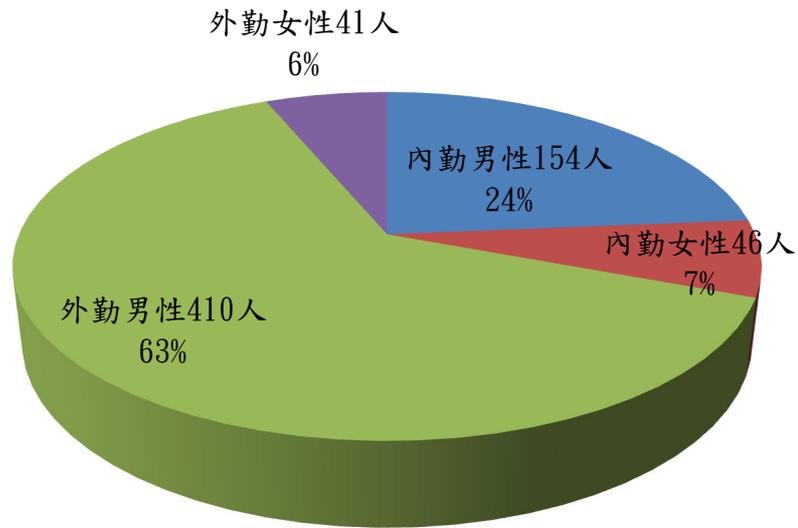
(二) 本分署 111 年 8 月底人數總計 651 人(如圖四)，內勤行政人員人數共計 200 人(31%)，其中內勤行政人員男性為 154 人(24%)，內勤行政人員女性為 46 人(7%)；外勤人員共計 451 人(69%)，其中外勤人員男性為 410 人(63%)，外勤人員女性為 41 人(6%)，內外勤人員人數比率上，外勤人員總人數較內勤行政人員總人數多 251 人(38%)，外勤人員男性較外勤人員女性多 369 人(57%)，外勤人員男性較內勤行政人員男性多 256 人(39%)，外勤人員男性較內勤行政人員女性多 337 人(53%)，外勤人員女性較內勤行政人員女性少 5 人(1%)，外勤

人員女性較內勤行政人員男性少 123 人(19%)，內勤行政人員男性較內勤行政人員女性多 108 人(15%)。

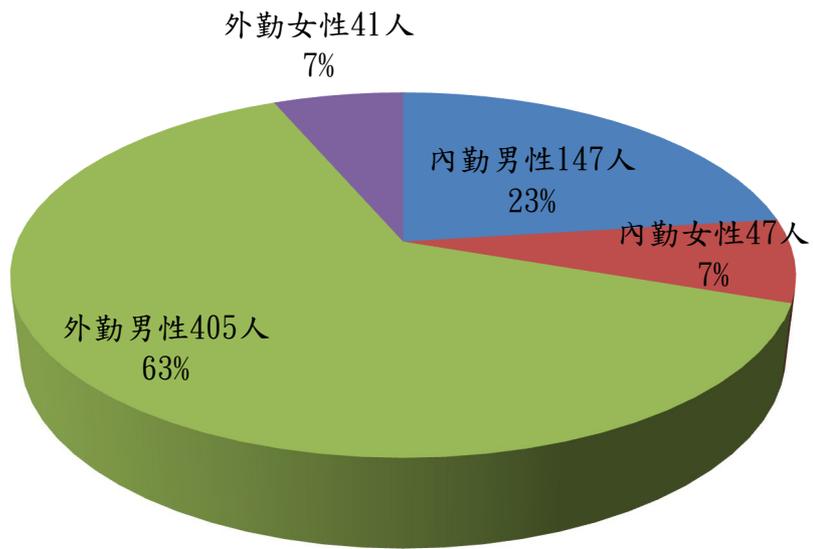
(三) 本分署 112 年 8 月底人數總計 640 人(如圖五)，內勤行政人員共計 194 人(30%)，其中內勤行政人員男性 147 人(23%)，內勤行政人員女性 47 人(7%)；外勤人員共計 446 人(70%)，其中男性 405 人(63%)，外勤人員女性 41 人(7%)，內外勤人口比率上，外勤人員總人數較內勤行政人員總人數多 252 人(40%)，外勤人員男性較外勤人員女性多 364 人(56%)，外勤人員男性較內勤行政人員男性多 258 人(40%)，外勤人員男性較內勤行政人員女性多 258 人(56%)，外勤人員女性較內勤行政人員女性少 6 人(0%)，外勤人員女性較內勤行政人員男性少 106 人(169%)，內勤行政人員男性較內勤行政人員女性多 100 人(16%)。

