行政院性別主流化政策
執行成效探討
委託研究

行政院編印

中華民國 104 年 8 月

（本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表行政院意見）

行政院性別主流化政策
執行成效探討
委託研究

受委託單位：國立中山大學

研究主持人：彭副教授渰雯

協同主持人：黃教授淑玲、黃副教授長玲、

洪副教授綾君

研　究　員：白爾雅、林依依

行政院編印

中華民國 104 年 8 月

（本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表行政院意見）

目錄

目錄.....I
圖目錄.....III
表目錄.....IV
摘 要.....VI
ABSTRACT.....VII
第一章 緒論.....1
第一節 計畫背景與動機.....1
第二節 研究目的與定位.....3
第二章 文獻回顧.....5
第一節 歐盟推動性別主流化的趨勢類型.....5
第二節 國際間對於性別主流化之綜合檢討.....8
第三節 國內針對性別主流化之相關評估研究.....17
第三章 研究設計.....21
第一節 本研究評估架構.....21
第二節 資料蒐集方法.....27
第三節 章節架構.....30
第四章 他山之石：國外案例與經驗.....33
第一節 瑞典.....33
第二節 南韓.....41
第三節 加拿大.....51
第四節 UN WOMEN.....59
第五節 本章小結.....66
第五章 性別主流化工具運用概況之內容分析.....69
第一節 性別平等專案小組.....69
第二節 性別意識培力.....78
第三節 性別統計.....87
第四節 性別影響評估.....95
第五節 性別預算.....105
第六節 本章小結.....108

第六章 我國性別主流化推動成效整體評估 111
第一節 政策內容評估 111
第二節 參與者評估 119
第三節 推動機制評估 125
第四節 本章小結 130
第七章 結論與建議 135
第一節 結論 135
第二節 性別主流化短、中、長程政策建議 138
第三節 性別主流化成效評估架構及指標建議 144
第四節 研究限制與後續研究建議 147
參考文獻 148
附錄一：焦點團體座談討論大綱 155
附錄二：六大工具 幕僚部會訪談大綱 156
附錄三：分工小組秘書部會訪談大綱 157
附錄四：一般部會訪談大綱 158
附錄五：瑞典中央協助地方推展性別主流化之經驗補充 159
附錄六：韓國各道及廣域市女性/性別平等智庫/基金會概況 162
附錄七：各部會性別平等專案小組資訊公開情形一覽表（**102** 年度） 168
附錄八：各部會「性別意識培力」內容分析執行範圍 169
附錄九：現行性別預算編列情形表（**2015** 版） 170
附錄十：訪談重點摘要表 172
附錄十一：性別主流化相關法規與計畫一覽表 173
期中報告審查會議紀錄 174
期末報告審查會議紀錄 176
期末報告修正說明 180

圖目錄

圖 2.1 性別主流化多軌策略.....10
圖 3.1 研究架構圖.....21
圖 4.1 性別主流化：策略、性別分析、國家性平政策目標.....36
圖 4.2 政策發展/分析循環.....57
圖 5.1 國防部網站性別統計專區頁面圖.....90
圖 5.2 陸委會網頁版面圖.....91
圖 5.3 性別預算實施範圍.....107
圖 7.1 性別主流化之參與式評估架構.....145

表目錄

表 1.1 行政院推動性別主流化重要創制與進展.....2
表 2.1 性別主流化目標與成效評估架構.....15
表 3.1 三大評估主軸與指標.....22
表 3.2 性別主流化工具評估指標.....24
表 3.3 受訪者清單.....28
表 4.1 「永續性別主流化」之 8 步驟與相應工具.....39
表 4.2 韓國性別政策機制的沿革.....43
表 4.3 韓國第四個女性政策基本計畫主要指標展望.....47
表 5.1 性別平等專案小組委員組成.....72
表 5.2 委員出席情形及資訊品質.....74
表 5.3 報告案議案類型分類.....75
表 5.4 討論案議案類型分類.....76
表 5.5 對性別目標的認知.....77
表 5.6 各部會性別意識培力對象、人數及性別.....82
表 5.7 性別意識培力課程之辦理方式.....83
表 5.8 各部會最常辦理之性別主流化主題類型.....84
表 5.9 性別主流化訓練之講者類型分佈（分母為講師實際人次）.....85
表 5.10 各部會性別統計網頁友善性.....90
表 5.11 各部會性別統計指標品質.....92
表 5.12 各部會資料豐富度.....93
表 5.13 性別平等問題意識的屬性.....100
表 5.14 以性別研究或統計為基礎的程度.....100
表 5.15 性別規劃過程參與的程度.....101
表 5.16 參與者是否過度集中.....101
表 5.17 承辦人回應是否充分.....102
表 5.18 原計畫書是否按 GIA 評估結果修改？.....102
表 5.19 原計畫書之預算，是否按 GIA 評估結果調整？.....103

表 5.20 依 GIA 評估結果修改之計畫，是否有確實執行？ 103
表 5.21 性別主流化主要工具運用方式國內外對照..... 109
表 6.1 「對性平目標的認知」（103 年度成果報告） 113
表 6.2 「政策涵容性」 117
表 6.3 「以證據支持政策目標設定」 117
表 6.4 「指標品質」 118

摘 要

行政院各部會自 2005 年正式推動性別主流化實施計畫，迄今已超過 8 年。本研究接受行政院性別平等處委託檢討各部會性別主流化實施經驗，參考歐盟 EQUAPOL 的評估架構，從政策、參與者、機制三個面向，評估各部會執行推動性別主流化相關政策之經驗與成果，並進一步透過國際比較以及國內主要參與者的焦點座談，擬定未來性別主流化的推動策略及評估方式。

本報告內容呈現過去六個月執行計畫以來，研究團隊透過內容分析、深度訪談及焦點座談等方法，所蒐集到的國內經驗資料，除依照前述架構進行三構面的歸納分析外，也針對各項運作多年的性別主流化工具，逐一進行評估。在國外經驗部分，則分別引介瑞典、南韓及加拿大推動性別主流化的經驗，以及聯合國促進性別平等和增強婦女權能署（UN Women）對性別主流化推動途徑與工具的建議。

最後，本研究團隊提出對於性別主流化未來推動方向的短中長程改革建議，並建議以具有促進學習與溝通效果的「參與式評估」途徑，取代量化數據導向的績效考核途徑。

關鍵詞：性別主流化、性別專責機制、性別影響評估、性別培力、性別統計

Abstract

All Ministries of the Executive Yuan in Taiwan have formally adopted the Gender Mainstreaming Implementation Project since 2005, and have been executing it for more than 8 years. This research is commissioned by the Bureau of Gender Equality of the Executive Yuan to review and assess the implementation experiences of the ministries. Drawing on the evaluation framework developed in the EU research project EQUAPOL, this research will assess the implementation of Gender Mainstreaming (GM) initiatives in the ministries in terms of their policy content, participation of actors, and related mechanisms. The authors will also compare local experiences with the counterparts in other countries. The ultimate aim of this research is to draft policy suggestions, strategies, and evaluation criteria for advancing the GM projects in Taiwan in the future.

The authors have applied various methods to collect local data, including content analysis, indepth interview, and focus group interview. The executing experiences of each and every GM tools is also one main target to be assessed in this research. As to international counterparts, the authors reviewed the GM initiatives and experiences in Sweden, South Korea and Canada as references. The suggestions about GM approaches and tools introduced in the UN Women publications are also reviewed.

In the end, the research team propose the blueprint for further advancing GM in Taiwan, and present their suggestions in accordance with the terms of these suggestions. More specifically, the authors suggest that a “participatory evaluation” approach that is based on communication and mutural learning should be adopted for the assessment task for the GM project, as opposed to the quantitative-oriented performance measurement approach.

Key Words: Gender Mainstreaming, gender policy mechanism, Gender Impact assessment, gender training, gender-disaggregriated statistics

第一章 緒論

第一節 計畫背景與動機

「性別主流化」（Gender Mainstreaming）是 1995 年第四屆世界婦女大會決議「北京行動綱領」的最重要訴求之一，旋即被世界各國政府視為推動婦女權益與性別平等政策的重要策略。為了讓「性別平等」的理念變為「主流」，如 Verloo（2001）所言，性別主流化的關鍵在於改變「政策過程」，這包括了重新看待例行化的組織與工作、重新配置責任和提升能力以納入性別平等觀點、在政策規劃過程中使用性別影響分析、以及建立在政策過程中相關團體與組織的參與和諮詢等。簡言之，性別平等不再是單一（婦女/社福）機關的責任和專業，而必須橫向地連結所有部會共同推動，給予適當的專責人力資源和訓練，更強調民間團體與專家的諮詢及參與。

我國接受性別主流化的框架雖然較晚，但也掌握了橫向連結、全面推動的基本原則。自民國 94 年 10 月起，行政院所屬各部會同步展開第一期 4 年的「行政院各部會性別主流化實施計畫」[1]，以行政院婦女權益促進委員會（以下簡稱前行政院婦權會）所建議的六大工具（性別平權機制、性別統計、性別分析、性別預算、性別影響評估、性別意識培力）為主要推動策略，並廣泛結合民間婦女團體與學者專家的參與，逐步將這項概念帶入各部會，成為例行業務（黃淑玲，2008；彭渰雯、李秉叡，2011）。在經過兩期（95-98 年度、99-102 年度）共 8 年的性別主流化實施計畫之後，究竟性別主流化在各部會推動成效如何？六大工具的效益與問題為何？這些問題不僅受到行政院性別平等會（前行政院婦權會）委員的高度關切，也由於性別主流化推動過程有著廣泛的民間參與，使得性別主流化的成效與經驗，足以作為其他部會單位擬推動公民參與時的重要參考。

民國 101 年行政院性別平等處成立(以下簡稱「行政院性平處」)，我國性別平等推動邁入新的里程。從表 1.1 即可看出，行政院性平處此一專責政策機制成立後，逐步展開對於性別主流化各項工具和制度的檢討會議，以期各部會在推動性別主流化時可以看見更實際的成效。不過，對話形式的會議固然可以腦力激盪並在規範層次交換不同觀點，但開會時間與次數有限，對於目前執行成果的認知和評估，仍需透過系統性的研究與分析，產出基礎資料，才可以更加掌握現況全

1第一期計畫又分為培訓（94.10-95.3）、試辦（95.4-95.12）及推廣（96.1-98.12）三個階段。

貌，避免以偏蓋全或過度放大個案等情形，也有助於日後專案會議的討論。因此本研究的重點之一，即是系統性地分析各部會執行性別主流化歷年資料，並透過訪談了解相關參與者（包括第一線承辦人、主管及民間性別學者專家、團體代表等）的經驗、問題與建議。

表 1.1 行政院推動性別主流化重要創制與進展

2003	內政部與財團法人婦女權益促進發展基金會合辦「在地婦女機會與行動－性別主流化工作坊（北中南東四區）」
2004	行政院主計處成立「性別統計工作小組」
	行政院核定各機關學校公務人員性別主流化訓練計畫
	內政部彙整完成「行政院相關部會性別聯絡人名單」
2005	行政院通過「行政院各部會推動性別主流化實施計畫」
	行政院通過各部會所設委員會性別比例原則改善時間表
2006	行政院婦權會通過「國家重要政策性別影響評估指標」架構
	行政院所屬 38 部會設置「性別平等專案小組 」
	行政院函頒「各部會性別平等專案小組運作原則」
2007	行政院婦權會成立跨部會之「性別主流化支援小組」
2009	各部會中長程個案計畫及法律案全面進行性別影響評估
	行政院研究發展考核委員會、財團法人婦女權益促進發展基金會共同編印完成「性別影響評估操作指南」
2011	行政院函頒「性別平等政策綱領」
2012	行政院成立性別平等處
2013	行政院性平處成立性別統計工作小組
2014	行政院性平處成立性別預算工作小組

資料來源：本研究團隊整理自行政院性別平等會網站，2015，網址：http://www.gec.ey.gov.tw/

另一方面，目前性別主流化「六大工具」的推動面臨著不少瓶頸與批評，需要更有系統地參考國際經驗，引介他山之石來檢討與改進。例如「性別預算」的定義屢有爭議、「性別分析」功能定位不清，連推展最久的「性別影響評估」，也常遭批評淪為形式化的書面作業。曾經擔任過台北市政府一級主管的現任行政院性別平等會（以下簡稱行政院性平會）委員顧燕翎就批評目前「不論層級、不分業務，所有單位都是這六大工具，實在太過僵化」（顧燕翎，2014）。她並舉瑞典的例子，建議應當善用行政管理常用方法，彈性選擇使用工具，而不是製造過多的條文與規定，浪費行政成本。

確實，工具的目的應是為了體現性別平等的目標，並且接受滾動式的檢討以求發揮效益。因此，本研究另一重要目的，就在於從國際組織與性別平權先進國家的經驗，檢討目前六大工具的執行成果、問題與適切性，並提出改革建議。

第二節 研究目的與定位

鑑於各部會推動性別主流化實施計畫之辦理迄今已屆 8 年，行政院性平處擬委託外部第三者進行評估，檢討各部會性別主流化推動成效、評估實施成果，並瞭解性別平等先進國家及與我國國情接近的國家，其性別主流化之推動策略、成果及方向，因而公開徵求本研究計畫。以下為研究預定完成之任務：

（一）檢視我國性別主流化政策推動情形及成效：

檢視本院及所屬各部會推動性別主流化工作歷年辦理情形，研析我國推動性別主流化政策之問題與成效。

（二）進行跨國比較國際性別主流化工作推動方式、成效及評估機制：

1. 蒐集國際組織、性別平等先進國家及亞洲鄰近國家等至少三個國家相關資料，探討其推動性別主流化之策略及成果。
2. 檢視現行國際推動性別主流化所採行之主要工具，並與國內現行使用之六大工具進行研析比較及建議。

（三）根據我國及國際經驗，研提我國未來推動性別主流化工作之短、中、長期政策建議及發展成效評估架構及指標。

另需說明的是，本計畫名稱為「性別主流化政策執行成效評估」，但是「成效評估」的意涵需要先釐清，因其涉及本研究定位。歐盟一項針對 8 個國家性別主流化執行情形的評估研究 EQUAPOL 計畫（全名：性別敏感及婦女友善公共政策：各國進展和影響的比較分析與評估，Gender - sensitive and women friendly public policies: a comparative analysis of their progress and impact）即開宗明義指出，探討「成效」（impact）可分為兩個目標，一是性別主流化對於決策過程（policy-making process）的影響，另一是性別主流化對於女人和男人生活品質（quality of life）的影響。然因「在大多數國家中，性別主流化僅在初期發展階段，因此缺乏充分證據來討論性別主流化對於女人和男人生活品質的影響。」（Braithwaite, 2006:66），故而 EQUAPOL 的成效評估基本上是探討「政策品質」（quality of policy）。更具體而言，該報告將政策品質的評估項目分為以下三大類構面與指標：

（一）針對政策內容（content of policies）的評估：指標包括：1. 平等/不平等（equality/inequality）的問題意識、2. 政策目標的清晰度、3. 政策本身的涵容性、4. 決策本身與其評估有證據支持。

（二）針對行動者參與（participation of actors）的評估：指標包括：1. 參與行動者的範圍與性質、2. 不同行動者間協調與協力合作的程度。

（三）針對機制（institutions）的評估：指標包括：1. 機制的聲望和權力、2. 機制擁有的資源水平、3. 機制任務的明確性、4. 領導者和員工的品質。

我國性別主流化政策推動迄今多年，要評估對於男女生活品質的影響，亦言之過早。因此本研究將同樣著重於政策品質的成效，並預定參考 EQUAPOL 的評估架構來進行。關於 EQUAPOL 對歐盟八國的評估結果與啟發，將在第二章進一步回顧。至於 EQUAPOL 的評估架構如何對應到我國的情境、發展具體操作定義，則將在第三章中作一說明。

第二章 文獻回顧

自 1990 年代末期，隨著各區域及國家推動性別主流化的進展，開始出現各種角度的檢討（Bacchi & Eveline, 2003; Beveridge, et al. 2000; Daly, 2005; Peck, 1998; Squires, 2007; Walby, 2005; Woodward, 2003），亦有一些文獻提出整體評估的架構或特定指標或操作步驟（如 Braithwaite, 2006; de Waal, 2006; UN 2014）。而如 Daly （2005）所言，除了聯合國機構本身外，國際間就屬歐盟在性別主流化的推動工作上最為認真；其所委託跨國研究團隊合作進行的 EQUAPOL 計畫及架構，在架構與方法論上均有明確介紹，是本研究所檢閱的相關評估研究中，最為完整且符合本研究需求的參考範例。因此本章先從 EQUAPOL 針對歐盟八國的研究重點與發現作一回顧，其次整理其他檢討各國性別主流化推動經驗的相關研究文獻觀點，這些國外推動經驗的檢討，應可作為本研究檢討本國經驗時的切入點參考。最後，我們也將拉回國內相關文獻，了解國內學術研究領域迄今針對性別主流化經驗的檢討分析。

第一節 歐盟推動性別主流化的趨勢類型

EQUAPOL 旨在瞭解歐洲各國在性別主流化框架下，將性別觀點納入公共政策的進展及影響，研究對象包括比利時、法國、希臘、愛爾蘭、立陶宛、西班牙、瑞典、英國等八國。這個研究的特色在於採取質化的方法進行評估，透過文件分析（包括各種政策文本、政府年度報告、會議紀錄等）、深入訪談（參與決策、執行過程的各種利害關係人）、參與觀察（訓練課程、行政會議）等方式，進行資料的蒐集與分析。具體目的包括：

（一） 辨識、分析並評估性別主流化在歐盟的公共政策設計過程中，如何進行。

（二） 辨認和評估在納入性別角度之後，前述政策對於促進男女福利以及減少性別不平等有哪些及多大程度的影響。

（三） 辨認、分析與瞭解在融入性別角度之後，決策本身如何改變，特別要找出納入性別面向的附加價值。

（四） 辨認、分析與瞭解歐盟和各國如何協力推動性別平等／性別主流化，以及找出各種不同的推動性別平等／性別主流化的途徑。

（五） 分類並比較各種性別敏感與婦女友善政策的良好範例（good practices），以及決策途徑（approaches）。

EQUAPOL 研究已於 2005 年結束，研究團隊提出總結報告，指出各國的相同趨勢與問題，也針對八國之間的差距進行評比及模式分類，其分析結果可供本研究思考我國經驗時參考。以下摘錄其報告重點（Braithwaite, 2006）。

一、各國推動性別主流化之共同趨勢

EQUAPOL 結案報告內指出了幾個性別主流化共同趨勢，與台灣經驗也有些類似。首先，研究發現各國都已經將性別主流化的責任分配到各單位或部門。有些國家是採「去中心化」方式讓所有部門分擔執行責任；有些則是設計橫向串連（transversal）的行動計畫，讓各部門分工負擔不同責任與目標；第三類如瑞典，是透過所有政策之制定與執行均系統性地採用性別分析等工具。該報告也提醒「橫向主義」（transversalism）不一定等於性別主流化，因為性別平等仍可能被當成一個單獨、分離的政策任務，而不是融入所有的政策之內。

第二個共同現象是許多國家採取「單點方式」（“a la carte” manner） 來對待性別主流化，也就是只挑選某些性別主流化的工具和技術來執行，而沒有整體的架構。瑞典是唯一擁有完整套餐（“package”） 的例外，將性別平等列為所有政策必有的優先目標之一，且將性別主流化的相關程序融入各層級行政單位。至於各國偏好的元素或工具為何，本研究發現性別主流化常被視為政策性別分析的同義詞。

第三個共同趨勢是各國採取混合途徑來推動性別平等，並非只推性別主流化。平等待遇（equal treatment）及積極行動（positive action）仍是兩個重要的促進性別平等的途徑。例如在許多國家中，「平等待遇」已經從直接歧視的禁止，擴展到間接歧視，且領域也從教育、就業擴大到公共服務、設施。積極行動的作法也擴展到針對男性（如愛爾蘭的男孩發展方案），或包含男性與女性的目標（如法國、希臘和西班牙的性別刻板印象介入方案）。不同途徑之間的區別愈來愈難釐清。