(四) 相較於 111 年 8 月底內外勤人員性別比例及人口數，112 年 8 月底略微變動，內勤行政人員男性減少 7 人，比例減少 1%，內勤行政人員女性增加 1 人，比例不變，外勤人員男性減少 5 人，比例不變，外勤人員女性人數不變，卻比例增加 1%。

圖四、111年8月底內外勤性別比例(651人)



圖五、112年8月底內外勤性別比例(640人)



三、內外勤人數差異原因分析

(一) 外勤人員男性多於外勤人員女性原因

鑒於本分署主要工作項目為查緝走私及取締非法入出國，經常性行動跟監、埋伏、蒐證等專案查緝勤務，出勤地點較以於山區、荒郊業外及人煙稀少等地方居多，且需長時

間於夜間出勤；另因為任務具專業性、特殊性及危險性，於執行勤務期間，恐有面對較不理性且具攻擊性之嫌疑人，即便女性同仁受過完善之防身訓練及逮捕術，面對高大男性嫌疑人攻擊行為，成功反擊機率仍有限，就外勤任務，男性同仁意願較高，故外勤人員男性同仁較外勤人員女性同仁多。

(二) 外勤人員男性多於內勤行政人員男性原因

外勤人員勤務具備高度挑戰性、困難性及特殊性等，破獲重大案件具一定之成就感，且外勤單位上、下班時間較自由性及富有彈性，雖能吸引嚮往穩定生活之男性，惟相較於內勤行政人員單位上、下班固定作息，工作內容係屬較枯燥乏味之文書作業，爰男性同仁較多嚮往自由且富有彈性之外勤單位，且追求非內勤行政人員之工作成就感。

(三) 內勤行政人員女性多於外勤人員女性原因

本分署內勤行政人員單位相較於外勤單位較具穩定性及安全性，囿於本分署下轄 22 個外勤隊(不含空勤吊掛分隊及空中作業隊)，爰相關資料數量(據)龐大且繁雜，需長時間於內勤行政人員行政單位辦理相關資料文件綜整、分析、研析及討論之業務，則外勤單位需面對不確定性及危險性

之蒐報工作項目，且外勤人員以男性居多，執行行動蒐證相關勤務時，恐有需長時間與男性同仁獨處於單一空間內，囿於性別身體構造不同，倘有生理需求(上廁所)，較為無法即時為之，且外勤單位較多需配合突發性勤(任)執行，相較於內勤行政人員單位上、下班固定制度，反之，外勤單位上、下班具不定性，故內勤行政人員女性同仁多於外勤人員女性同仁。

(四) 內勤行政人員男性多於內勤行政人員女性及原因

本分署 111 年 8 月底內勤行政人員男性同仁為 154 人、女性同仁為 46 人，112 年 8 月底內勤行政人員男性同仁為 147 人、女性同仁為 47 人，囿於本分署性別數量比例過於懸殊，導致內勤行政人員男性人數多於內勤行政人員女性人數情況。