二、四種不同的性別主流化推動模式

EQUAPOL 計畫也依照各國差異的表現，將各國推動性別主流化的方式類型化，提出以下四種模式（models）：

（一） 整合模式（The integrated model）：

僅瑞典最接近這個模式。此模式將性別主流化視為一種策略，用於讓社會更性別平等，並且提供了一個清楚的理由，來說明為什麼性別主流化是達成性別平等的最好途徑，亦即從結構的觀點去理解平等/不平等，將性別化的權力關係模式視為一種問題，影響所有領域的人類活動與關係，也跨越了不同的社會情境（如：公私領域）。這樣的理解意味著性別平等政策的設計必須滲透至人類所有層面的關係與活動，換句話說，性別平等政策必須要無所不包，不可以侷限在特定的政府組織或中央層級。此外，推動性平的責任不該侷限於公部門，而應與私部門和志願部門共同分擔。

（二）橫向連結模式（The transversal model）：

比利時是最好的範例，法國和一些西班牙地區如安達魯西雅也屬之。「橫向性」（transversality）指的是不同政府部門共同參與性別平等計畫或方案的施行。這樣的計畫某種程度上需要跨部門的共識與協調，因為每一個參與的部會，都被指派一些特定的性別平等目標。這些目標包括融入性別觀點到政策的一般性承諾，也包括建置施行性別主流化所需條件而作的特定措施（像是指標建置和評估工具）。這個取徑的國家普遍也展現了積極行動（positive action）導向的途徑，使得橫向模式有下列三個特點：（1）這些國家的橫向連結計畫會包含一些積極行動措施，甚至有時積極行動才是最主要的措施。（2）這些橫向計畫的主要措施是特別針對女性的，跟積極行動措施的界線難以區分。（3）這些橫向計畫通常是為了性別主流化建置運作條件，或許可以視為全面推行性別主流化的第一步（尚未談到如何達到性別平等）。

（三）歐盟驅動模式（The EU-driven model）：

歐盟中有許多國家代表這個模型，尤其是需要以此為條件來獲得歐盟資金（如愛爾蘭、希臘和西班牙）或加入會員（如立陶宛）者。歐盟對這些國家有支配性的影響力，使得這些國家推動性別主流化和其他國家相比是非常鮮明的不同。首先，性別主流化被認知理解的方式是很行政或技術官僚取向的，如執行性別影響評估和其他政策評估等手段。其次，這些性別主流化技術工具的執行是獨立、脫離其他政策的，僅限於歐盟結構基金的涵蓋範圍，至於其他更具有性別主流化精神的政策或作為，反而不稱為性別主流化（如西班牙的共同教育、愛爾蘭的「平等主流化」）。第三，性別主流化的目標並未納入政府整體政策目標內，而僅限於歐盟結構基金脈絡內，甚至孤立於其他性別平等政策之外。第四，在執行過程中較難看見跨部門的合作或協調。

（四）普遍平等模式（The generic equality model）：

此模式更適合稱為「平等主流化」而不是性別主流化，當然性別平等議題必定存在。此模式在英國最顯著，特別是蘇格蘭、北愛爾蘭和威爾斯政府。在這些地區作法儘管略有不同，但主要是將平等的觀點融入所有公共機構和活動，包括

制定政策、提供服務等方面。採用此途徑的國家與傳統以「反歧視途徑」（高度依賴訴訟）來爭取平等的方式相比，是更為積極的。但是因為性別現在只是各項平等考量中的一項，因此也有些女性主義者擔憂性別會因此被稀釋或不見。

EQUAPOL 提出歐盟八國推動性別主流化之問題，將是本研究檢視我國經驗的切入點；其模式化的描繪或許也可供本研究在評比不同部會表現時參考。而除了 EQUAPOL 之外，本研究團隊也在下一節綜合回顧多篇針對性別主流化進行檢討或評估的國際文獻，包括聯合國的最新報告，作為細緻發展本研究評估指標時之參考。

第二節　國際間對於性別主流化之綜合檢討

一、UN Women 對性別主流化的推動建議

為了幫助會員國更有效地執行性別主流化，UN Women 在 2014 年出版的議題簡介（Issues Brief: Gender Mainstreaming in Development Programming）中提出最新的指導建議，以期能夠讓這個全球性的目標更加貼近在國家層面上實際的政策決策和制定計畫過程。

UN Women（2014: 19）強調性別主流化的概念應該透過「計畫途徑」（program approach），來應用在所有的政策中，並且遵循以下的執行步驟：首先是分析（Analysis），透過性別分析收集資料；其次為執行計畫的設計（Programme design），必須要選擇最優先的議題，判斷所聚焦的重點團體和範圍為何；接著是預算編列（Budget planning）；之後為執行的形式（Implementation modalities）；最後是監督和評估（Monitoring and evaluation），必須提出定期報告和策略修正。報告中並針對以上原則提出幾項技術性的建議，例如：如何將性別分析應用到各項方案的計畫當中，將性別角度放入編列預算當中等等。

其中，關於監督與評估的部份（ibid.: 28-30），該文討論如何有效地監督和評估關於性別平等的各項決策，判斷政府的介入作為中哪些是有用的哪些則無，並且確保每一責任單位能夠維持他們在致力於性別平等上的承諾。究/課責性（accountability）在監督評估的機制中是一個很重要的概念，政府各項重要政策的執行成效都需要被監督，因此有賴一套有效的評估指標（indicators）來檢視，評估指標的原則如下：

（一） 監督與評估機制不應該是僵化的，而應該創新並且具有符合脈絡的適切性。利害關係人（stakeholders）具有多元樣貌和背景，不應該被視為相同。在建立評估指標的時候，應該要諮詢利害關係人的意見，以取得符合其脈絡的資訊。

（二） 監督和評估是兩個不同的任務，監督是組織內部在執行的過程中進行檢視，並且隨時提出修正；而評估則針對計畫執行完成後進行評估，通常是委由外部的獨立單位或是諮詢性別專家來進行。

（三） 監督和評估機制的指標必須要能夠反映各種性別主流化的策略，並且掌握不同政策的特殊性和社會變遷，符合 SMART（Specific, Measurable, Accurate, Relevant and Time bound）與 SPICED（Subjective, Participatory, Interpreted and communicable, Cross-checked and compared, Empowering and Diverse and disaggregated）二原則。

（四） 在資料收集上，由於質化和量化兩種研究方法所得到資訊各有優勢與缺點，因此必須併用兩者。在監督評估團隊的選擇上，調查員和評估者的生理性別和性別專業能力同樣都必須考慮。

（五） 追蹤負面的、退步的、失敗的結果或是不在預期中的變化。舉例而言，負面的結果並不一定指向該計畫失敗，而可能是代表了政策執行是有效地在運作，因此監督和評估機制在整個政策週期內必須一直持續追蹤。

造成性別不平等持續的原因很多樣，因此不論是在哪個層面上推動性別平等，性別主流化的策略都必須是多軌的（multiple-track gender mainstreaming strategies），而非一軌通用（one-size fits all），如圖 2.1 所示。多軌策略也稱為雙軌策略（twin-track or dual-track），指涉該策略並重「性別整合途徑（gender-integrated approaches）」和「性別標的途徑（gender-targeted approaches）」。多軌策略強調的是將性別整合和性別聚焦兩個途徑雙軌併行，因此要先篩選出具有優先性的性別議題，確立優先的利益團體和變革推動者（change agents），據此設計一個最理想的整合型計畫，適切地安排所需資源。雙軌策略的好處即是同時有針對性和整合性，將現有的一般性服務和計畫與性別平等政策整合在一起，針對特殊的社會族群和組織提供所需資源。該文指出，政府和發展機構常誤把「性別平等觀點主流化」和「培力婦女與女孩」兩項途徑視為必須二選一的假對立（false dichotomy），導致執行效果有限，不但浪費資源並且阻礙了政府各單位間的連結與合作。

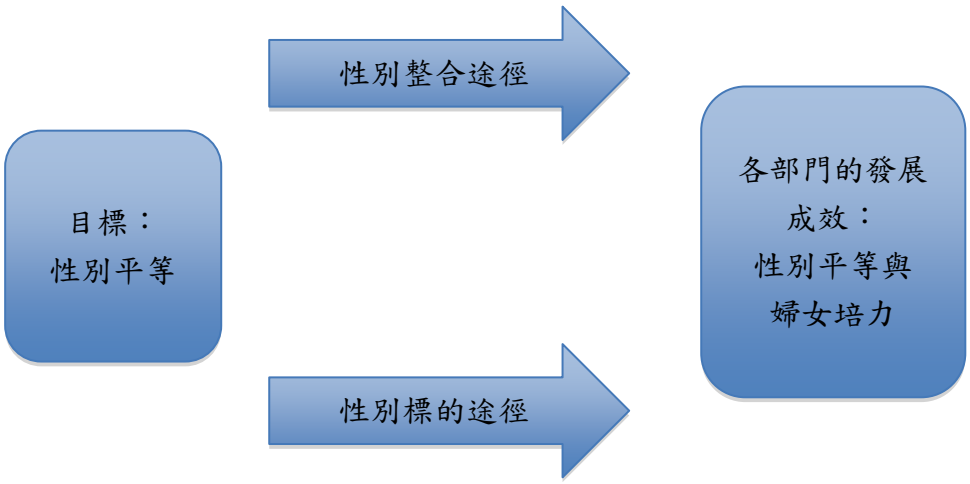

圖 2.1 性別主流化多軌策略

資料來源：UN Women (2014: 15)

至於各國或地方政府各部門要如何進行性別主流化的雙/多軌策略？首先，可以提議修正既有的計畫和預算，使其符合性別需求；第二，有些計畫的提案可能僅間接滿足性別優先的目標，但是可以對性別平等和婦女培力造成實質的正面影響，例如，校園的供餐計畫，水利和交通的公共建設，或是對受暴的被害人提供免費法律服務等等；第三，針對特殊族群所需的特殊需求提出同步的計畫；第四，確保績效監督系統與預算分析的指標能夠互相參照；最後，確保性別平等的各項計畫都有專款和經濟資源，與性別相關的公民社會組織能夠得到政府資源的補助，並且加強政府體制內的性別機制。

本研究認為 UN Women 強調採「計畫途徑」來推動性別主流化，是非常重要的提醒，特別在許多國家（包括台灣）因過度強調所謂「性別主流化工具」而造成目標錯置的現象下，重新思考以完整的計畫來達到明確的性別目標，靈活地運用工具與數據，是修正性別主流化方向的重要原則。

二、Peck--具有性別觀點的政策規劃與評估

性別主流化的目的是在政策規劃、執行及評估過程，都納入性別觀點。這樣的主張並非將性別觀點切割於不同的工具之中，而是需要整合地運用，也就是前

述「計畫途徑」的要旨。而 Peck（1998）針對瑞典國際協力發展署（The Swedish International Development Cooperation Agency，SIDA）政策報告的建議，就可提供作為我們未來整合地思考各項性別工具以發展計畫時參考。Peck 是在分析 1997 至 1998 年間 SIDA 所提出的 42 份評估報告之後[2]，分析性別以及性別平等概念是否被包含、以及如何被呈現在報告中，據此提出建議未來應該如何使得評估報告具有性別的面向和關切。不過值得注意的是，這些評估報告並非如我國，往往在政策規劃草案出爐後才進行「性別影響評估」，而是在政策研擬初期，就同步進行性別分析，在瑞典，此一步驟也是「性別預算」的一部分。以下分四個重點說明。

首先，從關鍵字「性別」或「性別平等」的字眼出現的次數和位置來分析。除了次數之外，這些字眼出現在報告的哪個部分？如何呈現？是否與其他相關的背景資料（例如：目標團體/政策/發展目標/其他的評估指標等等）一起出現？都是分析的重點。況且，「性別」或「性別平等」字眼在評估報告中被提及也有程度上的區分，可能僅有提到一兩句或是呈現一個性別區分的統計資料，卻沒有更進一步的解說。最好的情況是「廣泛討論（extensive discussion）」，能夠呈現數

2 Peck 的分析材料來自於 SIDA 的報告，而分析的題目是根據瑞典 DAC（The Development Assistance Committee）的評估問卷（僅針對其中的問題 16 及 17，這兩題直接討論評估報告中的性別面向，1998: 7，見下），這兩題是對 SIDA 的每項政策評估報告進行性別面向的評估，可作為未來我國進行性別預算、性別分析及/或性別影響評估之參考題項。

問題 16：

自 1993/94 年之後，評估報告中是否針對性別議題增加了顯著的不同或改變，分別從以下幾個方面來看：

a） 部門（例如：健康、教育、自然資源）？

b） 特定類型的支援系統（例如：技術協助、經濟、研究、計畫、方案等等）？

c） 這些支援系統是如何傳遞與整合（雙邊的、地區性的、多邊的、非政府組織）？

d） 是否有其他方面的改變？

問題 17：

a） 評估報告是否包含性別區分的統計圖表和數據？

b） 評估報告中，對於各項活動、結果、利益、影響或衝擊的評估，是否包含以性別平等和婦女培力為目標的系統性進程？

c） 請概述妳（你）所觀察到的，哪些評估準備和（或）評估方法能夠有效地在性別平等和婦女培力的評估報告中提供良好的評估（good assessments），舉例而言：工作說明書（Terms of reference），評估的準備或是簡報等等。

d） 妳（你）的服務單位在執行評估上是否使用參與式的評估途徑？參與式途徑的定義和描述為何？如果有，這些參與式方法和性別平等和婦女培力有什麼關連？如果有，請加以敘述並且（或者）給予範例說明下列人員的參與情形：協力國家的評估員、被評估的地區相關人士、諮詢當地組織、諮詢婦女組織或關心性別平等和婦女培力的其他組織。

e） 在評估報告中，是否呈現對性別平等和婦女培力的實際結果和影響？如果有，請提供至少一個好的範例（Good Practice），說明在評估過程、遞交評估報告以及計畫簡述中，呈現該項計畫對性別平等和婦女培力具有正面利益和影響。

f） 評估報告中的監測/成果指標（monitoring/performance）和評估標準是否具有性別敏感度？

g） 自從 DAC 上次（1993/94）的評估之後，針對性別平等和女性培力的評估報告有哪些改變？

據資料和研究結果，並且也提供相應的詳細並且深入的討論。值得一提的是，上述的是量化上的不同程度，而非質化上的呈現，很多評估報告花費很長的篇幅卻是很不具有說服力的討論，但也有篇幅少但簡潔有力的論證（ibid.: 20-22）。

其次是有關執行評估報告的人員（或團隊）性別，大多是男性和女性混合或是只有男性，僅有 3 個評估報告是由女性單獨完成的，由於很多報告都是由一人所執行，因此在只有男性成員的這個類別中，很多都是只有一位男性成員。此外，所謂「性別專家」的評判標準也是相當值得討論，除了要接受過至少一個由 SIDA 所提供的性別發展初階訓練課程之外，「性別專家」的評判標準其實很難定義，因為我們不能預設只有專家才能做出好的分析，也不能預設專家都不會出錯、做出壞分析。

第三是有關資料的呈現（ibid.: 27-28）。不少評估報告都包含性別區分的統計資料和圖表，但是最好是能夠將以下三個層次的統計資料都呈現出來：針對**目標族群**所做的分析資料，計畫**執行過程**中的統計資料，以及計畫**執行結果**（包括成果和影響）。至於非統計資料的其他與性別相關的資料，在評估報告中也應該要提出來，包括與性別有關的研究發現，根據這些發現所做出的結論，並且能夠在性別的面向上提出建議。Peck 進一步評論目標族群分析，許多評估報告甚至沒有針對該計畫項目的目標族群進行分析，更遑論是具有性別敏感度的分析，認為具有性別敏感度的目標族群分析與討論是非常重要的，因為這是性別與性別平等分析的出發點。

第四，Peck 以 SIDA 既有的評估指標為基礎，將性別平等的概念放入，便成為具有性別面向的 5 個評估標準（ibid.: 2, 29-30, 36）：

（一） 相關性：與國家或瑞典的性別平等目標相關，並符合在地的性別脈絡、在地的問題和目標。

（二） 目標的完成度：是否達成性別平等的目標。

（三） 效果：對性別平等造成的效果/結果（以及周邊效應）。

（四） 符合成本效益：達成性別平等的結果是否符合成本效益。

（五） 永續性：性別平等的結果能夠持續多久。

雖然政策評估主題各有不同，不見得能夠用單一的典範作為模型，但是統整以上的分析，一份有性別平等意識的評估報告應具備以下要素（ibid.: 38）：

（一）計畫

1. 計畫一開始就要進行性別分析，並且要包含在目標團體及利害關係人的分析裡面；

2. 性別平等的目標和（評估）指標要清楚地表明；

3. 在計畫執行的過程中，產出性別平等的監測資訊；

（二）準備

1. 清楚定義評估的目的，包括有關於性別平等的部份；

2. 概略評估該計畫對性別平等潛在的影響；

3. 考慮到性別平等的可評估性（evaluability）；

4. 在工作報告書中具體指定評估報告中應該包含哪些性別分析；

5. 根據工作報告書的分配，安排足夠的時間進行性別平等分析；

6. 確保評估小組人員能夠稱職地評估性別平等；

7. 評估人員必須對性別平等有充足的背景知識和相關的培訓；

（三）評估過程

1. 收集並且分析男性和女性（分別）的資料；

2. 評估人員兼顧男性和女性（的意見）；

3. 如果需要的話，評估人員可以嘗試取得有關性別平等的輔助資料（以幫助評估）；

4. 評估人員注意並考慮到男性和女性可能會有不同的溝通方式；

5. 以 SIDA 慣用的正式評估標準來評估性別平等；

（四）評估報告

1. 報告要相應於工作計畫書中所要求的（尤其是性別平等的部份）；

2. 整體研究的範圍有多大，對於性別的討論就要有相當程度的範圍；

3. 報告內容納入性別相關的討論；

4. 有關於性別平等的研究發現、結論和建議要配合未來對評估報告的運用；

（五）評估報告的運用

1. 對所有有興趣的單位廣泛宣傳評估報告；

2. 評估報告可用於管理和課責；

3. 未來的決策和政策要反應（評估報告中）有關於性別平等的研究發現、結論和建議；

4. 「經驗學習（lessons learned）」，性別平等（的研究發現、結論和建議）要回饋到執行面，並且分享給有興趣的人。

三、de Waal--性別主流化目標之評估標準

發展計畫的第一要務就是找出有助於性別平等的各項目標（objectives），目標的評估也是本研究三大評估構面之中「政策內容」的評估重點。就這個指標而言，de Waal（2006: 209-10, 212）的分類可作為本研究參考。

de Waal 首先定義性別主流化的 5 個目標/指標（indicators）為：（1）性別均等（Gender parity），是指女性和男性在參與或受益於某項計畫的數量上相同，有均等的代表權和參與權；（2）性別平等（Gender equality）則是指女性在生活中跟男性有同樣的機會，包括有能力可以參與公共領域，表達了一種自由主義女性主義式的概念，亦即消除對女性參與的歧視與限制，使得女性有機會可以達到與男性相同的地位，然而形式平等並不必然要求或確保結果的平等；（3）性別公平（Gender equity），肯認女性和男性有不同的需求、喜好和利益，並且需要重新分配權力和資源，為了達到相同的結果，對女性和對男性可能會有不同的對待。因此性別公平的目標也叫做實質平等（substantive equality），在要求機會平等之外，還要培力女性以轉化性別間的差異；（4）培力（Empowerment）在轉化性別差異上是很重要的，不論是從個人層面或是群體，認識到女性的屈從地位，並且要讓她們有能力去改變現狀；（5）轉化（Transformation）是要轉化現存的性別規範和價值，重新分配資源以建立性別之間的平衡，因此性別主流化是一個縝密的、有計畫、有目的的策略，要轉化整個社會的性別秩序。

那麼，要如何判斷這些目標在所執行的計畫中確實地達成？當然首先要收集資料，從量化和質化的資料來確認和證實評估的有效性，並且從微觀、中觀和宏觀三個層次的執行結果去看，宏觀層次是對於政治經濟脈絡的性別分析，包括政策、預算、國家策略和結構等等；中觀層次是對制度、人力資源、經濟資源還有管理系統所做的性別分析；微觀層次的資料收集是對計畫執行面、個人和人際經驗進行性別分析，而三層次的互相關連性也是分析的重點之一。

收集到這些資料之後，要進行分析和評估，標準為何？de Waal（ibid.: 212）

提出的 5 個評估標準為：關連性、效率、有效性、影響力和永續性，檢查該項計畫是否與性別平等相關，確實地反應出其執行環境（在地脈絡或是國家型的計畫範圍）中的問題？計畫執行的結果是否能夠符合計畫的目的，焦點族群是否得到相應的利益（或現況得到改變）？所花費的經費和資源是在合理的範圍內嗎？這項計畫是否對於社會、甚至是性別政策造成了良好的影響力？執行期間結束後，是否還能繼續深入紮根？