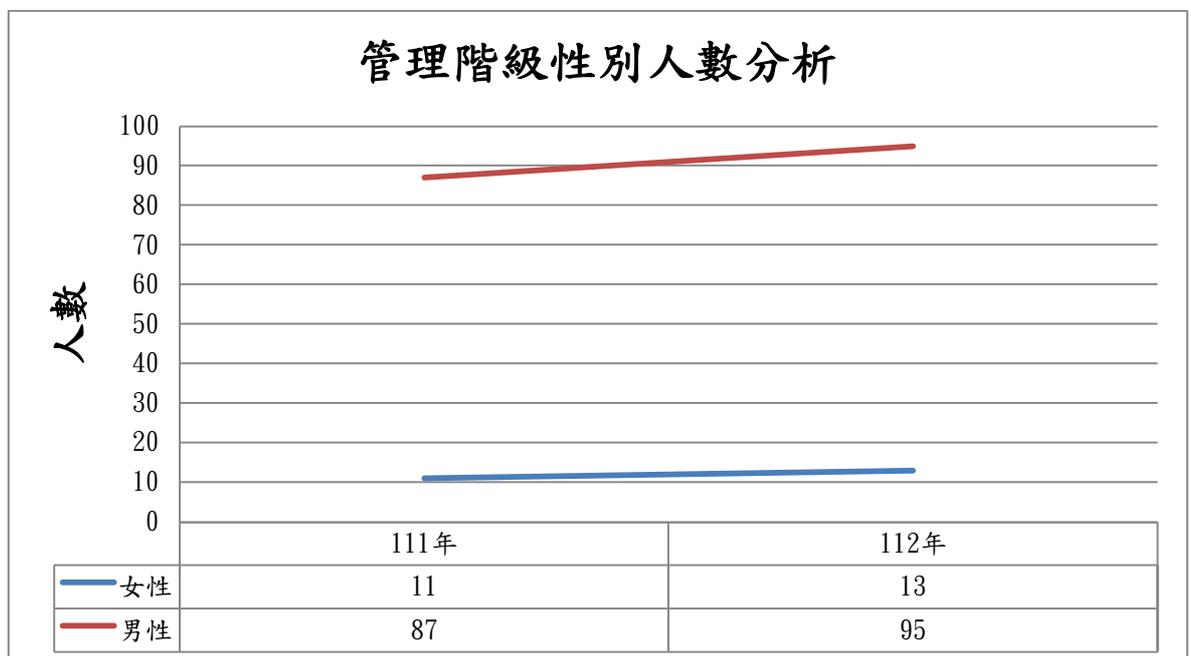
(五) 外勤人員男性多於內勤行政人員女性及外勤人員女性少於內勤行政人員男性原因

針對 111 年 8 月底或 112 年 8 月底相關人員數量分析，男性總人數約為女性總人數的 6 倍，爰本分署性別數量比例過於懸殊，致外勤人員男性人數多於內勤行政人員女性人數及外勤人員女性人數少於內勤行政人員男性人數情況。