根據性別主流化的 5 個目標和 5 個評估標準，de Waal（ibid.: 211）提出性別主流化的評估架構，如下表 2.1 所示。她指出，根據性別政策架構的概念，性別主流化的短期測量（short-term measures）可以顯示出一個國家在內部轉型的過程中，有多少程度考慮性別觀點，其中包括：國家在執行性別平等政策的時候是否有一套有效的協調和監控制度，政府、私人和非政府組織的政策、程序、執行和結構是否具有性別敏感度。性別主流化的長期測量（long-term measures）則反應女性獲得發展人類基本能力的平等機會，以及獲得基本需求和服務的程度；是否（以及多少程度）達到平等參與所有經濟、社會、政治決策的機會；以及平等獲得報償和利益。更進一步的評估，是測量女性和男性改變了多少文化信念、價值、規範和實踐，正是這些造成了女性的屈從地位，並且使得她們無法獲得基本權利和發展她們所有的潛力。

表 **2.1** 性別主流化目標與成效評估架構

<table>
<tr><th rowspan="2">評估標準</th><th colspan="5">性別主流化目標</th></tr>
<tr><th>性別均等
Gender parity</th><th>性別平等
Gender equality</th><th>性別公平
Gender equity</th><th>培力
Empower-ment</th><th>轉化
Transfor-mation</th></tr>
<tr><td>關連性 Relevance</td><td colspan="5" rowspan="5">驗證
使用量化及質化的性別分析，收集不同性別的資料，並且從不同的層次去解釋，包括政策和組織以及計畫執行成果。</td></tr>
<tr><td>效能 Efficiency</td></tr>
<tr><td>成效/有效性
Effectiveness</td></tr>
<tr><td>影響力 Impact</td></tr>
<tr><td>永續性
Sustainability</td></tr>
</table>

資料來源：de Waal（2006:211）

四、小結

本研究在國外文獻探討的部份，回顧了國際間執行性別主流化的評估檢討，主要參考的材料來自於 UN Women （2014）、Peck （1998）和 de Waal （2006），這些文件可搭配 EQUAPOL 的架構，作為本研究評估性別主流化及提出未來建議的參考。

de Waal 很清楚地說明，評估標準必須對應性別主流化（或，廣義來說，計畫欲達成）的目標，de Waal 所認為的性別主流化目標是性別均等、性別平等、性別公平、培力、轉化。de Waal 所提的評估指標和 Peck 有許多相似之處：前者提出的 5 個評估標準為：關連性、效能、有效性、影響力和永續性，而後者以 SIDA 的評估標準作為基礎，加上性別平等的觀點之後，亦提出「相關性、目標的完成度、效果、符合成本效益和永續性」以上 5 項指標。綜合兩者，我們可以發現，一項符合性別平等要求的計畫，必須能夠反應（在地脈絡的或是國家的）性別平等目標，並且執行的結果必須達到所設定的效果，投入的資源和得到的結果能夠達到平衡（甚至更多），成果的影響力和後續效應良好，最重要的是，即使這個計畫已經完成了，其效應還能延續，並且在社會中繼續深入紮根。

評估的標準確定了之後，則需要收集相關的資料來進行分析，也就是 de Waal 所說的「驗證」，使用量化及質化的性別分析，收集不同性別的資料，並且從不同的層次去解釋，包括政策和組織以及計畫執行成果。UN Women 則更進一步地建議，監督評估團隊的選擇上，調查員和評估者的生理性別和性別專業能力同樣都必須考慮。對於負面的、退步的、失敗的結果或是不在預期中的變化，也應該要進行追蹤分析，因為負面的結果並不一定指向該計畫失敗，而可能是代表了政策執行是有效地在運作，因此監督和評估在整個政策週期內必須一直持續進行。

回到國內的情況來看，設定精確又簡單易懂的性別主流化目標是首要的工作，除了配合國際性的目標，例如 UN 的性別主流化政策或是國際公約 CEDAW 等，尚且要考慮到在地化的脈絡，符合國內的性平綱領。根據這些目標，收集相關資料進行議題的性別分析，研判焦點議題，設計執行的方案，編列預算，進行內部監督工作（整個計畫週期都需要），之後才委由外部獨立單位或性別專家進行成效的評估檢討。評估檢討的指標可參考本節所討論的各項標準，值得注意的是，在進行評估的過程中仍需要充分提供相關資訊，包括性別統計的資料（質化和量化）等，因此性別統計的工作在執行性別主流化中，是相當不可或缺的。

第三節　國內針對性別主流化之相關評估研究

一、六大工具使用情況與困境

我國針對性別主流化推動與執行情況的相關評估文獻數量有限，部分文獻曾針對我國性別主流化的推動機制與實際情況進行說明，並進一步提出具體的成果。如曾中明（2008）曾針對我國性別主流化初期推動的情況與機制進行描述，包括行政院各部會推動性別主流化使用六大工具的方法與情況，以及說明各部會主要的推動機制的主要成員分別為行政院婦權會性別主流化支援小組、各部會性別平等專案小組與各部會聯絡人，此文並進一步介紹當時各成員的功能定位以及各小組的運作方式。其次，文中回顧並舉出性別主流化的推動成果案例，包括：行政院各部會所屬委員會委員性別比例改善，任一性別比例已達 1/3 者，占 82.32%[3]；有關性別的具體政策，創業鳳凰-婦女創業貸款計畫的實施情況；以及我國性別權力測度表現[4]。

（一）過度強調形式工具

此外，部分文獻根據反思性別主流化的執行過程，發現目前性別主流化主要所面臨到的困境，包括技術官僚化與工具化。所謂技術官僚化就是性別主流化的推動過程過度強調形式工具，反而未思考背後的性別目標與意義；也因過度的強調性別主流化六大工具，導致將工具誤認為是性別主流化的主要達成目標。學者黃淑玲（2008）於文中說明國際推動性別主流化普遍面臨的困境，以及台灣的執行成效與面臨的問題，並提出具體的改善建議。有關國際所面臨的困境，大致包括推動過程欠缺政治承諾與社會條件、推動情形技術官僚化、性別主流化的概念含糊不清，以及去女性主義的問題等面向；反觀台灣執行的問題主要係政治承諾不定、公務體系共識不足、技術官僚化，以及分工困難、零碎且缺乏課責機制等。文獻中並指出許多實務承辦人錯把這些性別主流化工具當成是性別主流化的重點，反而遺忘了實質提升性別平等才是真正的目標，換言之，承辦人忽略性別主流化的真正目標是在運用這些工具改善性別不平等現況及增修政策（黃淑玲，2014a）。

（二）「工具」就是「目標」的目標錯置情況

這種將性別主流化工具誤認為目標的目標錯置情況，也有其他學者提出相同的質疑，如彭渰雯（2008）指出目前行政院婦權會委員與行政部門看待這些「工具」的態度，似有反客為主的傾向，只要求「做到這些工具」，而不去深究每項

3 截至 2007 年 10 月，行政院所屬各部會的委員會共計有 312 個，已有 82.32%符合任一性別達 1/3 性別比例原則。

4 2008 年，全球評比 94 個國家的性別權力測度，我國位居 19 名，居亞洲第 2（僅次新加坡 16 名）。

工具執行的意涵為何。文中以各部會提出的 2007 年推動性別主流化成果報告為例，最常見的報告內容就是各項工具完成哪些工作項目，且多數僅做出簡單量化的統計，例如有多少委員會女性比例超過三分之一、辦過多少場次演講（意識培力）且各有多少男性與女性參加、進行幾項性別影響評估與性別統計、編列多少針對「女性」的預算等。但事實上這些簡單的量化統計，並未進一步分析隱含著什麼性別意涵，或者發揮了什麼影響力。換言之，對於許多承辦人而言，他們可能針對各工具照章行事，只要提出「輸出」（outputs）即可，不用探究有什麼成果（outcomes）。上述文獻同樣都認為性別主流化工具反客為主成為各部會的成果目標，並且由於技術官僚化等問題導致部分工具流於文書作業，讓人無法了解性別主流化實質的影響力。

二、性別影響評估機制

部分文獻針對性別影響評估的執行情況作分析與評估，廖麗娟與吳秀貞（2008）曾對初期的性別影響評估實施現況與推動策略與問題提出說明。文中提到在執行初期（2007 年）性別影響評估主要執行問題在於執行人員的意識培力不足、無操作手冊及教育訓練配套措施等等，因此各部會不知如何辦理，亦沒有重點部會的試辦措施，以提出範本供各部會觀摩。再者，公共建設與科技發展類計畫不知如何評估、評估指標多以投入與過程面規劃，並未以受益者成果效益做設計；以及性別影響評估的執行過程多數部會並未徵詢本身部會的性平專案小組相關意見等等問題。此外，彭渰雯（2008）亦發現性別影響評估的診斷結果，多數是宣稱「沒有不利於性別平等的影響」，因此更少計畫會因此評估而修正計畫或施政內容。

陳金燕與王曉丹（2011）亦接受前行政院研考會（今國發會）委託，針對「性別影響評估」機制運作多年後的成果作一質量化評估。其量化問卷調查結果發現，多數受訪者對於我國性別影響評估的當時辦理程序及流程偏向同意、肯定的立場。不過，問卷受訪者透過書面意見，也指出依當時機制，似乎僅需依規定照章行事（依規定填表、找民間人士填寫「程序參與」、再依規定送院）即可，並沒有真正「審議」的機制，因此，受訪者認為性別影響評估可能讓人產生「徒具形式」之感。其次，部會人員因行政程序有「不得不做」之嘆，又因時限壓力而有「刻不容緩」之迫，難免可能抱持「有做就好」或「能免則免」的敷衍心態。而此機制對民間學者專家而言，因受邀完成「程序參與」的期限過短且多僅限於「書面參與」，缺乏足夠時間討論、沈澱及回饋機制，而有流於「為官方背書」之憂。此外，部會人員及民間人士的另一個共同觀感則是：當時性別統計資料非常不足，也缺乏進一步深入的性別分析，因此研擬計畫或法案時，常常未能及時覓得相關統計及分析資料作為參考，希望有關單位能加強補足這部分。

文獻顯示政府雖然對性別影響評估這項工具投入最多資源並以行政法規加

以規範，但是否發揮實質影響則缺乏監督與追蹤。因此在性別影響評估執行多年後，前行政院研考會（今國發會）與行政院性平處依照前述研究成果，於 2013 年 6 月公布修正後新表，增加對於性別目標、評估指標的填寫，以及將修正結果再次寄送外部專家確認等程序要求。因此，本計畫對於性別影響評估這項工具的評估，將鎖定新表施行後的實施結果。

三、性別平等專案小組與性別預算

至於性別平等專案小組（以下簡稱性平專案小組）的實務運作困境，彭渰雯（2008）指出各部會性平專案小組委員的來源與性別意識程度不一，也就是有些外聘專家不見得真的具備性別意識，而有些性別專家則完全不瞭解部會專業。因此，彭渰雯（2008）建議各部會的性平專案小組的委員遴選方式，以及內外聘委員的溝通合作上，都需要有所改善。

其次，有關性別預算的文獻，魏美娟（2010）從參與式民主的觀點探討我國性別主流化的發展。文內除了說明我國民間部門參與者包括行政院婦權會、財團法人婦權基金會、各縣市政府與縣市婦權會等組織，各參與者的角色與運作方式以外，並以性別預算的實施狀況為案例說明婦女預算的編列方式。文中針對性別預算制度提出相關的批評，包括：「性別預算經費編列制度」，我國係從 2005 年起才開始將相關婦女的預算獨立作為總體分析研究的單位，但行政部門中僅有內政部有單獨編列婦女福利預算，其他各部會之婦女權益預算項目大多沒有進行單獨的表述。魏美娟（2010）認為這不僅使得社會大眾無法從各行政部門預算中去深入瞭解各部門間在有關婦女預算的規劃配置與運作，也使各行政部門間缺乏橫向的聯繫與資源的有效整合。

再者，有關「預算配置的侷限性」，魏美娟（2010）指出「我國目前對於性別預算仍傾向以社會福利的概念來進行預算的配置，因此婦女預算仍集中在衛生保健與居家照顧上，這樣的思維造成預算的侷限性，容易將婦女預算限制在「救濟式」、「補助性」的角色功能中，無法使性別主流化真正落實在各種行政部門與教育政策、文化政策、經濟政策、科技政策等等各種公共政策中」。文中以婦女新知基金會於 2009 年批評行政院 5000 億「振興經濟擴大公共建設特別預算案」之公共工程做為案例，認為該預算案並未有任何性別觀點的分析，也沒有具體說明經費的使用對於不同的性別（包括男性與女性、男孩與女孩）是否產生任何不同的影響。因此，文獻指出政府部門在規劃此項政策及預算之時，不僅缺乏性別的觀點與意識，也缺乏性別的統計與分析（魏美娟，2010）。

四、小結

從上述文獻雖可見我國推動性別主流化及配套的六大工具遭遇的困境與問題，但文獻亦有提出對工具的肯定與成果案例的分享。黃淑玲曾分享看似較性別

平等的瑞典，公部門推行性別主流化仍會面臨兩大困境[5]，包括：公務機關抱怨其艱深難懂，不瞭解性別主流化與業務之間的關係；缺乏追蹤考核機制，成效仍取決於主管個人意志（黃淑玲，2014a）。然而從文獻可得知我國也有類似的執行困難。因此她建議我國可參考瑞典性別主流化委員所提出的性別主流化成功 10 項條件，包括：政治人物要負起責任、提供充沛的資源與協助、明確的指示與要求、明確的管考目標、明確的業務目標、明確而可操作的工作範圍、以實證研究資料為基礎、清楚界定性別主流化與業務的相關性、重視教育與意識提升，以及持續進行等。

從國內既有文獻可以發現，目前多數研究仍在揭露困境與檢討不足的階段，但對於進一步改革的策略與方向，則缺少具體建議。因此本研究將以這些問題為基礎，進一步進行訪談瞭解緣由與相關參與者之期待，並作為後續焦點訪談研擬性別主流化中長程發展策略時之討論基礎。

5 出自 2011 年瑞典性別主流化委員會發表研究總結報告。

第三章 研究設計

承繼前述 EQUAPOL 的評估架構與相關文獻回顧，本研究將以政策內容、參與者、機制為評估主軸，並採取內容分析法、訪談、焦點座談、參與觀察等多項方法蒐集資料，以探討行政院性別主流化之執行成效與問題。以下第一節說明評估架構及各項指標之操作定義，第二節說明資料蒐集方法。

第一節 本研究評估架構

本研究參照 EQUAPOL 的三大評估構面與相應指標，並參考相關文獻的討論後，草擬出本計畫研究架構初稿。接著在 1 月 23 日、29 日舉行了兩場焦點座談，邀請前任及現任行政院婦權會/性平會委員（共計 8 人）討論此一研究評估架構，並分享參與性別主流化工作之經驗。經蒐集與會者的意見後，修正研究架構如圖 3.1，並以表 3.1 及表 3.2 分別說明構面內容。

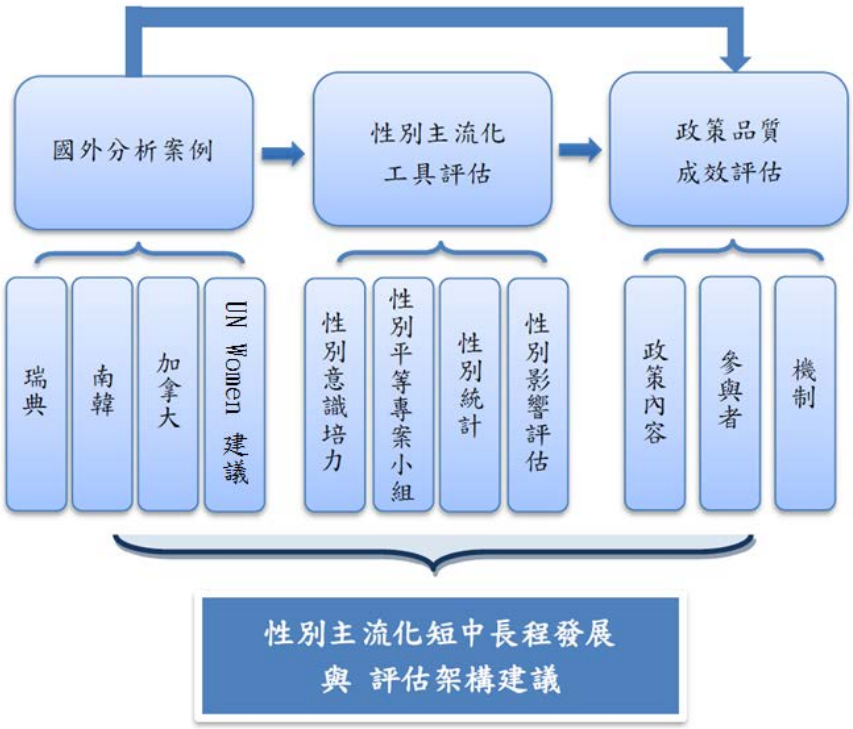

圖 3.1 研究架構圖

資料來源：本研究

表 3.1 標示出三大主軸之下各項評估指標的檢視重點（操作定義），以及可能的資料來源。由此一架構的設計可以看出，研究團隊主要將透過訪談（及焦點座談）獲得綜合性的評估意見。除此之外，如果特定的性別主流化工具可以針對某項指標提供客觀資料交互檢證時，本研究團隊也規劃蒐集相對應的客觀資料。

表 3.1 三大評估主軸與指標

主軸	指標	編碼/評估重點	評估對象/方法	分析單位
一、政策內容	（一） 對性別平等目標的認知[6]	1. 均等比例 2. 相同待遇 3. 積極行動 4. 培力 5. 轉化 6. 無涉性別平等 7. 複製性別刻板印象	GIA 報告（103 年度抽樣）	每份 GIA 的性別目標
			各部會成果報告（103 年度）	每項子計畫之性別目標
			性平專案小組會議記錄（102 年度抽樣）	非管考類型提案之性別目標
	（二） 政策目標的清晰度	1. GM 相關政策是否連結上位目標或反映長程願景？或屬局部性、小型、零碎的工作項目？ 2. GM 本身是目標，或是達成另一政策目標（如經濟發展）的手段？	訪談	
	（三）政策的涵容性	1. 政策計畫是否依舊以女性為主要對象？ 2. 政策計畫是否考慮到多重交織歧視？	性平專案小組會議記錄	每項報告或討論案
			各部會成果報告（103 年度）	每項子計畫
	（四）政策本身是否有證據支持	1. 政策計畫之性別分析/目標是否有性別研究或統計為基礎？	GIA 報告（103 年度抽樣）	每份中長程計畫之 GIA
			各部會成果報告（103 年度）	每項子計畫

6 針對性別目標的分類，本研究以 de Waal 的 5 個分類為基礎，擴大為 7 類，且在用詞上有些修正以避免中文使用上的混淆，包括：「性別均等」改為「均等比例」；「性別平等」改為「相同待遇」；「性別公平」改為「積極行動」。

<table>
<tr><th rowspan="2">二、參與者</th><th>指標</th><th>編碼/評估重點</th><th>評估對象/方法</th><th>分析單位</th></tr>
<tr><td>（一）行動者的範圍與性質</td><td>1. 誰是關鍵推動者？（外部團體/專家/部門主管/承辦人）</td><td colspan="2">訪談</td></tr>
<tr><td rowspan="5">（二）行動者間協調與協力的程度</td><td>2. 有無增加跨機關部門或機關內跨局處單位的橫向合作？或與民間性別團體/專家之合作？</td><td colspan="2">訪談</td></tr>
<tr><td rowspan="4">3. 橫向合作的對象是否過度集中於少數部門、專家或團體？</td><td colspan="2">訪談</td></tr>
<tr><td>性平專案小組</td><td>各部會小組委員名單</td></tr>
<tr><td>GIA 報告</td><td>外部諮詢專家名單</td></tr>
<tr><td>性別培力</td><td>演講者名單</td></tr>
<tr><td>4. 對民間來說，這樣的合作是培力或過度妥協？</td><td>訪談/焦點座談</td><td>n/a</td></tr>
<tr><td rowspan="5">三、機制</td><td colspan="2">指標</td><td colspan="2">評估重點</td><td>評估方法</td></tr>
<tr><td colspan="2">（一）機制聲望和權力</td><td colspan="2">1. 推動 GM 的專責單位（行政院性平處及部會內性平專案小組）層級和權力是否足夠？</td><td>訪談</td></tr>
<tr><td colspan="2">（二）是否有足夠的資源</td><td colspan="2">1. 各部會推動 GM 的資金及人員配置多少？是否足夠？
2. 行政院成立性平處後，各部會推 GM 的預算人力有無改變？</td><td>訪談</td></tr>
<tr><td colspan="2">（三）機制任務的明確性</td><td colspan="2">1. 專責單位是扮演獨立執行或橫向協調的角色？
2. 行政院性平處與性平專案小組定位是否明確？部會認知為何？</td><td>訪談</td></tr>
<tr><td colspan="2">（四）領導者和員工的品質</td><td colspan="2">1. 各部會 GM 業務主管是否了解 GM 目的？對 GM 的支持是否足夠？
2. 各部會執行人員是否對於 GM 有充分了解？有足夠性別專業度？</td><td>訪談</td></tr>
</table>

資料來源：本研究

另一方面，由於性別主流化六大工具之評估是委託單位期待的任務之一，研究團隊在與委託單位溝通，並經由焦點團體的討論建議之後，也針對性別主流化工具另外設計了一份評估架構，其中特別聚焦於目前執行較為建制化的四項工

具—性別意識培力、性別平等專案小組、性別統計及性別影響評估—的執行情形。表 3.2 呈現了這些工具的評估指標，可以看出在資料蒐集上，將以內容分析法為主、訪談為輔。

表 **3.2** 性別主流化工具評估指標

工具	評估指標	操作定義/ 編碼類別	資料來源	分析單位
性別影響評估	一　性別平等目標類型	1. 均等比例 2. 相同待遇 3. 積極行動 4. 培力 5. 轉化 6. 複製刻板印象 7. 其它	GIA 報告（103 年度抽樣）	每份 GIA
	二　以性別研究或統計為基礎？	1. 有統計與分析且高度相關 2. 有分析但無相關之統計 3. 無分析且無主題相關之統計 4. 無分析且完全無統計	同上	同上
	三　參與者是否過度集中？（身分別）	1. 高度重疊 2. 普通 3. 多元分散	同上	同上
	四　性別規劃過程參與	1. 規劃中諮詢性別專家 2. 有注重男女比例 3. 不注重男女比例 4. 說明不清	同上	同上
	五　承辦人回應是否充分？	1. 有具體回應 2. 有形式回應 （僅修改表格陳述方式或文字） 3. 回應表示無（需）修改 4. 無回應	同上	同上
	六　原計畫書是否按 GIA 評估結果修改？	追蹤訪談原填表人		每份計畫

工具	評估指標	操作定義/ 編碼類別	資料來源	分析單位
性別影響評估	七　原計畫書之預算，是否按 GIA 評估結果調整？	追蹤訪談原填表人		每份計畫
	八　依 GIA 評估結果修改之計畫,是否有確實執行？	追蹤訪談原填表人		同上
性別統計	一　網頁友善性	1. 部會首頁可直接連結專區 2. 內部次連結正確 3. 統計資料協調性	各部會網站性別統計專區	個別部會專區
	二　指標品質	1. 有依照生理性別之區隔統計 2. 有時間序列 3. 有複分類 4. 統計資料可下載使用	同上	每項統計項目
	三　性別統計結果有進一步分析	1. 有分析 2. 分析具廣度 3. 分析具深度	同上	個別部會專區
	四　有無開放性別統計新增項目建議或需求的機制	各部會訪談	受訪者	n/a
性別平等專案小組	一、身分別	NGO 代表、學者、中小學職員、律師、公務員、其它	委員名單	每一部會
	二、資訊品質	有上網公開、提案人資訊寫明、有記錄討論重點、有記錄（記名）委員發言要旨	性平專案小組會議紀錄	每次會議（102 年度）

工具	評估指標	操作定義/ 編碼類別	資料來源	分析單位
性別平等專案小組	三、委員出席情形	召集人親自出席主持、 有公開出缺席及代理情形、 外聘委員出席比例	性平專案小組會議紀錄	每次會議（102年度）
	四、議案類型	上次會議管考、GM 工具管考、CEDAW 管考、性平綱領管考、1/3性別比例管考、實際業務議題、其他	同上	每項報告及討論案
	五、性別平等目標	均等比例、相同待遇、積極行動、培力、轉化、複製刻板印象、其它	同上	非管考類型提案之性別目標
性別意識培力	一、主題類型	開放編碼（不預先設定範疇）	各部會 102 年度成果報告	每項活動（102年度）
	二、演講者身分	NGO 代表、學者、中小學職員、律師、公務員、其它 A *時任行政院性平會委員 B. *時任該部會性平專案小組委員	同上	同上
	三、受訓者性別	1. 女 2. 男 3. 未記錄出席者性別	同上	同上
	四、受訓者身分	1. 內部人員 2. 民眾 3. 其它	同上	同上
	五、辦理方式	演講、電影欣賞、電影座談、宣導影片、其他	同上	同上

資料來源：本研究

第二節 資料蒐集方法

一、焦點座談

本研究共舉行 5 場、17 人次的焦點座談，以及 1 場個別訪談，來蒐集民間參與性別主流化推動工作的專家學者及婦團代表意見。期中報告以前執行 2 場，參與者為歷任及現任行政院性平會/婦權會委員計 8 人，討論範圍除了確認本研究評估架構外，也廣泛蒐集與會者參與中央各部會推動性別主流化工作的參與經驗與建議。期初焦點座談大綱可參見附錄一。

而在國內、外資料蒐集整理均完成並整理出初步結論之後，本研究續於 6 月進行 2 場期末焦點座談，並邀請曾參與期初座談的委員再次參加。但因時間較為緊迫，許多委員另有行程，因此期末 2 場座談僅有 5 位委員參與，但也因人數少，討論相當深入，並協助本團隊擬定最後的短、中、長期政策建議。最後在定稿之前，本研究於 7 月底、8 月初，透過訪談及南部場的焦點座談，蒐集中、南部性別學者專家及婦團代表的意見，以檢視並補充本研究提出之政策建議。

二、內容分析

本研究以內容分析法（content analysis）檢視與分析行政院及直屬各部會[7]推動性別主流化各項工具之辦理成果。自民國 95 年以來，行政院各部會每年都將年度成果報告上網公開，8 年下來已經累積超過 300 份的成果報告。此外，各部會性別平等專案小組之會議紀錄、各部會中長程計畫之性別影響評估等文件，也都是反映部會執行成果的檔案。為了系統性的分析這些檔案資料所展現的趨勢與問題，只有透過兼具質量化優點的內容分析法方有可能在有限時間內完成。

研究團隊針對政策內容、參與者及機制三大主軸及其相對應指標，以及各項工具的特定評估指標，經過焦點座談確認後，呈現於前一節表 3.1 及表 3.2。研究團隊將內容分析之編碼工作分兩階段：期中報告以前，先針對性別意識培力及性別平等專案小組，進行內容分析之編碼及整理。期中報告之後，則針對性別統計及性別影響評估進行編碼及整理分析。

---

7 根據行政院網站，目前所指的 32 部會包括：（12 部）內政部、外交部、國防部、財政部、教育部、法務部、經濟部、交通部、文化部、衛生福利部、勞動部、科技部；（7 會）僑務委員會、蒙藏委員會、國軍退除役官兵輔導委員會、原住民族委員會、客家委員會、金融監督管理委員會、國家發展委員會；（3 獨立機關）中央選舉委員會、國家通訊傳播委員會、公平交易委員會；（2 署）行政院環境保護署、行政院海岸巡防署；（4 委員會）行政院農業委員會、行政院大陸委員會、 行政院原子能委員會、 行政院公共工程委員會；（2 總處）行政院主計總處、行政院人事行政總處；（2 其他機關）中央銀行、國立故宮博物院。

每份報告共有 3 位團隊成員參與編碼，並互相檢證，以求提高編碼信效度。編碼結果除了依照個別工具的特定指標，進行描述性統計外，在期末報告時，也將相關內容納入本研究三大主軸，與訪談的內容交互檢證。

三、訪談

本研究透過深度訪談法，蒐集各部會性平業務主管及承辦人之意見，以了解政策執行者本身的認知與看法。訪談工作分三階段進行。第一階段訪問性別主流化六大工具的主責單位（主計總處，人事總處，國發會，科技部）；第二階段訪問各分工小組的秘書部會（1.就業及經濟組—勞動部；2.教育、媒體及文化組—教育部；3.衛生、福利及家庭組—衛生福利部；4.國際及公共參與組—外交部；5.環境、能源與科技組—科技部）。第三階段從性別平等政策綱領七篇再各自抽選 1-2 個部會進行訪談。共計完成 15 個部會、62 人次的訪談，如下表 3.3。三階段的訪談大綱請見附錄二至四。

訪談工作皆透過委託單位行政院性平處發文給相關部會，邀請各相關部會接受訪談，再寄送訪談大綱給受訪者預先準備。每個部會的訪談均為團體訪談（3 人及以上），由各部會自行推派了解性別平等業務的代表受訪。每場訪談時間多為 2-3 小時不等，並在受訪者同意後錄音。錄音檔案謄打為逐字稿後，進行歸納分析。

表 **3.3** 受訪者清單

訪談時間	**地點**	**受訪者單位**	**頭銜及人數**
104 年 1 月 22 日（四）上午 10 時 30 分	主計處廣博大樓	行政院主計總處（性別統計）	專門委員、科長、專員等 3 人
104 年 1 月 22 日（四）下午 4 時	國家發展委員會 台北市寶慶路 3 號 2 樓	國家發展委員會	專門委員、科長、2 位專員、科員等 5 人
104 年 1 月 27 日（二）上午 10 時 30 分	勞動部 台北市大同區延平北路 2 段 83 號 8F	勞動部	專門委員、專員等 3 人
104 年 1 月 27 日（二）下午 2 時	教育部 台北市徐州路 5 號中央聯合大樓 18 樓第 4 會議室	教育部	專門委員、科長、承辦人等 6 人

104 年 1 月 27 日（二)下午 3 時 30 分	科技部 台北市和平東路二段 106 號	科技部	研究員、副研究員等 4 人
104 年 1 月 28 日（三）上午 10 時 30 分	衛生福利部 台北市忠孝東路 6 段 488 號 9F	衛生福利部	簡任技正、科長、技正、承辦人等 4 人
104 年 1 月 28 日（三)下午 3 時 30 分	外交部 台北市凱達格蘭大道二號本部 441 會議室	外交部	參事、科長、專員等 3 人
104 年 1 月 29 日（四)下午 2 時 30 分	行政院主計總處 台北市北平東路 2 號	行政院主計總處（性別預算）	簡任視察、視察 、科員等 3 人
104 年 2 月 4 日（四）下午 2 時	行政院人事行政總處 台北市濟南路 1 段 2 之 2 號	行政院人事行政總處（性別意識培力）	專門委員、科長、專員等 3 人
104 年 2 月 4 日（四)下午 3 時 30 分	行政院人事行政總處 台北市濟南路 1 段 2 之 2 號	行政院人事行政總處（性別平等專案小組）	專門委員、科長、承辦人等 3 人
104 年 3 月 10 日（二)下午 1 時 45 分	新北市新莊區中平路 439 號北棟 15 樓	原住民族委員會	專員、科長、科員、技士等 9 人
104 年 3 月 10 日（二）上午 10 時 30 分	新北市新莊區中平路 439 號南棟 14 樓	文化部	專員 1 人
104 年 3 月 17 日（二)下午 1 時 45 分	臺北市中正區仁愛路 1 段 50 號	交通部	科長、專員、科員、辦事員等 5 人
104 年 3 月 17 日（二）上午 10 時 30 分	臺北市中正區仁愛路 1 段 50 號	國家通訊傳播委員會	專門委員、科長、科員等 5 人
104 年 5 月 21 日（四）上午 10 時 30 分	台北市福州街 15 號	經濟部&中小企業處	專門委員、科長、科員等 5 人
總計		15 個部會	62 人次

資料來源：本研究

四、檔案、次級資料分析及移地研究

本研究重點之一是國際經驗之蒐集整理，以為我國借鏡。這部分研究主要將透過檔案與次級資料分析法，從已出版或公開的網頁、電子檔案、文宣、專書、手冊、文章等資料中，系統性地彙整與分析，以了解國際經驗。除此之外，研究團隊也檢閱學術文獻與 UN Women 專書中對於性別主流化機制與工具策略的介紹與評析，以及針對標的國家（瑞典、韓國、加拿大）的經驗，進行整理分析。

除了參考各國官方檔案、文獻資料外，雖然本計畫並未補助移地研究，但本計畫共同主持人黃淑玲為了深入瞭解瑞典性別主流化推動模式及其成效與問題，曾於 2013 年 4 月初至 12 月初至瑞典的斯德哥爾摩大學（Stockholm University）政治系擔任訪問學者，進行半年多的實地訪查。2014 年 6 月再度前往調查一個月，焦點在瞭解健康照護、國防領域及中央與地方三級政府改善性別主流化實施計畫的成效，相關研究成果也貢獻於本計畫對於瑞典個案的介紹。類似地，共同主持人黃長玲長期、持續地進行韓國性別治理研究，累積的知識與認識也有助於本計畫對於韓國個案分析的深入與精確。

第三節　章節架構

經過前三章說明本研究背景目的、相關文獻與研究設計之後，未來各章會依序呈現研究成果，並在最後一章結論與建議當中，呈現本研究對於性別主流化政策後續發展的政策建議。

第四章首先進行他山之石的回顧，介紹並分析瑞典、南韓、加拿大三個國家推動性別主流化的機制與工具，以及 UN Women 對於性別主流化推動策略和工具的主張。要特別說明的是，第四章各節最後都有一「小結：與台灣的比較」，若依照寫作邏輯應當放在完整介紹完台灣的機制與工具之後；但為了即時以國外經驗與台灣經驗作一比較，因此提前在「小結」中就有所討論。

第五章將先呈現個別性別主流化工具的評估，鎖定目前已經建制化運作的四項工具：性別平等專案小組、性別意識培力、性別統計、性別影響評估，呈現內容分析及訪談的結果；並於第五節介紹「性別預算」目前試辦作法。在小結中，則將台灣經驗與前一章介紹的其他國家的工具運用經驗相比較，以表格對照做一總結。

第六章應用 EQUAPOL 評估性別主流化對政策品質影響之架構，分從政策內容、參與者、機制三個構面、11 指標，以訪談為主的方式蒐集資料，再結合個別工具的內容分析結果，進行性別主流化整體成效評估，其中也與國外經驗進行對話。

第七章結論與建議，將提出本研究結論、對於後續性別主流化短、中、長程執行方向與策略的建議，以及對於未來成效評估架構與方法的建議。

第四章 他山之石：國外案例與經驗

本章依序介紹瑞典、南韓與加拿大的性別主流化機制、工具與推動經驗，最後第四節介紹 UN Women 對於性別主流化推動工具—特別是性別預算—的介紹。

第一節 瑞典

一、前言

1994 年一項瑞典政府法案要求所有政府機關年度政策報告（Annual Statement of Government Policy）都需具有性別平等觀點，正式啟動性別主流化（Bengtsson, 2011）。比較歐盟八個會員國性別主流化的一項研究，指出瑞典的「整合型」（the integrated model） 模式獨一無二，有系統地運用性別統計、性別預算、影響評估等工具於政策分析，將性別主流化當作是達成性別平等政策目標的主要策略（Braithwaite, 2005：7、40）。然而，2008 年瑞典政府委託瑞典性別研究秘書處（Swedish Secretariat for Gender Research at University of Gothenburg）成立瑞典性別主流化委員會(A Swedish Commission for Gender Mainstreaming)進行多項研究，其中一項研究發現，所調查的 182 個中央政府機關當中，37% 沒怎麼執行性別主流化，15% 有執行但不成功，45% 有進行且成功（Stensöta, 2010）。2011 年該委員會的總結報告坦言，瑞典政府機關推動性別主流化面臨兩大困境：公務員抱怨性別主流化艱深難懂，無法瞭解性別主流化與業務的關係；缺乏追蹤考核制度，成功與否取決於主管個人意志。該報告並提出執行性別主流化的十項成功要件以及永續發展策略（Bengtsson, 2011）。

瑞典性別主流化實施模式有五點特色：（一）機制面：中央政府並未建立監督與獎懲機制，也未強制所有政府機關全面地推動性別主流化；（二）概念面：注重政策領域不平等現象的性別分析，強調性別主流化是達成國家性別平等目標的主要策略；（三）政治面：中央政府每年指示某些政府機關加強實施性別主流化，並專款給地方政府發展學校、交通、醫療照顧、社會福利等相關的性別主流化計畫；（四）專業面：重視性別主流化的專業度，聘用性別平等專家負責執行，持續進行性別主流化相關研究；（五）婦運參與模式：婦運人士與女性主義官僚發展出性平顧問公司，許多性別研究背景畢業生也加入，政府部門的訓練課程經常委託這些公司進行。

二、瑞典政府行政部門組織

瑞典的中央政府組織係由首相辦公室（Prime Minister's Office）、部本部（the Ministries）、行政事務辦公室（the Office of Administrative Affairs）以及政府機關或執行公署 （government agency 或 public authority）所組成。瑞典內閣採取集體共決制度，首相與部長每週開會，依據國會決議指示政府機關擬訂工作計畫與預算。政府機關雖設置在部之下，對政府而不是對首相或部長負責，憲法保障其自主獨立運作。這樣的雙軌制度與台灣部長制極為不同，業務專家主要在「半自主」的政府機關中工作，部長能夠直接指揮的本部人員相對很少（Larsson &Bäck，2008）。政府機關經常為提高效能與效益而進行整編與重組，2009 年共有 216 個（Stensöta, 2010）。

瑞典政府行政組織的另一個特色是許多與日常生活攸關的公共事務係由地區與地方當局主責。共有 290 個自治市（municipalities），分佈在 21 個郡或地區（counties and regions）。郡議會主管醫療照顧，自治市管轄幼托、中小學、老年與失能者照顧、社會服務、自來水與污水處理、大眾運輸、交通、環境、救援、緊急事件前置。郡當局與自治市的性別主流化計畫也主要集中在這些政策領域。另有「郡行政局」（County Administrative Board），是中央政府設在郡或地區的「政府機關」，協調中央主管事務在地方的執行，派有一位全職的性別平等專家。

瑞典政府的治理模式深受新公共管理理念（New Public Management）的影響。為了改善官僚傳統弊病，裁併政府機關，精簡公務人力；強調行政效能與效率，降低形式主義，重視目標達成，而非死板規定（Stensöta, 2010）。因此，瑞典也特別強調性別主流化對政策品質提升的效益。

三、瑞典推動性別主流化的基本模式

（一） 機制面：性別平等部長與性別平等處

1976 年瑞典就已設有「性別平等部長」（Minister for Gender Equality），由其他部首長兼任，但未成立「性別平等部」。1982 年「性別平等處」成立，隨著每任性平部長的主要職位而曾移動至：就業部、衛社部、文化部、農業部、司法部等。1994-95 年曾一度隨著副首相移到首相辦公室。2007-2010 年設立「融合及性別平等部」（The Ministry of Integration and Gender Equality），2010 年該部解散，性平處移往「教育與研究部」，副部長兼任性平部長[8]。2014 年 10 月社會民主黨與綠黨聯合政府贏得大選，新任性平部長 Åsa Regnér 的全稱是「兒童、老人與性別平等部長」（Minister for Children, the Elderly and Gender Equality），性平處改隸於「衛生社會事務部」（Ministry of Health and Social Affairs）。

本計畫共同主持人黃淑玲曾兩度前往性平處，訪談性別主流化的業務承辦人

8 參考 Wikipedia 條目「Minister for Gender Equality （Sweden）」。<http://en.wikipedia.org/wiki/Minister_for_Gender_Equality_（Sweden）> （檢視日期：2014 年 5 月 12 日）。

員，得知性平處現有 16 位全職人員，負責協調政府單位實施性別主流化及性別平等政策之執行。她們所提供的 2012-2015 年性平處的性別主流化計畫包括：各部發展性別主流化行動計畫、內閣給予政府機關的年度指示須有明確的性別觀點、持續補助地方政府、建置網路平台加強性別主流化經驗與研究交流等等項目。此外，性平處設有性別平等委員會（Gender Equality Council），民間人士每年與部長會面四次，其功能純為諮詢與聯誼性質，不同於我們的行政院性別平等會。