肆、本分署中、高階層性別比例分析

一、管理階級職務性別總人數比例分析

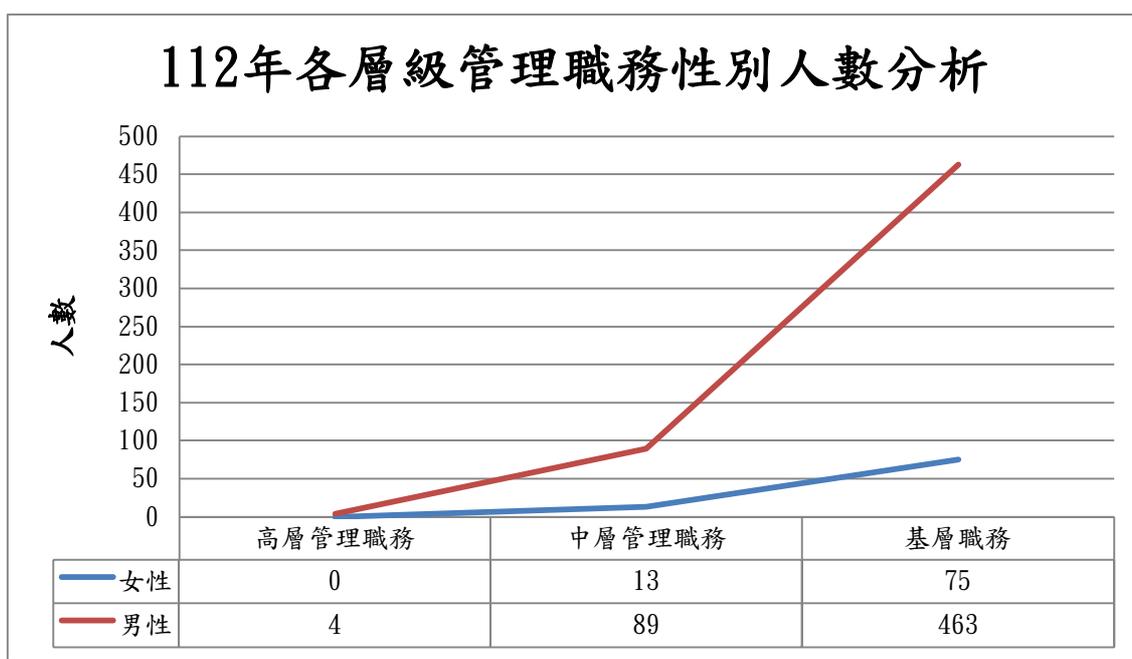
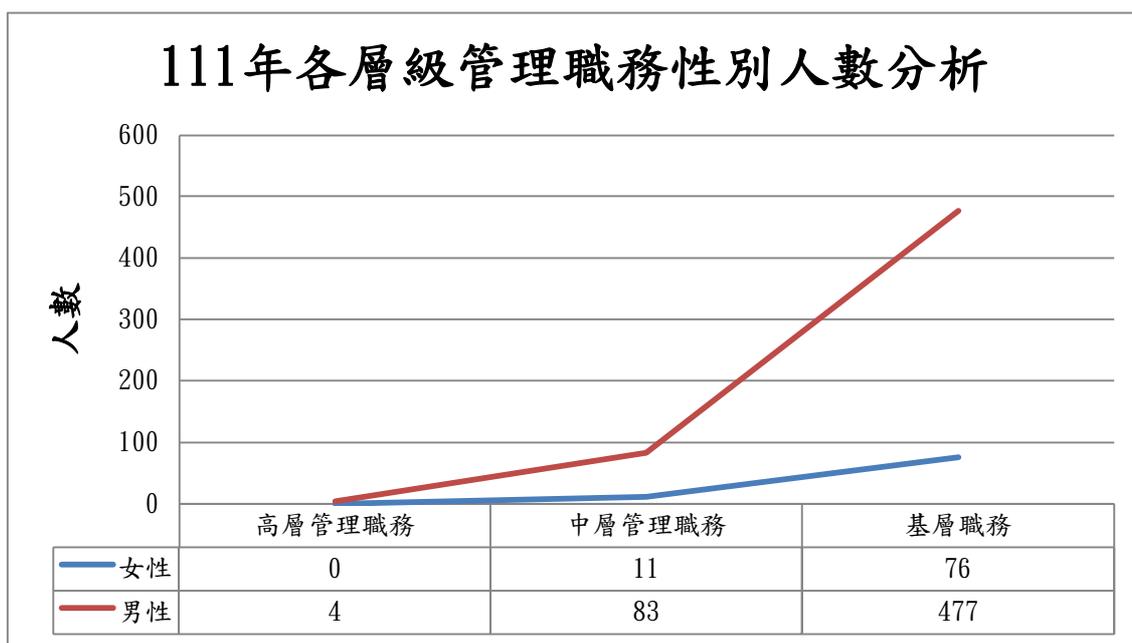
本分署 112 年管理階級人員(科長、主任、組主任、副隊長、隊長、主任秘書、副分署長及分署長)女性計 13 人，男性計 95 人，總計 108 人， 111 年女性計 11 人，男性計 87 人，總計 98 人。



二、各管理職務性別人數分析

截至 112 年 8 月份本分署總人數為 640 人，高層管理職務由高至低為分署長、副分署長及主任秘書等 3 種職務計 4 人皆由男性擔任，男女比例約為 4:0，中層管理職務由高至低為隊長、副隊長、科長(主任)及組主任等 5 種職務，計有女性 13 人，男性 89 人(男女比例約為 7:1)，基層職務女性 75 人，男

性 463 人(男女比例約為 6:1)。111 年時，高層管理職務 4 人皆由男性擔任(男女比例約為 4:0)，中層管理職務女性計 11 人，男性 83 人(男女比例約為 7:1)，基層職務女性 76 人，男性 477 人(男女比例約為 6:1)。整體觀之，本分署管理階層及基層人員以男性為主，且男女比例懸殊。

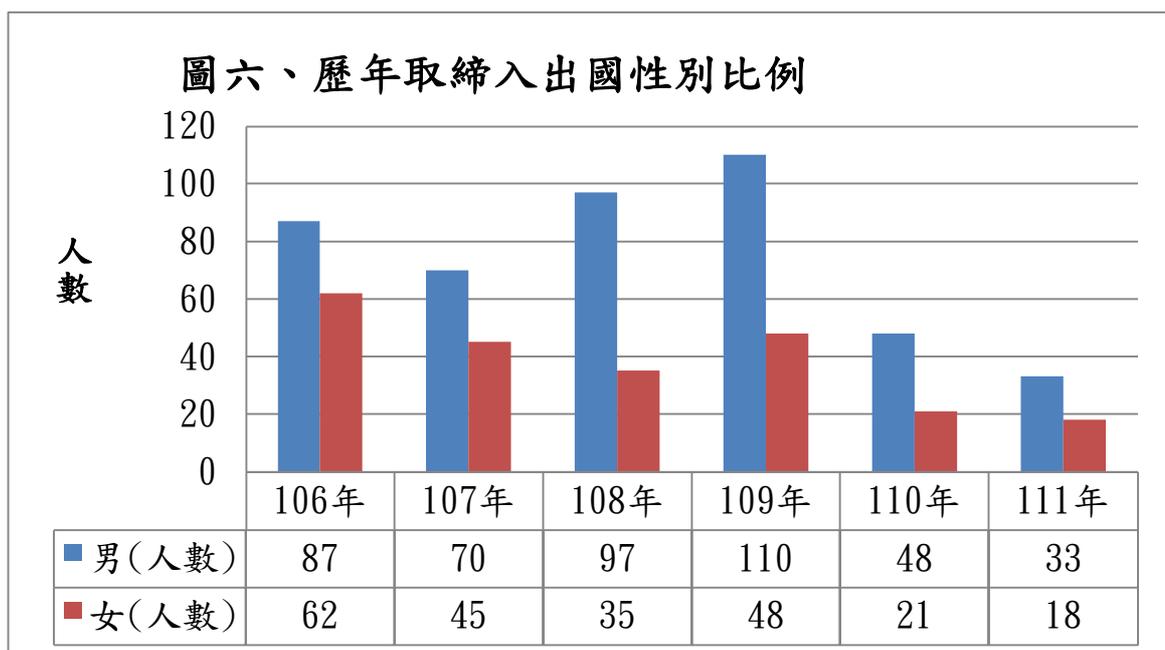


三、本分署男、女性主管人員晉升年限比較：

職稱	男	女	女性較男性增加晉升年限比率
隊長	20	20.5	2.5%
副隊長	15	16	6.66%
主任	18	23	27.7%
組主任	14	13	-0.7%

伍、外勤人員性別比例及歷年非法入出國人口分析

非法入出國係指以非法或不正當方式進入台灣領土、領空及領海，俗稱偷渡。近年開發中國家(如越南)隨著世界發展趨勢逐漸興起及受 Covid-19 疫情的影響等因素，海洋委員會海巡署歷年取締非法入出國人口人數逐漸下降趨勢(如圖六)。