（二）政治面：選擇特定政府機關優先加強性別主流化執行

在我國，行政院係透過性平會與性平處監督所有部會推行性別主流化，性別主流化因而具有「制度化」的性格，不太會因行政院長及部長換人而有大幅變動。瑞典則沒有類似的監督機制，性平部長與政府機關主管決定了推動規模與成效。所以，性別主流化經常以經費補助計畫方式進行，例如，上一任性平部長推動 18 個政府機關性別主流化示範計畫，現任部長擴大延長到 2018 年，投入 2 千 6 百萬瑞典克朗（約台幣 9 千 4 百多萬）的經費，參與的政府機關增加到 41 個（包括前 18 個）[9]。這些機關包括經濟與地區發展、國稅局、社會保險、研究單位、教育機構、工作環境、住屋與建築、食品、公共衛生、急難救助、文化、軍隊、原住民、移民局、青年服務、檢察機關、監獄、國際發展合作...等等，涵蓋的政策領域非常廣。

（三）政治面：中央協助地方政府推動性別主流化

1990 年代瑞典政府即補助地方政府推展性別主流化計畫 [10]。「瑞典地方當局與區域協會」（The Swedish Association of Local Authorities and Regions）是推動此工程的主要國家機制。該協會是郡與自治市相互觀摩和交換性別主流化實施經驗的重要平台。該協會也有歐盟經費補助市與郡進行性別主流化計畫，舉辦研習會與研討會，出版許多的性別主流化手冊與研究報告，例如，著名的 3R 方法就是該協會的計畫成果。

（四）概念面：明確的概念定義及國家性別平等政策目標

瑞典政府將性別主流化視為是達成平等政策目標的主要策略。2005 年一項政府法案「男女擁有相同的塑造社會和自己生活的權力」“The Power to Shape Society and Your Own Life: Towards New Gender Equality Policy Objectives”，揭示四項性別平等政策目標：男女均分權力與影響力、男女享有經濟平等、男女平均分擔家庭

9 見 Swedish Secretariat for Gender Research, University of Gothenburg 網頁 http://genus.se/english/news/Nyhet_detalj/?languageId=100001&contentId=1262807&disableRedirect=true&returnUrl=http%3A%2F%2Fgenus.se%2FAktuellt%2Fnyheter%2FNyheter%2Ffulltext%2F%2F26-miljoner-kr-till-stod-for-jamstalldhet.cid1262807（檢視日期：2015 年 3 月 20 日）

10 有關瑞典中央如何協助地方推展性別主流化之補充說明，參見附錄五。

照顧與家務工作、男性對女性的暴力必須停止（Bengtsson, 2011）。婦運領袖 Gertrud Åström 是該法案推動者，受訪時表示，這四項目標是經過法案研議委員會縝密分析瑞典社會性別不平等的結論。2007 年之後許多性別主流化的教戰手冊都會述明性別主流化是達成這四項國家性別平等政策目標的策略（如圖 4.1）。

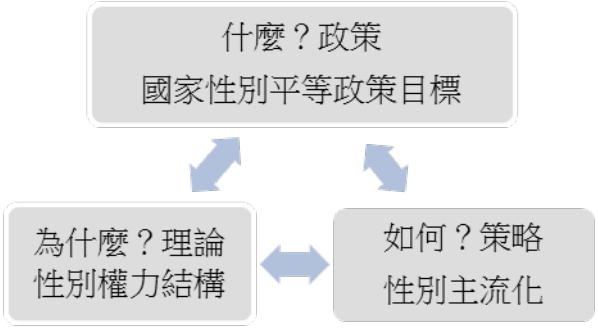

圖 4.1 性別主流化：策略、性別分析、國家性平政策目標

資料來源：Bengtsson, 2011:2

瑞典的整合型模式，簡單地說，就是個別機關提出個別的性別主流化計畫，針對核心業務進行性別論述，並分析如何經由核心業務的法規、政策、計畫、方案之改善，方能達到四項國家性別平等政策目標；分析過程也會援引性別統計，也會說明相關預算。這種模式不像是許多國家（包括台灣）錯將性別統計與性別影響評估等這些工具當作目標本身（Braithwaite, 2005：8）。

（五） 專業面：極為重視性別主流化研究

重視研究是瑞典政府施政的原則，也是國家維持競爭力的基石。自 1994 年以來，瑞典政府設置多個性別平等政策/法案的研議會以調查並改善性別主流化與性別平等政策實施成效，女性主義學者、婦運者、女性主義官僚可透過這個機制參與決策。例如 1994 年的女性權力研議會（Women's Power Inquiry），集合數十位性別研究學者，從家庭、工作/勞動市場、福利國家三個主題，致力於診斷瑞典社會的性別權力關係，在 1997-98 年出版了 13 冊的研究報告。又例如，2002 年總理辦公室成立性別主流化指導小組，2005 年 Swedish Gender Mainstreaming Support Committee （JämStöd），協助性別主流化發展方法與手冊（Åseskog,2007；Sterner and Biller, 2007），2006 年各政黨根據該委員會建議，通過國家性別平等政策目標（Bengtsson, 2011）。

2008 年又設立性別主流化委員會（A Swedish Commission for Gender Mainstreaming），進行一項名為 Jämi 的研究計畫，建議長期支持性別主流化的條

件與策略，包括提升政府機關性別平等意識與實施性別主流化的動機、修訂政府採購法引入私人企業與市民社會參與、建置學術研究與實務經驗進行雙向交流平台（Bengtsson，2011）。根據這些建議，2009 年國家性別研究秘書處結合其他政府機關與歐盟經費設立 Includegender.org 網站，目的是建立性別主流化平台，匯集性別主流化的經驗和知識，提供最佳範例。2013 年度性平處的性別主流化主要工作之一就是協調政府機關加強實施意願。

瑞典政府也贊助學術研究單位，支援性別主流化執行，例如，1998 年成立國家性別研究秘書處（Swedish Secretariat for Gender Research），設於 University of Gothenburg（哥德堡大學）。其職責是監督、分析及發佈瑞典境內性別研究發展、增強瑞典性別研究的國際化、製作性別研究者資料庫、協助政府機關執行性別主流化計畫等等。又如，2014 年開始執行的 41 個機關示範計畫包括了好幾個研究機關：The Swedish Agency for Growth Policy Analysis, The Innovation Agency Vinnova，及 The Swedish Research Council。

（六）專業面：重視全職性別平等專家

瑞典模式非常重視性別平等專家，性別主流化計畫係聘請外部的專任的專家（只有少數政府機關內部有性別策略專家）來擬訂 （Försvarsmaktens jämställdhetsplan）.。例如，41 個政府機關示範計畫委託國家性別研究秘書處提供專業協助，政府機關也獲得經費雇用性別平等專家執行。

四、婦運者/性平專家參與方式

台灣公務人員自認自己是女性主義者的人數仍寥寥可數，而 1980 年代瑞典的女性主義政務官與公務員已經是打造國家女性主義的推手，更是 1994 年瑞典開全球先鋒，推動性別主流化的功臣，她們與其他歐盟國家的婦運者協助北京世界婦女會議揭櫫性別主流化的婦運綱領。

瑞典婦運界參與性別平等決策的重要管道，包括因需要而召開的性別平等政策研議委員會、每年與性別平等部長會面四次的性別平等委員會。另外，數十個婦女團體組成聯盟團體─The Swedish Women’s Lobby─雖有政府補助人事費，仍積極監督政府的性別主流化與 CEDAW 實施情形。但婦運力量在地方的勢力很弱，地方執行性別主流化的情形並不理想。The Swedish Women’s Lobby 的主席 Gertrud Åström 受訪時指出許多地方婦團對推動性別主流化沒有興趣。

瑞典的女性主義官僚、女性主義學者、婦運者、性別研究專業人士也組成性別顧問公司，提供公私部門性別平等諮詢及性別主流化訓練課程。例如，The Swedish Women’s Lobby 的主席本身就開設顧問公司。這個現象標誌瑞典婦運與國家之間的關係出現新的趨勢，即 Kantola 和 Squires （2012）所稱的從國家女性主

義轉向市場女性主義（market feminism）。她們指出，在新自由主義與新公共管理理念影響下，公部門裁減人力，但性別主流化實施後，越來越多的性別平等政策需要性別專家協助執行，是市場女性主義出現的原因。筆者詢問一位女性主義官僚，她認為瑞典的信念是每個人都應經濟獨立，參與婦運的公務員與學者有正職，但其他人則沒有，需要賺錢養活自己。一位性別顧問則表示，如果性別顧問不需付費，性別研究知識與專業不會被珍惜。

五、性別主流化工具之運用

性別主流化的工具並非我國所熟悉的「六大工具」而已，前面提過的 Includegender.org 網站上，就列出了三十多項增進性別平等的工具[11]。JämStöd 出版的「性別主流化手冊」中，介紹「永續性別主流化」（Sustainable Gender Mainstreaming）8 步驟，也說明每個步驟可運用的對應工具（如表 4.1）。因此瑞典各機構推動性別主流化所運用的工具，是依其計畫所需而使用，並沒有規定每項工具都得用到。

例如三軍性別主流化工作小組規劃出 2014（-2019）性別主流化行動計畫，只運用到三種工具：（1）性別分析：離職原因加入性別分析。（2）性別統計：進行一項 2012-2013 三軍員工調查（由哥德堡大學執行），24%受訪者表示遭遇過性別歧視。（3）性別意識提升：高階管理教育課程加入性別議題。課程內容涵蓋眾多議題，包括 1325 決議事項及軍人職業發展的性別平等議題；或是針對戰地性別顧問的訓練課程，內容包括人權、1325 決議案、市民社會、安全、婦女參與、性別分析等，以及過來人經驗分享。

而在地方政府埃斯基爾斯蒂納（Eskilstuna Municipality）一群女性主義官僚所推動的「2011-2015 行動計畫：尋找性別平等」，則是運用了五種工具：（1）性別意識提升：雇用多家性平顧問公司對市議會、市府、學校、社福機關、市營企業進行教育訓練。建置內部的網路學習系統，設計為期 3 個月的訓練教材，列舉具體情境與優良案例，這些教材重點都是從日常工作活動中發現性別議題。市議員接受性平課程，瞭解性別與權力的關係，決策時必須同時考量男女不同的經驗、知識與價值。審計人員也接受性別課程訓練（2）性別統計、（3）性別影響評估與（4）性別分析：運用於所有計畫、執行與監督，如文化休閒部門須分析活動、展覽、方案等。（5）實施性別平等預算：市議會性別平等委員會與預算辦公室討論如何確保服務資源公平分配給成年男女與男女孩。

11 參見 http://www.includegender.org/toolbox/tools-a-z/網頁。最後瀏覽：2015/8/8。

表 **4.1** 「永續性別主流化」之 **8** 步驟與相應工具

階段	名稱	重點	可用工具
1	基本認識	在性別主流化運作前，組織從管理階層到基層皆需接受性別平等的培訓，並且了解哪些政策是涉及到瑞典性別平等政策與性別主流化策略	性平發展階梯（The Ladder）；性別平等基礎（Gender Equality—the Basics）
2	檢視條件情況	檢視相關條件情況，了解性別主流化執行的潛在利益，以及是否有改革的動力	性別平等預期行動（The Gender-Equal Operation）；學習操作過程」（Study the Operation）
3	規劃與組織化	目標的確認與控制、培訓、方法與支持和協調情況	計畫與工作清單（Checklist for Planning and Organising Development Work, METS）
4-6	彙整、調查與分析方案	了解目前的操作項目和目標，以進一步分析或改善。接著決定操作項目和目標的優先順序。	調查、分析及結論法（JämKART）；盤點、設定優先次序、調查、分析、測量及監督法（JämKAS Basic）；進階法（JämKAS Plus）；4R 方法（代表性、資源、現狀分析以及新目標和方法；4R method）；流程製圖（Process Mapping）
7	執行方案	執行相關措施以達成性別平等的目的	
8	評估成果	檢視操作目標的達成結果	盤點、設定優先次序、調查、分析、測量及監督法（JämKAS Basic）；4R 方法（代表性、資源、現狀分析以及新目標和方法；4R method）；流程製圖（Process Mapping）；評估法（JämUR）

資料來源：（JämStöd, 2007），部分名詞翻譯參考自顧燕翎（2014）

六、成效檢討

（一）缺乏監督與獎懲機制

瑞典政府並未強制所有政府機關都要實施性別主流化，也沒有建立監督機制與獎懲辦法，仍以計畫方式鼓勵機關進行性別主流化。但政府機關一旦面臨補助計畫結束，性平專職人員離開，可能就不再執行性別主流化。幾位受訪者表示以

計畫補助推動性別主流化非長久之計，仍需設置專責政府機關推動性別主流化相關政策；性平處並非政策執行單位，人力有限，只能協調其他政府部門推動。

（二）郡行政局性平專家工作困境

1994年瑞典政府在21個郡行政局各設置一名性平專家，協助行政局及轄區的自治市推動行性別主流化。性平專家都具有性別專業背景。歷經20年之後，她們面對以下幾項工作困境：（1）性平專家在機構中曾經很有權力，但目前形孤影隻，地位不高。推動性別主流化的阻礙來自於行政局主管沒興趣、同仁不會做。（2）性平工作今昔差異頗大，中央沒有明確的任務指示，性平專家很困惑工作的範圍。（3）近年來暴力防治成為性平業務的重點，性平專家同時要處理暴力防治、地區性別策略發展、性別主流化業務，根本忙不過來。（4）各郡的性平專家的工作環境差異很大，主管的支持度、在組織中的地位、內部資源及外部經費等行政條件很不同。（5）中央政府雖每年有評鑑但無實質的獎懲，性平專家的成績表現仍差距頗大。

中央政府正進行一項研究計畫，試圖改善郡行政局的性平專家制度：（1）建立全國協調機制，設立聯絡人，匯集及傳布性別主流化優良案例；（2）中央政府給予性平專家明確的職責範圍；（3）建立 8 個支持網絡，提供方案經費申請、與中央網站合作等等；（4）發展性平專家工作策略，如分享成功案例、分享知識與訊息、發展共同的工作程序及教育同仁方式、設置委員會定期監督追蹤等政治支持系統。

（三）技術官僚化問題

瑞典性別主流化實施雖有性別專家協助擬訂計畫與設定目標，但根據斯德哥爾摩大學教授 Eva Wittbom 研究交通機關實施成果，發現其報告徒具一堆漂亮的統計數據，核心業務並沒有落實性別主流化（Wittbom, 2012）。但另一位受訪者根據指導政府機關的經驗，認為形式化的問題並不存在。筆者觀察，兩位受訪者的見解都有道理，形式化程度可能依政策領域而有所不同，癥結仍在主管是否願意克服因專業不足而產生的形式化問題。

七、小結：與台灣的比較

瑞典推動性別主流化的機制與台灣差異非常大，他們是中央選擇特定機關強化實施，有明確的概念定義與明確的國家性別平等政策目標，重視性別主流化研究，由全職的性平專家規劃行動計畫；女性主義官僚、女性主義學者、婦運者、性平專家也組成性別顧問公司，提供性別主流化訓練課程。即使瑞典推動性別主流化的成效頗佳，依然發生技術官僚化的問題。再者，瑞典政府沒有建立制度化的監督機制，無法要求所有政府機關持續推動，地方的實施意願與能力更是不佳。

因此，就機制結構而言，臺灣由行政院全面推動性別主流化，性平處的權力位階非常高，然而行政院輕忽性別主流化執行所需的專業與研究。性別主流化實施計畫應該設定優先實施部會,針對這些部會核心業務進行深入的應用性別研究，採用嚴謹研究成果的科學證據，制訂實用政策。

而就工具面而言，瑞典推動性別主流化上對於工具的使用有兩大特色，與台灣不同。首先是有彈性，依照計畫所需來選用工具，不必強制每項工具都用。其次，非常重視性別意識提升，而經常都要高階層官員或民意代表必須接受性別教育的訓練。

最後，瑞典政府很有國際視野，建置英文網路平臺是其重點工作，上傳許多瑞典製作的性別主流化手冊與案例，瑞典經驗因而成為全球標竿學習典範。建議行政院將臺灣成功的性別主流化案例與經驗譯成英文放置於網頁。這些基礎建置的經濟成本並不高，但可發揮多方的功能，既可作為中央與縣市政府相互交流與學習的網路平臺，亦可大幅提升臺灣的國際名聲。

第二節 南韓

一、機制

韓國在推動性別主流化之前，就已經建立婦女政策的相關機制，從 1980 年代以降，韓國的性別政策機制在不同時期有不同的樣貌，與民間婦女團體的互動程度也時遠時近。

韓國第一個婦女政策機制，是對於聯合國婦女議程的回應。聯合國 1975 年在墨西哥舉行第一次世界婦女大會，會中決議接下來的十年是「婦女十年」（Decade for Women），責成聯合國及各會員國應全力推動促進性別平等的政策、方案與機制。在這樣的背景下，韓國在 1983 年先成立了國家級的婦女政策研究機構「韓國女性開發院」（Korean Women’s Development Institute），隨後在 1988 年盧泰愚總統當選後，在青瓦台設立了規劃與制定婦女政策的政務長官第二室，在性質上像是直屬國務總理的迷你部會。

1992 年金泳三當選總統後，第二室與民間婦女團體的互動開始增加，主要原因是針對 1995 年聯合國第四屆婦女大會，韓國政府在進行相關的準備工作時，大量借重民間婦女團體與性別研究學者的協助。在金泳三總統任內，第二室的規模從 20 人擴編到 53 人，等於在短短五年內，人數增長了兩倍半。1995 年聯合國在第四屆婦女大會中提出北京行動綱領，以性別主流化作為促性別平等的行動策略，同年韓國國會也通過了「女性發展基本法」， 韓國政府在國際議程與國內基本法的基礎上，正式開始推動性別主流化。

1998 金大中當選韓國總統，就任後任命了許多具備婦女運動背景的女性擔任政策職務，同時為了提升婦女政策的位階以及擴大民間婦女團體的政策參與，成立了「大統領直屬女性特別委員會」，並且在六個重要部會建立了性別聯絡人，或是所謂的性別政策輔佐官。當時有性別聯絡人及輔佐官的部會包括勞動部、教育部、法務部、保健福祉部、農林部、以及行政與地方自治部。女性特別委員會運作了一段時間後，在民間婦女團體的倡議下，金大中政府於 2001 年成立了「婦女部 」（韓文為「女性部」，英文譯名是性別平等部 Ministry of Gender Equality）。金大中之後的盧武鉉總統，2002 年就任後，不但延續金大中時期推動性別平等的諸多政策，也賦予婦女部更大的職權，2004 年起，逐漸將幼托政策與業務，從保健福祉部移到婦女部，由於主責事務內容的變化，2005 年婦女部改名為「婦女與家庭事務部」（韓文為女性與家族事務部，英文譯名則為 Ministry of Gender Equality and Family Affairs）。

婦女部在 2005 年改組不久後，2007 年底韓國總統大選後政黨輪替。李明博總統在競選期間曾經承諾民間婦女團體不會裁撤或整併婦女與家庭事務部，但是當選不久後，就提出將其併進保健福祉部的構想，引發韓國婦女團體的強烈抗議，最後雖然沒有遭到裁撤整併，但是預算及政策範圍則重新限縮，關於幼托政策的職權與預算重回保健福祉部，而婦女與家庭事務部也改名回到女性部。然而，僅僅兩年之後，2010 年婦女部再度改組為婦女與家庭事務部，這次改組，將婦女、兒童、青少年及家庭政策全部整合在婦女與家庭事務部中，而且婦女部的員額大幅度增加，從 109 名增加為 211 名。2010 年的改組，婦女部的職權、員額、與預算都增加，但是若從主管事務環繞家庭、兒童及青少年的方向來看，則是有朝傳統家庭政策傾斜的情形。2010 年之後，婦女與家庭事務部，也陸續增加與新移民 （多文化家庭） 有關的政策規劃與業務。2013 年朴槿惠當選，成為韓國歷史上第一個女性總統，就任後，並未大幅度更動婦女與家庭事務部的組織或方向，但是在政策方向與業務上，強化婦女與家庭事務部在性別暴力防治上的功能。

韓國性別專責機構的主要沿革可見表 4.2，從該表可以看出，自 1988 年青瓦台第二室成立以來，韓國性別專責機構的員額持續增加，從一開始成立時的 20 人，擴充到目前 2015 年的 241 人，人員擴增不止 10 倍。性別專責機構的角色與功能也歷經多次更動，從青瓦台內的幕僚單位轉變成有獨立員額預算的正式部會，而即使在體制上自 2001 年起就是正式部會，過去十餘年來也在政策規劃統籌與掌理具體政策之間來回調整。