就本分署外勤人員分析，111 年外勤人員女性為 41 人、外勤人員男性為 410 人，112 年外勤人員女性為 41 人、外勤人員男性為 405 人，較有微幅增減。本分署下轄 21 查緝隊，111 年每隊分配 1 至 2 位女性外勤人員及 19 至 20 位男性外勤人員，112 年每隊分配 1 至 2 位女性外勤人員及 18 至 19 位男性外勤人員。

實務上，於取締非法入出國人口勤務時，無論性別，每位非法入出國人口需配置至少 2 人外勤人員執行搜身及拘留警戒等事項，為確保外勤人員執行勤務時自身安全及執勤權益，以及顧及非法入出國人口所需與保障偷渡人口人權、性別平等相關權益。

依據圖六、海洋委員會海巡署歷年取締入出國性別人口數及查緝隊平均分配外勤人員性別人數，本分署於取締非法入出國人口時，每隊男性外勤人員人數於取締男性非法入出國人口勤務時，人員派遣上尚可滿足勤務執行，然而本分署性別比例懸殊，每隊僅配置 1 至 2 位女性外勤人員，則有外勤隊無女性外勤人員，於取締非法入出國女性人口時，倘需兼顧人權、性別平等相關權益，實有困難之處。

實務上，本分署外勤隊若取締女性非法入出國人口時，就照

顧非法入出國人口生活起居，具一定隱私性，因性別差異之生活習慣，以及需碰觸非法入出國人口身體之勤務(如搜身等)，需由同性外勤人員執行較為適當，另近年來國外執法議題中，出現跨性別搜身議題，目前我國就跨性別搜身勤務實務做法為依照身分證上等登載性別為判斷標準，最後若面臨無同性外勤人員或人數不足等情事，將協請內勤行政人員同仁執行(各外勤隊約編制5至6人內勤行政人員人員協助處理外勤隊行政事務)，若內勤行政人員同性同仁未具備專業搜身技能、拒絕或無法執行相關勤務時，另協請求鄰近警察或友軍單位同性別人員支援，若皆無同性別人員為之，則以異性外勤人員執行，於該情況下，就兼顧性別平等及人權等議題其有困難度，且亦無法保障異性外勤人員權益，若因執勤致之相關疑義或異議，異性外勤人員將難舉證有利事證。

陸、本分署性別比例懸殊原因分析及解決方式

一、本分署性別比例懸殊原因

(一)勤務特性具高度危險性

本分署外勤單位掌理業務區分，查緝隊之查緝走私違禁品、取締非法入出國人口、蒐集安全情報，以及特勤隊與空勤吊掛分隊之救生救難及護漁任務，執勤人員需具備強健體魄、

搏鬥體技、槍枝使用技巧等體能特性，且執勤時具高度危險性，需具備高強度抗壓性、及時處理危機能力、良好臨時反應等，雖心理層面及體能方面，女性同仁經專業訓練及鍛鍊亦能有良好表現，甚至超越男性平均表現水平，爰面對於身體差異部分，惟有高大之女性及嬌小之男性，但於一般認知，男性大多高於女性，體能方面也較女性良好，儘管嬌小之女性擁有精實體魄較及精通搏鬥技能，面對擁有同樣條件的高大男性，於生理方面實有落差，故一般認為男性較適合危險勤務。

(二) 早期進用人員以軍警職為主

海巡職場環境受歷史影響深遠，海洋委員會海巡署前身為海岸巡防司令部、警政署水上警察及財政部關稅總局八艘大型緝私艦，嗣後因任務需求成立淡水水上警察巡邏隊，行政院為整合上述單位，成立行政院海岸巡防署，近期因組織改造，爰於 107 年成立現行之海洋委員會，故早期海巡職場環境以進用軍警職為主，然早期軍警職同仁以男性為主，此為海巡人員性別比例失衡原因。

(三) 鮮有女性知悉海巡任務屬性及性質

一般民眾就海巡第一印象為於港口及非通商口岸負責船舶

安檢工作及岸際巡邏之軍職同仁，較少人知悉海巡係由軍警文三類身分組成之機關體系，工作項目含括海上巡邏及護魚之警職人員及負責查緝走私之文職人員，因第一印象為軍職單位，故少有女性知悉海巡工作及願意選擇加入海巡。

(四)海巡特考為冷門國家考試且需具備較高的體能

海巡特考非屬熱門國家考試，除先前接觸過海巡體系人員，方可知悉該國家考試，且考試區分筆試、體能及口試等三階段，即便有女性知悉並參與海巡特考，許多女性儘管通過艱難筆試，仍因後期體能測驗而落榜，致減少女性加入海巡體系之機會。

(五)海巡組織特有文化

海巡組成人員包含軍警文三類身分人員，但主要組成人員為警職及軍職，這兩類身分係以男性為大宗，女性加入海巡係以海巡特考、志願役軍人考試及一般的警察特考等居多，並非所有女性都曾接受過軍警之教育及陶養，故女性同仁加入海巡後，會因為不適應軍人及警察特有之絕對服從觀念及年資制度而選擇離開海巡。

二、解決方式及精進作為

(一)增加裝備性能，以縮小性別先天體能差距

- 1、囿於性別先天生理不同，於一般來說，男性體能就優於女性，面對危險勤務需要奮力反擊時，女性同仁倘遇男性嫌犯，大多情況處於劣勢，若能汰換舊有適合男性之裝備，購買新型且專為女性設計裝備，例如購置較小號且較貼身之防彈背心、設計上適合女性使用之手槍、柔性武器、重量較輕之警棍等，皆可以縮小女性執勤時，面臨到因天生體態的無法克服的差距，保障女性人身安全。
- 2、本分署自 107 年成立以來，於偵查蒐證積極研發輔助軟體，例如：ETC 查詢系統(可查高速公路上經過之車輛)、偵防車辨系統(建置於港區，監控港區車輛)、偵防 APP(連結 ETC 查詢系統及偵防車辨系統，隨時監控嫌犯車輛動向)、視覺化分析(分析通聯記錄中之通聯關係)、科偵平臺(可於於個人電腦上分析偵查數據)、通訊衛星偵查(定位海上船隻位置)、M 化車偵查(可於街道及大樓定位手機位置)及數位取證(實驗室分析毒品及讀取存置於手機內資訊，如刪除之照片)等多元方式辦理偵查及蒐證，並制定使用 SOP，降低性別上差距。

(二)辦理海巡招募時，同時宣導性別平等議題

- 1、目前我國政府及世界潮流皆極力推動性別平權等議題，海巡單位也積極跟上這股潮流，為扭轉一般民眾對於海巡係以男性為主單位之印象，故於辦理海巡招募時，加入人權及性別平等相關議題，用多元宣導方式歡迎女性加入海巡，讓海巡文化更加多元且與時俱進。
- 2、招募與保留策略：研擬就女性招募及女性人才保留計畫或策略，例如提供女性友善的工作環境、提升職業發展機會或設立明確的升遷目標，以吸引並留住更多女性人才，並就各式招募管道提升女性進用情形如下：

(1)本分署招募志願士兵情形：

年度	男性	女性
111 年	<u>0</u>	<u>0</u>
112 年	<u>56</u>	<u>12</u>
113 年(截至 113 年 8 月 12 日)	<u>20</u>	<u>2</u>