表 4.2 韓國性別政策機制的沿革

名稱	日期	說明
婦女與家庭事務部	2014.03.11	婦女與家庭事務部改組（新設法務檢察擔當官與人力增援） （2 室、2 局、2 官、1 發言人、25 科，正職員工 241 名） * 既存法務檢察資訊化擔當官變更為資訊統計擔當官
	2013.09.24	婦女與家庭事務部改組（新設暴力預防教育科與人力增援） （2 室、2 局、2 官、1 發言人、24 科，正職員工 235 名） * 2013 年 12 月因應統合職員縮減而減少為 234 名
	2012.07.5	婦女與家庭事務部改組 （新設多文化家庭支援科與人力增援） （2 室、2 局、2 官、1 發言人、23 科，正職員工 229 名）
	2010.03.19	改為婦女與家庭事務部 婦女、家庭、青少年政策與以健康家庭事業為目的的兒童業務 （2 室、2 局、2 官、1 發言人、22 科，正職員工 211 名）
婦女部	2009.05.1	強化支援婦女二度就業 〈1 室、2 局、14 科，正職員工 109 名）
	2008.02.29	改為婦女部 提高女性政策之計畫與統合、增進婦女權益等重要性 （1 室、2 局、13 科，正職員工 100 名）
婦女與家庭事務部	2007.11.30	設置家庭統合組並強化支援婚姻移民者家庭之業務 （2 本部、3 局、2 官、22 組，正職員工 187 名）
	2005.06.23	改為婦女與家庭事務部 負責婦女、家庭與嬰幼兒保育業務 （1 室、4 局、2 官、19 科，正職員工 176 名）
婦女部	2005.04.15	新設政策宣傳管理室，強化政策宣傳、財政計畫之機能 （1 室、4 局、1 官、15 科，正職員工 150 名）
	2004.06.12	從保健福祉部接管嬰幼兒保育業務 （1 室、4 局、1 官、14 科，正職員工 145 名）
	2002.03.2	強化婦女人力開發與婦女資訊化事業 （1 室、3 局、12 科，正職員工 120 名）
	2001.01.29	改為婦女部 負責婦女、婦女政策之計畫與統合，禁止男女差別等規定 （1 室、3 局、11 科，正職員工 102 名）
婦女政策特別委員會	1999.07.23	依據「男女差別禁止及救濟相關法」之制定，增加職員 （3 調停官、6 科，正職員工 49 名）
	1998.02.28	新設總統直屬婦女政策特別委員會，統合、計畫婦女政策 （3 調停官、5 科，正職員工 41 名）
政府長官（第二）室	1996.06.29	依據婦女發展基本法之制定，增加職員（正職員工 53 名）
	1990.06.21	指定所管業務（國務總理訓令第 243 號） 處理社會、文化相關業務，婦女領域為特別重心
	1988.02.25	政府長官（第二）任命 （正職員工 20 名）

資料來源：作者整理及翻譯自韓國婦女與家庭事務部官網 [12]

12 網址 http://www.mogef.go.kr/korea/view/intro/intro01_03.jsp，最後瀏覽於 2015.3.15

韓國推動性別主流化的機制，除了中央政府的專責單位與機構外，也包括婦女部的政策諮詢委員會及設立在各地方政府的政策研究智庫或是基金會。婦女部的政策諮詢委員會自 2001 年婦女部設立以來就存在，和我國不同的是，從婦女部網站上無法查到歷屆的完整名單，但是從媒體報導的部份所搜集到的資料，雖然沒有包括每一屆的名單，但是在可查到的名單中可以看出每屆諮詢委員的人數眾多，約有 50 到 60 人。這些諮詢委員依據婦女部內部政策的需求分成不同小組開會，每年原則上開兩次會，提出各項政策建議。至於地方層級除了在地方政府業務執行的女性相關局處室外，韓國幾乎所有的地方政府都設立了婦女政策的研究單位或是在性質上是政府財團法人的婦女相關基金會。附錄六呈現的是這樣的機制在韓國各地方政府，包括主要都市 （廣域市），以及各道的情形。

從附錄六可以看出，這些地方層級的婦女政策的研究機構 （名稱多半使用開發院或研究院）或是地方政府所屬的財團法人基金會，成立的時間幾乎都在 2000 年以後，而且主要集中在 2000 年中期之後，也就是過去十年之內。這些地方政府所設立的女性政策研究機構或智庫的員額差異很大，少則數人，多則數十人。雖然這些機構主要是仰賴地方政府的財源支持，但是在員額配置上，有些員額的人事費用是來自中央政府。舉例而言，韓國婦女部因為推動性別影響評估，因此在全國許多地方政府的婦女機構中，都配置了專門做性別影響評估的員額，相關人事預算直接由婦女部支出，等於是婦女部送了幾個人力到地方婦女政策研究機構。

整體而言，若就推動性別主流化的機制而言，韓國與我國的主要差別是：（1）韓國在相關體制的設立上較我國早，而且較我國投入的資源多。除了政府專責單位比我國早十數年以外，即使以人口比例韓國約為我國的兩倍稍多，目前婦女部的員額則是我國行政院性別平等處員額的 6 倍。差別尤其明顯的則是在地方層級，我國地方政府沒有任何一個縣市有專責的婦女政策研究單位，但是韓國則幾乎全國每個一級地方政府都有。（2）相較於韓國專責婦女政策的人力無論是在中央或是地方都較我國為多，就推動機制而言，我國比韓國依賴民間參與的政策諮詢委員會。這點在中央層級尤其明顯，我國行政院性平會及前身婦權會一年開會三次，較韓國婦女部的政策諮詢委員會一年兩次，在頻率上稍高。韓國婦女部的政策諮詢委員會與我國行政院性平會一樣，也採分組運作模式，然而韓國的諮詢委員會分組運作，主要互動對象為婦女部內的不同局處室，這與我國性平會分組運作時的互動對象為不同部會，是較為明顯的差別。

二、策略與工具

韓國推動性別主流化的策略，一方面是配合聯合國的婦女議程，另一方面則是依據 1995 年通過的女性發展基本法。就聯合國婦女議程而言，目前眾所週知的女性發展議程軌跡，在韓國都透過「韓國女性政策研究院」，逐一引介給韓國社會以及相關決策部門。「韓國女性政策研究院」的前身即為 1983 年成立的「韓國女性開發院」，該院的韓文名稱在 2007 年改名，但是英文名稱仍維持原本的 Korean Women's Development Institute。針對聯合國的婦女議程，從試圖整合女性進入發展議程的 WID （women in development），到反省發展議程本身常見的性別偏見或是父權價值的 WAD （women and development），乃至於晚近將女性所面臨的發展困境視為性別體制與發展議程問題的一部份的 GAD （gender and development），在韓國女性政策研究院的相關出版品中，有許多討論。

至於 1995 年通過的女性發展基本法，則是針對聯合國 1995 年性別主流化議程所通過的國內法，也就是韓國推動性別主流化的最重要法治依據。在該法中明訂韓國政府必須提出女性政策的基本計畫，並且每年都必須對國會提出女性政策的年度報告。基本法除了對性別主流化的工具如性別影響評估、性別統計、性別預算…等等的建立提供了法制基礎，也涵括了女性權益的各項實質議題如就業平等、人身安全、健康福祉、母性保護、教育發展…等等。女性發展基本法自 1995 年制訂後，經過多次修正，2014 年國會再度修正時，也將該法改名為「性別平等基本法」，新名稱自 2015 年 7 月以後生效。

1995 年女性發展基本法通過後，自金大中政府開始，韓國每一任政府都依法推出「女性政策基本計畫」：1998-2002 年是第一個女性政策基本計畫，接下來分別是 2003 到 2007 年的第二個，以及 2008 到 2012 年的第三個。目前正在進行的則是第四個基本計畫，預訂執行時間為 2013 到 2017 年。這些計畫配合總統任期，剛好是五年為一個單位。這些基本計畫在執行時都會由婦女部（或婦女與家庭事務部）發表計畫書。而計畫書的格式類似，都是先回顧前一個計畫的目標及成果，然後分篇章說明下一個計畫的目標及預訂成果。報告篇幅大約在 150 頁上下，相關分析也都有清楚的圖表標示。舉例而言，第四個基本計畫在回顧促進婦女就業的政策及方案時，就會列出 1998 年推出第一個基本計畫時，適逢金融海嘯，因此韓國國內失業率高，女性衝擊尤深。當時韓國婦女就業人口約 987 萬，而歷次基本計畫都包括促進婦女就業的政策，到 2011 年為止，女性就業人口已突破 1000 萬。

每一個基本計畫簡短的回顧前一個計畫的成果後，就呈現當期計畫的計畫內容，分別以大課題、中課題、小課題說明，然後列出當期計畫的具體努力指標。譬如第三個計畫列出了 3 個大課題、14 個中課題、45 個小課題，但是到第四個計畫，也就是目前正在執行的計畫，就列出了 7 個大課題、11 個中課題、66 個小課題。並且列出 18 個主要指標作為第四個計畫的具體努力方向 （如表 4.3）。

女性發展基本法不僅使政府在推動女性政策基本計畫時於法有據，以基本法為基礎，韓國也陸續通過許多與女性權益相關的法律。在基本法通過之前，韓國已經制定了和女性健康有關的母子保健法 （1989 年）以及性暴力犯罪防制的相關法律 （1994 年），而在基本法通過後，韓國也陸續通過家庭暴力防治法，男女僱用平等法，並且在相關法案中，廢除戶主制 （只有男性可以擔任戶長的戶籍登記制度）、發放育嬰津貼、改善公共設施的性別友善程度，以及規定政黨在選舉提名時的性別比例。除了基本計畫的制定及相關法律的逐一制定及完善外，性別主流化工具的研究與運用，則多半是結合國家級的女性政策研究院及各地的女性開發院或是基金會，在一定程度上也像我國一樣，邀請性別研究學者專家參與。就常見的主流化工具而言，性別預算、性別影響評估、以及性別統計在韓國的政策過程中都已體制化或具備法制基礎。

在主要的性別主流化工具中，性別統計 （韓國稱為「性認知統計」）最早法制化。在 1995 年女性發展基本法通過時即包含了需針對女性處境進行調查或統計的相關條文，隨後在統計法中也對於韓國統計廳需配合國家政策及部會業務進行相關統計有所規範。性別統計在韓國最完整的資料是在女性政策研究院中的性別統計資訊中心，該中心在網頁上即公佈韓國主要的性別統計，包括全國及各地方政府所做的主要性別統計約十大類別 （人口、家庭、保育、教育、經濟活動、保健、福祉、政治與社會參與、文化與資訊、安全），以及每一大類下的分類，在分類之下的各個項目統計。除了韓國全國及地方的統計外，該網頁還提供國際性別統計，女性身心障礙者以及女性移民的相關統計。除此之外，也列出與韓國性別預算和性別影響評估有關的統計，因此，就性別統計而言，韓國不但明確的強調多元平等的價值，也具體的將主流化工具的運用整合在一起。

表 4. 3 韓國第四個女性政策基本計畫主要指標展望

大課題	主要指標	2011	2017	資料來源
強化女性經濟能力	女性經濟活動參與率	54.9%	60.0%	統計廳經濟活動人口調查
	性別薪資差距	63.9%	70.0%	就業部就業形態別勞動實態調查
照顧支持，工作與家庭平衡	國公立托育設施	10.6%	30.0%	福祉部保育統計
	育嬰假男性比例	2.4%	5.0%	就業部就業保險統計
	就業男性家事分擔率	36%	50%	男性就業者平均工作日時間/統計廳生活時間調查
性別暴力防治與女性人權保障	每 10 萬人性暴力發生件數	32.5 件	30 件	大檢察廳犯罪分析
	暴力犯罪被害者女性比例	77.3%	70.0%	大檢察廳犯罪分析
女性與家庭福利及健康權促進	老年女性貧困率	47.2%	35.0%	貧困統計年報
	女性國民年金加入者比例	38.2%	45.0%	國民年金統計
	未照顧幼兒之父母定期支付養育費之比例	22.4%	30.0%	婦女與家庭部家庭實態調查
	女性身體活動行動率	10.3%	15.0%	福祉部國民健康統計
提升女性代表性及落實參與	國會議員女性比例	15.7%	18%	中央選舉管理委員會
	地方議會議員女性比例	14.8%	20%	中央選舉管理委員會
	公務員女性主管比例	8.4%	14.0%	國家公務員人事統計
平等意識與文化的擴散	第三胎出生性別比	109.5 名	105.0 名	統計廳人口動向調查
	嚴重的性別歧視認知	75.5%	72.0%	女性政策需求調查
	女性終身教育參與率	32.0%	35.0%	教育科技部終身學習實態
性別平等政策促進能力	國家性別平等指數	62.6 分	68.1 分	婦女與家庭事務部國家性別平等指數

資料來源：作者翻譯自「第四個女性政策基本計畫」第 34 頁

性別預算在韓國被稱為「性認知預算」，1990 年代末期開始，韓國主要的婦女運動組織如「韓國女性民友會」和「韓國女性團體聯盟」就針對國家預算缺乏性別敏感度提出倡議，並且提出有別於政府預算的預算書，進行國會遊說。這些婦女團體持續在 2000 年初期與中期進行性別預算分析的活動。這些活動直接促成了性別預算的法制化。2003 年開始執行的第二個女性政策基本計畫中，性別預算就被確認是主流化工作之一。國會中的女性委員會及預算委員會都有關於性別預算的相關研究，2006 年韓國通過了「國家財政法」，在該法中明確規範政府在制定預算時需要考慮其性別影響，並且需對預算是否平等讓男性與女性受益提出報告。該法也規定韓國自 2010 年的財政年度開始就必須施行性別預算。因應法規的變化，韓國女性政策研究成立了性別預算研究中心，在 2007 到 2009 年間，不但進行國內的訓練工作坊、相關論壇會議、也舉行了大型國際會議，對於性別預算工作進行相關的準備。

在法律訂定以及諸多的訓練與討論之後，韓國性別預算的體制正式建立。各部會及政府機關，自 2010 年財政年度開始，依據當時內閣所制訂的女性政策基本計畫，提出各部會與機關所屬業務範圍內的性別預算報告書。在報告書中，提出部會或機關自己的性別平等目標、針對這些目標的各項方案、方案所編列的預算、方案實施的對象、預期效果以及受益者分析。以 2015 年的性別預算書為例，包括國會、大法院及部會廳處在內，總共 42 個中央機關提出性別預算報告書，涵括 343 個方案，整體預算規模為 26 兆 626 億韓圜，約 8687 億台幣。

性別影響評估 （韓國稱為「性別影響分析評價」）則因為性別影響評估法在 2013 年才正式通過，因此體制化的時間較晚，但是體制化的程度很高，不僅中央部會的相關政策需要進行性別影響評估，地方政府也是。由於工程浩大，雖然也有學者專家參與，但是有相當數量的評估案都是由女性政策研究院及各地的女性開發院或基金會的專責研究人員進行。根據韓國婦女部 2014 年所出版的性別影響評估報告書的說明，2013 年一年內全國就進行了 20372 件性別影響評估案，其中法律案 12740 件，計畫案 125 件，業務案 7507 件。

韓國性別影響評估的運作方式是由婦女與家庭事務部提出性別影響評估表以及評估手冊，並且與各部會及地方政府合作，針對公務人員進行訓練。評估程序中與我國相近之處是引進外部意見，但是與我國的現行體制相較，有兩個主要差異：（一）韓國在中央與地方都有所謂的性別影響評估中心，這個性別影響評估中心，比較像是一個專業診斷團隊，由具備性別專業的行政官僚及學者專家組

成，提供韓國中央各部會及地方政府在進行性別影響評估時的專業支援。它的主要功能是教育訓練各級公務員，提供專業諮詢。然而，因為有這樣的中心（有時是稱做性別影響評估委員會）存在，韓國很多的性別影響評估案是由專門的研究人員進行評估。（二）婦女與家庭事務部每年都需要針對前一年度全國進行性別影響評估的情形，提出性別影響評估報告書。這份報告書不但要向國務會議（相當於我國的行政院會）提出，也必須向國會提出。

根據婦女與家庭事務部2014年所出版的2013年性別影響評估報告書的說明，2013年所進行的20372件性別影響評估案中，原案同意的比例佔68.5%（13957件），提出改善意見的有16.2%（3306件），而在所有提出改善意見的評估案中，有83.9% （2773件）的改善意見是被全部或部份接受。以性別影響評估的教育訓練而言，2013年參與教育訓練的公務人員總數約15萬 （154037）人，其中非主要都會區的地方公務人員在接受訓練者中，所佔比例最高，約12萬（127573）人。這點與我國目前只在中央部會進行性別影響評估，也有很明顯的差異。

三、成效檢討

韓國性別主流化的成效檢討，可以分別從政策與體制兩個層面來看。就政策成果而言，若是看重要政策的變革或主要指標的變化，婦女就業的提升、參政比例的提高、家庭暴力防治的體制化、以及備受婦女團體批評的戶主制的廢除，都被認為是主要成效。女性勞動參與率經過多年努力突破50%，婦女參政的部份，國會女性議員的比例自2000年以來，從7%逐漸攀升到目前的17%。至於家庭暴力體制的變化則是政府與民間團體協力，不僅政府提供相關資源由民間執行方案，也包括政府直接提供人力讓民間團體運用。戶主制在韓國行之有年，向來限定以男性作為戶籍登記時的戶主，因此多年來受到婦女團體的批評，在2005年終於廢除。除了這些主要成就外，性交易防制法從罰娼改為罰嫖，雖然得到婦女團體肯定，但是在執行時引發不少社會爭議。

在成效上始終難以開展的政策，主要是幼托公共化。盧武鉉總統任內，當時的婦女部長池銀姬在2004年就提出國公立托育設施應提升到30%的政策訴求，不但獲得總統支持，使得相關業務預算進入婦女部，隨即也展開與全國民間團體的合作。然而，在面對民間業者反彈及其他許多問題的情形下，幼托公共化的比例始終無法大幅度提升，直到2011年都只佔10%。

體制的部份，婦女部的表現評價參差，最主要的問題，在主流化的相關研究

中也常出現，那就是相比於其他部會，在政治上比較不受重視，對於主要政策的影響力較小，甚至曾有學者以「體制化的無力」（institutionalized powerlessness）形容婦女部的處境。婦女部在不同總統任期內，與民間婦女團體協力的程度也不同。金大中及盧武鉉任內啟用的三位婦女部長，韓明淑、池銀姬和張河真在出任部長前，婦女運動的資歷都很深。韓明淑在擔任婦女部長後，還擔任過環境部長以及國務總理。然而李明博及朴槿惠任命的婦女部長，則多為學者出身，較為缺乏婦女運動的參與經驗，而李明博曾經任命首爾大學食品營養系的教授白喜英出任婦女部長，當時引發民間婦女團體的強烈抨擊，不但批評白喜英本人缺乏對婦女政策及議題的廣泛了解，也批評李明博政府以女性與家庭食品營養的關係密切作為辯護是大開性別平權倒車。李明博執政後期，更有評論者認為婦女與家庭事務部的政策，看不到對婦女的關注，只看到要強化家庭功能以及在家庭中的女性角色。

粗略而言，金大中及盧武鉉總統任內，婦女部與民間婦女團體的互動較多，李明博及朴槿惠總統任內則與民間婦女團體的互動較少。因此，也有學者認為，由於在金大中及盧武鉉執政期間，與民間婦女團體的關係較為緊密，因此官民協力推動性別主流化的情形較為顯著，所以主要的政策變化或是指標大幅度改進的時間，多半出現在 1998 到 2007 年之間。然而，由於韓國推動性別主流化的法制化程度很高，因此若是從各期基本計畫所提出的主要指標來看，還是可以看出各項性別平等指標或多或少的持續成長。