(2)本分署提列海巡特考錄取情形：

年度	男性	女性
110 年	0	1
111 年	3	0
112 年	19	7

(3)本分署提列專業軍官情形：

年度	男性	女性
110年	2	1
111年	0	0
112年	8	2

(4)本分署辦理外補徵才情形：

年度	男性	女性
110年	2	1
111年	1	1
112年	7	2
113年	6	2

(三)改造海巡職場文化，營造友善職場環境

- 1、海巡近年已逐漸有女性同仁加入，而加入之女性同仁非全數為警職或軍職，係一般民眾對海巡嚮往而選擇加入海巡，就於軍警職特有絕對服從文化及年資制度（俗稱學長學弟制），囿於女性新血加入而有衝擊，並逐漸改變以往舊有觀念及文化，為具效益性及變化性，需不斷宣導性別平等及保障人權等觀念，以平等及尊重等態度對待每位性別同仁，營造友善職場環境，以

留住優秀人才，使海巡擁有與時俱進的競爭力並創造巨大的績效成績。

- 2、提升女性在關鍵角色中的比例：鼓勵更多女性同仁打破傳統思維，勇於爭取外勤指揮角色，增加領導歷練，以提升女性於職場上成為關鍵角色之比例。茲以參加簡任升官等訓練人數為例，近 3 年女性參訓人數未低於男性參訓人數。

年度	男性	女性
111 年	1	0
112 年	0	0
113 年	0	1

- 3、加強性別意識訓練：本分署年度規劃辦理性別平等和多元包容性等相關性別意識培力訓練，培訓內容包括性別敏感性、偏見意識和跨性別議題的理解，以增強本分署同仁就性別多元性的尊重和認識。

項次	年度	訓練名稱
1	112	性騷擾防治與性別主流化實務研析
2	112	認識 CEDAW-淺談性別平權
3	113	性別平等從你我做起

4、 改善臨時出勤狀態

- (1) 鑒於外勤工作時間不定時，常須夜間出勤，以致難以照顧家庭，擬建議並宣導各外勤隊降低臨時出勤狀況，出勤時可盡量先行規劃，使同仁於繁忙工作上，能夠兼顧家庭。
- (2) 為兼顧勤務工作及同仁家庭生活，本分署宣導所屬單位(限部隊型態單位)，優先考量育有2歲以下子女同仁，得以於勤於時間實施每日外散(宿)，俾營造友善職場環境。

5、 建立性騷擾防治機制

為強化對性騷擾的零容忍政策，除定期於本分署主管會報宣導外，亦不定期以內部公務電子郵件或電話紀錄向各外勤隊宣導有關性騷擾及性別平等意識，且為確保所有同仁可於安全無懼之環境工作，本分署業設置專用性騷擾申訴管道如下：

- (1) 性騷擾申訴專線:02-22390026轉363701
- (2) 傳真:02-22301257
- (3) 專用電子信箱:anti-bullying@cga.gov.tw

伍、結論

本分署性別比例明顯失衡，係因負責的任務係屬高風險性且具危險性勤務，例如海上救生救難勤務及特勤隊反恐攻堅勤務，完成任務皆需要體能的爆發力及高度的肌耐力，因男性體能先天比女性優良，訓練及養成上較女性容易，爰男性參與度比女性高，另本分署主要業務查緝走私、海上緝毒、取締非法入出國人口等勤務，亦屬於高風險勤務，且須與毒販或走私偷渡人員接觸，就社會觀念而言係屬較複雜人口，女性同仁較不願意面對，以及本分署人口組成以軍職及警職人於為主，故面臨性別人口比例失調狀態下，於執行勤務時仍須兼顧人權及性別平等議題，實其困難。

另為因應國際趨勢及性別平等政策，本分署面臨性別人口比例失調問題，為解決當前問題，本分署擬於辦理招募業務時，加入性別平等議題，減少社會大眾對海巡的迷思及誤會，以吸引更多女性同仁加入海巡，並引進人權平等觀念，改善海巡舊有文化，使工作環境減少學長學弟制的舊習，以減少人員流失率，使優秀人才有意願留在海巡，創造優秀績效，爰就本案報告研析問題探討，未來可積極面對及解決，相信本分署能夠與時俱進，並營造性別平權之職場環境。