四、小結：與台灣的比較

整體而言，韓國推動性別主流化與我國的最大差異有兩點，而這兩項差異也造成韓國與我國目前性別主流化體制上的明顯差異。

首先，韓國性別主流化的推動高度法制化。我國性別主流化雖然歷經十多年的政策推動、民間參與以及專責單位行政院性別平等處的建立，已有一定程度的體制化，但是主要政策工具的建立及運用幾乎都無具體的法律基礎，而只停留在政策推動層面。如上文所述，韓國自女性發展基本法建立以來的這二十多年，性別統計、性別預算以及性別影響評估等主流化工具都依法運作。相關法律規範中最重要的部份是行政部門不但需要提出性別主流化的施政計畫，相關措施及政策推動也必須向國會及各級議會提出正式的書面報告，受到國會及議會監督。我國性別主流化推動多年，行政部門的性別主流化推動計畫，幾乎只在行政部門內部提出匯整，不但國會以及各級議會的理解及參與有限，政府部門對於主流化的相

關目標及成果也缺乏固定格式的定期書面說明。

我國國會缺乏向韓國一樣的性別預算小組或是研究中心，行政部門則從未出版需向國會提出的年度報告。歷年來雖然曾由內政部所屬的財團法人「婦女權益促進發展基金會」出版過「台灣婦女權益報告書」或是「台灣婦女年鑑」，但是這樣的報告書或年鑑一方面不具備法定意義，另一方面從未有統一的格式，或是固定的出版頻率。

其次，由於韓國推動性別主流化的法制化程度很高，也因此投入主流化工作的員額，遠遠超出我國。除了目前婦女與家庭事務部總員額超過 200 人以外，擔任主要政策智庫的女性政策研究院，專任人員也近 100 人，這個數量還不包括數十名約聘人員。各地方政府則設有專責機構及研究人員的配置。在這樣的情形下，韓國政府投入性別主流化的相關資源，光是在人力配置上就超出我國許多。也因此不僅是政策推動，在政策研究上，也有較為充裕的人力，進行對政策或是主流化工具的分析。 相比之下，我國唯一稍具性別政策研究性質的「財團法人婦女權益促進發展基金會」2015 年度的預算僅約 4 千萬台幣，員工人數包括專案人力僅 24 人，無論是員額或是預算規模都與韓國差距非常大。

簡言之，從法制化程度及員額預算規模而言，韓國都遠超過我國。如果性別主流化確實要稱為我國性別平等政策或體制的長期發展目標，韓國在這方面的經驗，也許值得我國深思借鏡。

第三節 加拿大

加拿大婦女地位部（Status of Women Canada, SWC）隸屬於聯邦政府，旨在促進女性的平等地位，以及女性在經濟、社會和民主各方面的完整參與，以「性別分析」（Gender-based Analysis, GBA）作為核心工具，貫徹加拿大政府對於性別主流化的承諾。加拿大稽核總署提出「2009 年春季稽核報告」，對 GBA 以及包括婦女地位部的 9 個執行單位提出評估檢討報告，婦女地位部根據該報告提出回應與修正，並以「性別分析升級版」（Gender-based Analysis Plus, GBA+）作為最新的實施工具。雖然加拿大婦女地位部的政治位置並非內閣核心，經費與編制受到政黨輪替的影響甚鉅，然而不論是以實施性別主流化政策的規模，實施工具的精緻度和官方資料的完整性和可取得性來看，加拿大經驗是相當值得借鏡和反思的。本節介紹加拿大政府發展性別平等政策的法源根據，主責單位沿革和工作，以及性別主流化核心工具。

一、法源根據

為了呼應 1995 年的北京行動綱領，加拿大聯邦政府在第四次聯合國婦女會議中提出「設定下一個世紀的新里程：性別平等聯邦計畫」（Setting the Stage for the Next Century: The Federal Plan for Gender Equality），作為聯邦政府推動性別主流化的承諾與未來的實行基礎。聯邦政府承諾要發展性別分析的工具和方法，針對法律和政策面的性別分析進行訓練，發展性別平等進程的各項指標，收集並且使用性別區隔的資料，要求政府內部使用具有性別敏感的語言，針對性別分析的有效性提出檢討評估。值得一提的是，「聯邦計畫」是由加拿大婦女地位部為首，整合 24 個聯邦部會所寫就的，這個「人人有責」的跨部會整合機制也是加拿大性別平等政策所追求的核心價值之一。

從基本人權保障的層面來看，1985 年的「加拿大權利與自由憲章」（The Canadian Charter of Rights and Freedoms，簡稱憲章），以及「人權法案」（Human Rights Act）皆提供了加拿大聯邦政府在性別平等工作上的重要依據。「人權法案」的法案目的定義禁止對性別（sex）、性傾向（sexual orientation）、婚姻狀況、家庭狀況等的歧視。「憲章」生效之後，成立於 1978 年、原先為保障少數語言權利而成立的「法庭申訴計畫」（the Court Challenges Program），擴大受理所有憲章內平等權利的申訴案件，由政府每年出資 230 萬加幣[13]，補助由個人或非政府組織向法院提出申訴的法律費用，使得憲章內的平等概念經由訴訟過程被確認。

「法庭申訴計畫」的確幫助了許多弱勢人權議題被看見，然而訴訟過程冗長並且花費很高。從聯邦政府內部導入政策的「性別分析」（Gender-Based Analysis）機制，是一個更有效率更全面的方法，能夠落實「憲章」的平等條款。「性別分析」進入國家的法律系統，檢討並且改變法律制度中造成女性不平等或受到歧視的內容，更積極地，可以催生符合性別平等的公共政策。由此可見，「性別分析」是加拿大推動性別平等非常重要的概念，也是國家機制內的性別平等推手，在時序上更早於聯合國的性別主流化。以下先從加拿大性別平等的主責機構開始介紹，再進一步詳述「性別分析」的演進與工具。

二、主責單位－加拿大婦女地位部（Status of Women in Canada, SWC）

在「性別主流化」一詞尚未被廣泛採用之前，加拿大政府就已經開始致力於分析政策對女性的影響，1976 年加拿大婦女地位部（Status of Women in Canada, SWC，以下簡稱 SWC）正式成立，隸屬於聯邦政府。SWC 督促聯邦政府在制定政策的每個過程，都要進行對女性的影響評估分析。「性別分析」（Gender-Based Analysis, GBA）是加拿大推動性別平等、呼應 1995 年北京行動綱領及實行性別

13 可惜的是，2006 年保守黨執政後，法庭申訴計畫的經費被大幅刪減，從此不再補助新的申訴案件。受到該次預算刪減的影響，許多政府內部的平等政策都被取消，影響所及包括婦女地位部和「法庭申訴計畫」，實為政治力影響國家平等政策的負面例子之一。

主流化最核心的策略，其後加拿大亦發展出分析工具、訓練課程並且發展出性別分析所需資料。考慮到並非每個部會皆有能力進行困難的性別議題研究分析，同時也希望增加部會間的合作，藉以發展出部會差異的分析工具，因此也協助其他部會進行研究。SWC 自 1976 年成立就定位為聯邦的政策協調機構，重視跨部會的合作，其功能在於協助各政府部門進行性別分析，因此於 1999 年增設了一個「性別分析總署」（Gender-based Analysis Directorate），鼓勵並且幫助各部門建立自己的性別分析機制、發展具有部會特殊性的性別分析工具，並促成跨部會的合作機制。

SWC 雖然是性別主流化的主責單位，具有領導性的地位，但是聯邦政府的每個部會都有責任進行具有性別觀點的政策分析，這不但是加拿大在 1995 年「聯邦行動計畫」所承諾的，更是延續加拿大政府在 1995 年性別主流化推行之前，就開始執行的政策以及決策過程性別分析。以加拿大健康部的婦女健康局（Health Canada’s Women’s Health Bureau）為例，婦女健康局是健康部中負責執行部內所有性別分析的單位，受惠於 1996 年成立的研究單位「卓越婦女健康中心」（The Centres of Excellence for Women’s Health），該中心在全國共有 5 個，負責以政策為基礎的研究[14]。根據研究結果，婦女健康局發展出許多健康局內部的提案和計畫，包括 1999 年「婦女健康策略」（Women’s Health Strategy）要求健康局的政策和計畫要有性別差異敏感度，並且確保婦女的健康需求有被重視，2000 年「加拿大健康局性別分析政策」（Health Canada’s Gender-based Analysis Policy）等。

亦即，除了主責單位 SWC 之外，聯邦政府的每個部會都有責任回應性別主流化的要求，配合加拿大的核心機制「性別分析」，各部會也被鼓勵發展出符合自己主掌業務的「部會性別分析工具」（sectorial tools）。

三、政府內外的合作關係－「婦女計畫」（Women’s program）

除了協助跨部會的橫向連結之外，SWC 也透過「婦女計畫」（Women’s program）資助非營利的婦女團體，促進政府官方與民間組織的合作。SWC 非常重視與民間團體的友好合作關係，肯認民間婦女團體對於促進性別平等的重要努力。根據 2002 年婦女地位部所出版的「加拿大性別主流化經驗」（Canadian Experience in Gender Mainstreaming），加拿大的民間婦女團體超過 1500 個，1997 至 1998 年間「婦女計畫」資助了 348 個計畫及組織，僅一年間總金額高達 800 多萬加幣。

14 舉例而言，亞特蘭大中心 2009 年所出版的「Rising to the Challenge: Sex‐and gender‐based analysis for health planning, policy and research in Canada」（http://goo.gl/9kw7t2），涵蓋許多婦女健康與醫療相關的研究，提供性別分析重要的資料與文獻。除了亞特蘭大中心之外，也有其他兩個中心的參與。

然而 SWC 在 2006 年經歷了一次大規模經費縮減的危機，起因於保守黨上台後，刪減了 500 萬的預算，將「促進婦女平等」這一個重要的宗旨刪除，使得 SWC 執行「婦女計畫」受到很大的限制，從此「婦女計畫」的經費不再提供給倡議（advocacy）、遊說（lobbying）或是進行婦女人權研究（general research on women's rights issues）的組織，也首次開放給營利組織申請。當時的 SWC 部長 Oda 並且宣布關閉 12 個地區辦公室，使得 SWC 僅剩下 4 個省級（provincial）辦公室，大約 60 位女性雇員因此失業，亦刪減對地區婦女的直接服務。非常多長期受益於「婦女計畫」的非營利婦女組織受到嚴重的影響，被迫終止計畫或是關閉。

2006 年 12 月眾議院婦女地位常設委員會（The Standing Committee on the Status of Women）會議決議[15]，要求政府把預算還給 SWC，並且回復資助婦女計畫的原始宗旨。隔年 3 月，政府退回對 SWC 婦女計畫的所有經費，然而，卻仍不願意收回對婦女計畫的修正，使得婦女計畫依然無法資助與倡議和研究的計畫或組織。性別預算是國家推動性別平等策略的重要基礎，然而政治意識主導了性別平等的政策方向，有時也將造成退步。除了 2006 年，2012 年的預算刪減和之後的國家預算，都使得 SWC 更加窒礙難行。

四、性別主流化主要工具－「性別分析」（Gender-Based Analysis, GBA）

性別分析既已成為加拿大政府推動性別平等的工具，作為主責單位，SWC 執行性別分析的策略有以下幾項要素：

（一） 訓練（Training）：

性別分析不僅是 SWC 的職責，其他部門也應該責無旁貸。SWC 協同公務人員委員會（Public Service Commission）與加拿大管理發展中心（Canadian Center for Management Development），研發出性別分析的訓練材料，「訓練訓練者」（Training the trainer）的工作坊更於 2000 年成立，強化性別分析的訓練機制。

（二） 工具發展（Tool development）：

性別分析需要質化和量化的資料，要懷疑基本假設，並且要理解社會經濟因素如何對女性和男性造成不同的影響。性別因素必須要被納入整個政策的機制當中，SWC 為各部會提供所需的技術指導，協助發展出針對該部門「客製化」的工具，並且促進與其他部門的合作。

（三） 政策個案研究（Policy case studies）：

國際經驗顯示，性別主流化應該循序漸進以達到最好的效果，從幾個選定的

15 2006 年 12 月眾議院婦女地位常設委員會的第十次決議報告可參考：http://goo.gl/6anUK4。2006 年 12 月婦女地位部聯合諮詢委員會（The Coalition of Provincial and Territorial Advisory Councils on the Status of Women）的分析與建議，可參考：http://goo.gl/omf5S9。

政策領域著手，而不是廣泛地全面施行。這種策略可以就近監督，並且收集「最佳範例」（best practices）。每當有新的案例，可以有系統性地整合新舊經驗，增加性別分析的豐富性。

（四） 評估/課責性（Evaluation/accountability）：

政府的政策對社會大眾造成了什麼樣的結果和影響，是政府必須負起責任的，性別分析是否真的能夠促進性別平等當然也是需要被檢視的。同時，也必須檢視性別分析是否能夠作為一個健全的政策工具。評估架構包括：聯邦政府內部的性別分析實際執行的狀況，以及整體政策的表現是否真的能夠符合政府對於性別平等的承諾。

（五） 研究/資訊/教育/推廣（Research/information/education/promotion）：

進行基礎研究、宣傳資訊、教育活動等，都有助於發展更多性別主流化的機制、概念和工具，這些活動和改善性別分析的品質一樣重要。因此 SWC 資助研究、收集「最佳範例」、組織專家會議、參與國際論壇、並且透過傳統的或是線上的溝通模式散播訊息。

此外，從發展政策、政策分析、政策評估…等等，性別分析的每個環節都需要有相關的研究支持，加拿大主計處（Statistics Canada）和加拿大社會科學與人文學研究委員會（The Social Sciences and Humanities Research Council of Canada）替性別分析提供重要的性別相關研究。主計處與 SWC 的政策研究基金合作，2007 年出版了一份「婦女統計資訊庫」（Finding Data on Women: A Guide to Major Sources at Statistics Canada），提供各項性別區隔的統計資料，以供性別分析所用，內容詳盡豐富，是一份很值得借鏡的研究資料。

為了幫助其他部會將性別分析融入業務中，1996 年 SWC 出版了一份「性別分析：政策制定指導手冊」（Gender-Based Analysis: A Guide for Policy-Making），手冊包含三個部分，第一節介紹性別分析的重要概念，第二節是「政策發展和分析過程」，詳列出政策分析的過程，以及如何使之具有性別敏感度，第三節「性別分析方法論」循序漸進地提供如何進行性別分析的步驟，並且提出如何確保每個過程都符合性別觀點的方法。以下是性別分析的八個步驟：

（一） 確認議題（Identifying, Defining, and Refining the Issue）

定義議題和目標族群，並且將女性和男性的經驗都考慮進去，手冊提醒工作者自身的刻板印象可能影響對議題的判斷，並且阻礙問題的思考。

（二） 定義預期的成果（Defining desired/anticipated outcomes）

政府可以透過這個政策達到什麼目標？誰會受惠？有將優先順序考慮進去嗎？在這個階段必須注意到的是，單一政策也可能對女性和男性造成不同的影響

和結果，因此結果的評估指標需要考慮性別差異，請注意傳統的評估指標通常是以男性為中心的。同時，政策的結果應該致力於消弭社會上造成性別差異的原因。

（三） 定義所需資訊及資訊來源（Defining the Information and Consultation Inputs）

是否已有可用的資訊？該怎麼取得？是否有其他人可以合作？首先，取得性別區隔的統計資料是非常重要的。針對特殊性的議題，建議可以向相關的婦女團體諮詢或與之合作，協助取得較為敏感或是社群內部的資訊，但同時也要注意執行面的困難，婦女團體通常經費不足，也大量倚賴義工的幫忙，若要取得她們的協助可能需要耐心等待。

（四） 進行研究（Conducting Research）

這個步驟是要釐清研究設計，以及所要分析的項目為何。性別必須是分析的首要項目。研究設計必須參考其他使用性別研究方法的報告、研究以及指導手冊，研究工具箱（research tool kit）必須包含這些參考資料。

（五） 發展與分析不同選項（Developing and Analyzing Options）

研究結果可能產生出數種選項，在這個階段必須說明並分析各個可能的選項，最好能夠提供每個選項所造成的經濟、社會、公平性、社群和環境影響分析。而這些選項和現有的政策和法令有什麼關連性，會對現有的制度造成什麼樣的影響？

（六） 提出建議（Making Recommendations/Decision-seeking）

從選項的分析中篩選出較好的或是較適宜的選項，根據該選項的優缺點提出建議。所建議的選項必須符合性別平等，如果所建議的選項將造成價值上的衝突，仍必須確保決策是具有性別敏感度的。

（七） 政策溝通（Communicating Policy）

將一個新政策的可能性介紹給大眾的時候，時機、媒體、詞彙和公眾參與都有可能影響大眾的接受度和未來的執行。將參與團體和諮詢團體加入政策溝通的行列，可能會幫助提高接受度。

（八） 評估分析的品質（Assessing the Quality of Analysis）

重新檢視分析過程，確認每個過程都考慮到性別的因素，所推薦的選項包含

哪些性別意涵，以及將可以如何地促進性別平等，增加女性的自主權、機會和參與。政策環境也需要考慮，例如相關的歷史資訊、政策的脈絡以及其他社群的資料和研究等等。顧及現實面，新政策的建議要可靠並且可行性高，並且與政府的其他優先考量一致。

以上的八個步驟雖然有順序之分，但是性別分析強調政策分析的每個步驟都應該融入性別觀點，如下圖所示：

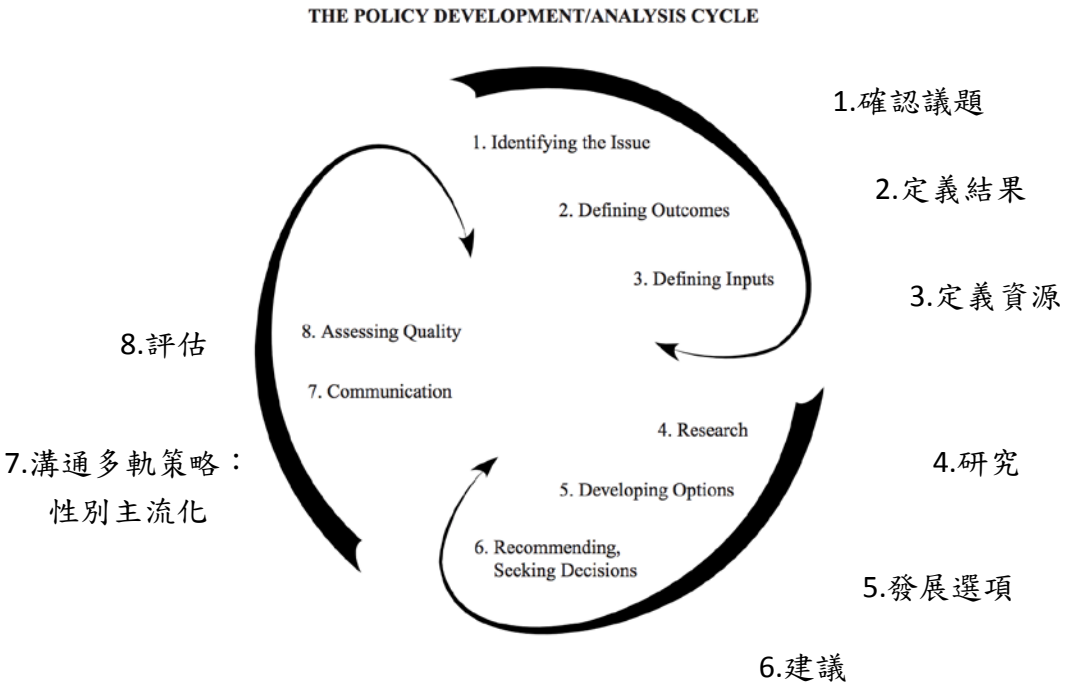

圖 4.2 政策發展/分析循環

資料來源：擷取自「性別分析：政策制定指導手冊」(1996: 8)，中文翻譯為作者加註

五、小結：與台灣的比較

加拿大推動性別平等的歷史悠久，SWC（婦女地位部）自 1976 年就成立，其定位在於協助各政府部門進行性別分析，並推動跨部門的合作，以及與民間婦女團體的連結合作。從許多方面而言，其角色與台灣目前行政院性平處的角色還算類似，其培力民間婦團的「婦女計畫」，則值得我們進一步了解參考。

然而在新政黨主政後，SWC 被大幅刪減預算，地區性的婦女服務取消，「婦女計畫」也更改補助項目等等，削弱官方與草根團體的連結，也使得性別主流化政策停留在政府部會而無法上下相通，SWC 的地位從原先主動積極角色退為輔助支援，很有可能淪為政策宣導門面。因為政黨輪替造成的性別政策與政治支持倒退，也值得我國警惕。

加拿大與台灣推動性別主流化的工具運用有很大不同，其從 70 年代起就以「性別分析」為出發點，並且在部會間普遍推動，是加拿大邁向性別平等的最大優勢，以性別分析來評估政府所有的政策、計畫或提案，對於不同群體的女性和男性、女孩和男孩的所造成的潛在影響。自 2010 年後又改版為「性別分析升級版」（GBA+），除了依然將「性別」作為檢視性別平等的重要指標之外，也交叉檢視性別與其他社會因素（例如，年齡、教育、語言、地域、文化及收入等等）的交互影響。

值得一提的是，加拿大的性別主流化機制雖然只提出性別分析，卻在 GBA+的運用上整合了其他的性別主流化工具，例如性別統計，加拿大主計處（Statistics Canada）與 SWC 的政策研究基金合作，於 2007 年出版了一份「婦女統計資訊庫」（Finding Data on Women: A Guide to Major Sources at Statistics Canada），提供各項性別區隔的統計資料，以供性別分析所用，內容詳盡豐富，是一份很值得借鏡的研究資料。

SWC（婦女地位部）在推動性別分析上的角色與作法，也值得行政院性平處參考。性別分析是加拿大公務體系中所有職員的職能要求，因此 SWC 有責任向公務體系介紹性別分析，並且幫助他們應用在每個職位的每項工作當中。為此，1996 年 SWC 出版了一份「性別分析：政策制定指導手冊」（Gender-Based Analysis: A Guide for Policy-Making），手冊包含三個部分第一節介紹性別分析的重要概念，第二節是「政策發展和分析過程」，詳列出政策分析的過程，以及如何使之具有性別敏感度，第三節「性別分析方法論」循序漸進地提供如何進行性別分析的步驟，並且提出如何確保每個過程都符合性別觀點的方法。

升級為 GBA+之後，為了加強 GBA+的可及性和可用性，SWC 在官方網站上提供非常詳細卻簡單易懂的 GBA+介紹，包括 GBA+運用在政策上的實務範例、線上訓練課程以及可用資源。在「GBA+是公務人員的關鍵職能」這一項目上，包含三個重要的資訊，首先是請公務人員自我反思，「檢視刻板印象（Examining assumptions）」，第二部分是強調人人都必須參與 GBA+，介紹並定義政府體系裡每一個職位每一個組織，配合 GBA+必須做的工作和角色，亦即「角色與責任（Roles and Responsibilities）」，第三部分是「破除迷思（Mythbuster）」，列出公務人員對於日常工作中納入 GBA+是否可行的諸多質疑，並且一一解釋。婦女地位部提供「GBA+實行步驟（The GBA+ Process - Step by step）」以及「GBA+制度架構（GBA+ Institutional Framework）」兩份文件來協助 GBA+的運用。網頁上亦提供參考資訊和可用資源的連結。

第四節 UN Women

在本研究第一章中討論到，UN Women「議題簡報」[16]（2014a: 27-8）對於達成性別主流化目標所提出的新策略－亦即「雙/多軌策略」，強調並重「性別整合途徑（gender-integrated approaches）」和「性別標的途徑（gender-targeted approaches）」，先篩選出具有優先性的性別議題，確立優先的利益團體和改變的媒介（change agent），據此設計一個最理想的整合型計畫，適切地安排所需資源。雙軌策略的好處是同時有針對性和整合性，將現有的一般性服務和計畫與性別平等政策整合在一起，針對特殊的社會族群和組織提供所需資源。因此，UN Women 提議各國應當採取「計畫途徑」（programme approach）來強化雙軌策略。本節介紹 UN Women 所建議採用的「計畫途徑」，並且針對「性別預算」進行介紹。

一、國家執行性別主流化的計畫途徑

計畫途徑的概念並不是要設計出一個獨立的性別平等計畫，而是要在政府的公務體系中產生出影響，造成想法、態度和作為上的徹底轉化，確保國家運作的每項計畫都要執行性別主流化。要經由性別主流化來達成性別平等的目標，並且保障永續的性別秩序轉化，在執行計畫的程序上應該要注意以下的四個層次（ibid.: 19）：

首先，確認國家政策和立法真正地符合婦女和女孩所有生命階段的需求。第二，國家的政策和法律要能夠轉化到機構和企業的層次去運用，包括地方政府和民間組織的管理和指導、預算分配、制度安排、管理程序和監控標準。第三，在服務傳遞的層次，性別主流化的目標在於影響服務提供者的技術、態度和行為，量身訂做服務的模式，使得客戶的需求和權利受到尊重。第四，在地方和社區的層次，喚起女性和女性團體的權利意識是很重要的，要讓她們知道她們是可以去爭取權利、而且她們的行動會被支持的。她們有平等的權利去監督服務，也可以在決策上發聲。有越來越多的性別平權倡議人士進入地方政府，並且和市民社會（尤其是女性團體）維持密切的關係，提供機會去影響地方層級的決策和預算，進而影響地方政府的政策、公共建設和資源分配等等。以下的步驟，是性別主流化所令人熟知的策略方法，在計畫的每一個環節（包括分析議題，設計計畫，預算和執行等等）都必須加以應用：

16 2014 年 11 月出版正式版「指導提要（Guidance Note）」，由於內容幾乎相同，為了與期中報告一致引用，本文仍以「議題簡介（Issues Brief）」為主要參考對象。

（一）分析：使用性別分析的方法，從總評估和研究結果中取得資料；

（二）計畫設計：選擇優先的議題、標的團體以及範圍，並根據計畫的結果、指標和介入方法來整合計畫的設計；

（三）預算方案；

（四）執行方式；

（五）監控和評估，提出報告和策略修正。

可以注意到的是，上述的步驟並不特別強調個別工具的使用，而是將工具（性別分析、性別預算）融入計畫的執行過程當中整合運用。按照步驟和順序，確保每項計畫都符合性別主流化的要求，而工具作為達成目標的技術。從多軌策略的精神裡面我們可以看到，性別主流化的施行沒有一個單一的模式可循，工具的認識、熟悉和運用應該成為公務體系的職能之一，以利在現有業務當中根據不同的議題特性，靈活運用不同的工具。

同時，UN Women 專家會議（2013, 2014a: 17）也強調，性別主流化的發展計畫是多面向的（multifaceted），並且採取多元的徑路（multiple tracks）。在計畫執行的過程中持續進行政策優先性、背景變化的分析，必需具有隨時被修正的可能性。計畫途徑的範圍，亦即可以採用的方法，包括：針對特定需求、族群和組織的焦點式介入（targeted programme interventions）；整合式的操作（integrated operations）目的在於改變或形塑既有的主流政策、（公）部門的提案以及政府系統；直接介入（direct interventions），例如提供服務、津貼，以及針對特定議題進行草根倡議或大規模的動員；間接介入（indirect interventions）則是收集資料，進行研究和分析的工作，政策對話，性別預算提案，組織改造等等；短期措施（short-term measures）是漸進式、有過渡期的，例如媒體宣傳；長期措施（long-term measures）則是指系統性的改變，社會習俗規範轉化而來的社會改變；另外有政府跨部門的措施（government measures across sectors）和特定部門的措施（sector-specific measures）兩類，前者像是制定新政策和法規，編列國家預算等等，而後者僅涉及單一部門層面。

二、在政府部會層次執行性別主流化

政府的性別主流化計畫必需仰賴公務體系的配合，而且還要積極與性別平等專家、各部門業務的專家、以及各個領域的女性公民合作。這是因為女性的觀點和經驗必需被慎重考慮，如此才能更有效率地達成性別平等和女性培力的目標，

多元領域的合作也能幫助確認議題的優先性，最重要的是，與不同背景的女性公民合作才是符合以人權為基礎的性別平等策略。

因此，跨領域、跨部會、政府內外的合作，多元的女性經驗和觀點是性別主流化執行的關鍵，UN Women （2014a: 30-1）指出政府應該與其他性別平等專家建立夥伴關係，除了政府內部的專題性別專家之外，要求在部會以及整體國家機制都應該具備有性別專業；同時，政府內部不同部會的專家（例如政策分析專家，研究員或是統計專家），要與婦女團體、人權團體、性別平等倡議者合作。來自不同領域（公民社會組織，學界，媒體或是女性、青年草根團體和社群等等）的女性關切不同議題，與跨領域的公民社會組織合作可以增加多元的觀點和專業背景，而婦女權益組織則可以監督政府重視女性權益。

性別主流化已推行多年，普遍來說，較容易被「軟（soft）」部會接受和採用，例如教育和健康等等，在所謂的「硬（hard）」部會（像是，公共基礎建設、治理或是環境）則較不容易將性別主流化概念融入業務工作中。然而，不分硬軟議題，所有的部會業務都應該要符合性別平等的要求，以下有幾點建議可以幫助各個部會在執行業務上亦能兼顧性別主流化觀點（ibid.: 32-3）：

（一） 具有部會特殊性的性別平等概念架構，可以幫助不同部會認識相關的性別知識，辨認該部會業務中最關鍵的性別議題。

（二） 針對不同部會業務所設計的性別分析[17]。

（三） 不同議題或領域之間的合作計畫（Joint programming）將有效地幫助「硬」部會的業務融合性別平等概念。

（四） 跨領域的任務小組（Multidisciplinary task team），整合性別專家和部會的業務專家。

（五） 國家的協調機制（National coordination mechanisms），整合性別平等、性別主流化計畫和國家或部會計畫，使得相關人員不需要花雙倍的力氣去執行兩份計畫，也可以加強國家一般性計畫與性別主流化政策的融合。

17 UN Women 推薦亞洲發展銀行（Asian Development Bank）所出版的「部會工作的性別確認清單及工具（Gender Checklists and Toolkits in Sector Work）」，根據不同部會的業務內容（例如，農業，天然資源，運輸，教育，農村發展等等），指出與該部會相關的性別議題，並且指導性別分析的方向和策略。此外，也可以參考歐盟執委會 2004 出版的「性別主流化工具箱（Toolkit on Mainstreaming Gender Equality in EC Development Cooperation）」，而澳洲國際發展署（AusAID） 2007 年的「澳洲援助項目的性別平等（Gender equality in Australia’s aid programme—why and how）」在附件 1 中更進一步地提供了範例，非常具有參考價值。

三、性別預算（Gender-Responsive Budgeting）基本概念

UN Women 在最新專家會議報告（2013: 14, 39）中強調，「性別預算」（Gender-Responsive Budgeting, GRB）是達成性別主流化最好的策略之一，因為它有「利齒（teeth）」。由於性別預算掌握金源的流向，可提供證據以設計標的政策/措施。性別預算可以幫助性別主流化的推動，例如使用性別預算分析工具來分析財政落差和需求，促進公務人員培養性別預算的職能，培養市民社會對於預算的倡議和分析能力，增加政策制定與性別平等倡議之間的對話（在婦女的優先議題上），並且能夠推動倡議性別預算和性別經濟方面的政策。因此，本節對 UN 工具的介紹重點放在性別預算。

Sharp （2006: 36-7）在來台的演講中提到一個例子，墨西哥政府官員認為，街燈就是街燈，其照明的功能不會因為性別而有所改變。然而，在一個女性安全和生命飽受性暴力威脅的地區，花費在街燈的支出和街燈安置位子，都可能對女性個人安全，特別是女性輪班員工的行動，具有重大的意義。

儘管愈來愈多的證據證明，預算對於性別的確會造成顯著影響，政府預算在進行擬訂、呈現、執行和審核時，仍舊堅持預算是中性的，不會對女性和男性以及男性與女性不同團體的生命和賦權造成不同的影響。這種預算性別中立的假設根本就是一個神話。預算對於兩性造成相同影響的假設，只有當兩性在社會中，具有類似的社經地會的前提下，才得以成立。與其說「性別中立」，還不如說，預算根本沒有意識到或對於預算對性別所造成的影響視而不見。因此，「提高公部門對於性別議題和預算與政策影響的意識」，是達到性別預算的策略和核心目標之一（Sharp, 2002: 90-2）。

收集性別區隔的數據、訓練預算官員/業務承辦人員、發展預算方面的性別敏感度分析等等，都是提昇性別意識的策略。做出良好的分析和評估，取得良好的資訊，才有可能進一步改變舊有的預算機制，制定符合性別平等的預算。同時，也必須監督和要求政府官員在性別平等領域上有所行動才行，也就是達到性別預算的核心目標二：「促使政府確實對所承諾之性別平等負起責任」（ibid.: 92-4）。在永續的基礎上，目標一和目標二都可以作為達成性別平等預算的前提和策略，以達成目標三「改變與改進政府的預算及政策，以提昇性別平等」（ibid.: 88-9）。

UN Women 指出性別預算的四個關鍵策略：

（一） 使用性別預算分析工具來研究公共支出的影響、財政落差和需求；

（二） 增進公務體系和市民社會對於預算決定、實施和監督的參與感；

（三） 促進政策執行者和性別平權倡議者的對話；

（四） 倡議宏觀的性別政策。

那麼，性別預算在性別主流化多軌策略當中，作用為何？從政府部門和在地的層面來看，首先，可以提議修正既有的計畫和預算，使其符合性別需求；第二，有些計畫的提案可能僅間接滿足性別優先的目標，但是可以對性別平等和婦女培力造成實質的正面影響，例如，校園的供餐計畫，水利和交通的公共建設，或是對受暴的被害人提供免費法律服務等等；第三，針對特殊族群所需的特殊需求提出同步的計畫；第四，確保績效監督系統與預算分析的指標能夠互相參照；最後，確保性別平等的各項計畫都有專款和經濟資源，與性別相關的公民社會組織能夠得到政府資源的補助，並加強體制內的性別機制。

若性別預算的機制順利在政府內部受到重視並實行，則可以期待以下的成效出現（Sharp, 2006: 45-9）[18]：

（一） 統計及指標的改善：透過更好的運用現存資料（包括人口普查和行政機關所收集的資料）以改善性別統計資料（評估預算影響必需）的可利用性；

（二） 預算支出面的改善（比如：以婦女為分配資源目標的改善...等等）；

（三） 預算稅收面的改善（包括：稅收/福利系統的重整、個人所得稅的重整和間接稅的重整）；

（四） 預算決策過程的改善（包括：被選出代表之能力建構，強化女性非政府組織對於預算的倡議能力以及增加參與預算過程的性別敏感度）；

（五） 相關援助政策過程的改善：強調性別議題在公共支出檢視及脫貧策略的重要性。

性別預算推動也需要政府與民間團體的合作。Buldender & Hewitt （2003: 54-77）將性別預算行動中的參與者分為三類：「公民社會」、「政府」及「外部機構」。「公民社會」包含非政府組織、研究單位與學界、草根團體、媒體等，「政

18 行政院婦權會及內政部委託財團法人婦權基金會在 2006 年所做的「性別預算第一期研究結案報告書」以及該年度舉行的「性別主流化－性別預算專題講座暨工作坊」，都詳述了性別預算的基本概念和工具運用，主要的論述是根據 UNIFEM 和女性主義經濟學家 Debbie Budlender (1998, 2002, 2003)和 Rhonda Sharp (2002, 2006)等人的研究。工作坊邀請 Sharp 教授進行專題演講，講稿和工作坊的實作練習都相當詳盡，可作為對於性別預算的研究指南針。

府」則包含政府各機關從決策高層長官至低階執行公務員，以及例如財政部、行政院主計總處、婦女或性別部門、立法院、審計部等。「外部機構」指的是國際性組織、官方贊助機構、國際性援助基金會等。

不同的參與者，在性別預算中所扮演的角色不同，執行的行動也略有區分。其中公民社會主要扮演「研究」與「倡議」角色，同時也參與「監督」與「訓練」、「意識提昇」行動。政府主要為「政策分析與制定」角色，並且進行內部的「倡議」、「監督」、「訓練」與「意識提昇」行動。此外，也算是政府類別的國會主要在「監督」的行動上，也需要同時參與「訓練」或「意識提昇」的行動。

四、性別預算分析工具/策略

Sharp（2006: 43-4）根據 Elson 在 1997 年提出的七項性別預算分析工具/策略，經過修改後增為八項，如下所述：

（一）性別意識政策評估：主要詳細分析政策的不同組合和計畫，以查覺其中明示或暗示的性別議題。它質疑政策的影響是「性別中立」的假設，並反問：政策與其相連結的資源分配如何降低或促進性別平等？

（二）受益者性別統計評估：主要著重於詢問實際及潛在的受惠者，政府政策和計畫是否符合人民的優先需求。

（三）公共支出影響性別統計分析：比較分析計畫的公共支出，通常配合家務收支調查資料，以揭露針對女性和男性、少女和少年的支出分配。

（四）稅制影響性別統計分析：檢驗直接和間接稅，以計算不同的個人和家庭所繳交稅金額度。

（五）預算影響時間使用性別統計分析：檢視國家預算和處理家庭時間之間的關係。本方法確信，女性無償工作的時間花費是政策分析的主要對象。

（六）中程經濟政策架構性別意識：將性別納入中程經濟架構模式分析。

（七）預算報表的性別意識：這裡的報表可能會運用上述的任一工具。它要求公部門內部高程度的協調，並承諾逐項評估預算對性別所成的衝擊。

（八）績效預算的性別指標：發展公共服務之產出與成果指標，以從性別觀點說明預算績效。

UN Women 參考奧地利發展合作部（Austrian Development Cooperation）2009 年出版的 *Making Budgets Gender-Sensitive: A Checklist for Programme-Based Aid*（2009: 8-9），也提出精要的性別預算分析工具建議，包括：

（一） 預算是否回應性別需求的政策評估；

（二） 區別性別和年紀的公共支出影響分析；

（三） 性別區別的受益者評估；

（四） 預算影響家務時間使用的性別區別分析（國家預算對從事家務時間的影響，尤其是女性花在無償工作上的時間）；

（五） 具有性別意識的預算報表（budget statement）。

要強調的是，以上所建議的工具應該是提供使用者視情況彈性運用，而非每項皆必須使用，工具的靈活運用和搭配比僵化制式的逐條虛應來得重要。如同 Sharp （2002: 86）所強調，性別預算的執行並沒有一個「單一」的模式可以套用，而是要在工具和策略上做出適切的選擇。從上述的性別預算分析工具來看，不論是 Sharp 所建議的架構或是 UN Women 提及的五項分析工具，都顯示出共同點，即是多元的工具運用，例如使用性別區隔的（統計）資料並進行性別分析。同時，家務和照護工作（大部分都是由女性勞力提供）的生產本質應該受到重視，由於政府政策和資源分配可以直接或間接支持或壓迫照顧工作和家務生產，因此可以看出預算政策的關鍵角色，國家或部會的統計資料中應該納入無償工作的測量和計算，看見無償經濟的重要性。

五、小結：與台灣的比較

本節對於UN Women的介紹有兩個重點，與台灣目前的認知作法有所不同，值得台灣參考。其一是以計畫（方案）作為性別主流化的推動途徑，針對具體的性別問題，經過分析後擬定具體解決方案或計畫，配置預算與人力來執行，並持續進行監督與評估、回饋。此一計畫途徑還需要兼顧「性別整合」（全面性推動的計畫）與「性別標的」（特定需求或問題解決的計畫）的雙軌策略，才不至於為了推動廣泛全面的性別平等，而忽略了具迫切性的弱勢者處境之改善。在計畫進行的階段中，則應彈性、整合運用各種性別主流化工具。

第二個重點是對於性別預算的介紹，與國內目前以「計算總金額」的方式亦頗有出入。由本節的回顧可知，性別預算應兼顧前述性別主流化雙軌策略，即（1）了解眾多特定標的團體（性別弱勢）的急迫需求與問題，或是政府承諾推動的性別計畫，是否獲得預算的配置與支援？例如家暴受害者的免費庇護與法律服務等。（2）了解整體預算分配，是否兼顧不同性別者需求的考量？例如攸關於公共化照顧福利的預算，就是許多（但非絕對）女性的關切，也可以實質改善女性的平

等發展機會，這些關切是否在預算配置中受到重視？換言之，性別預算的重點在於預算配置初期的性別分析與調整過程，包括個別政策計畫有無適當預算配置，以及機關整體預算配置是否體現性別實質平等；而非僅在預算執行之後「結算」每年度金額花費多少、花在哪些類型之上。因此，目前我國執行性別預算的規劃恐有必要進行大幅修改。

第五節 本章小結

本章呈現國際經驗的分析，特別著重於其推動機制與工具的介紹。經由各國經驗的回顧，可以歸納出幾項重點原則，值得我國推動性別主流化參考：

一、設定具體性別目標，以計畫途徑引導性別主流化：

UN Women 直接倡議以「計畫途徑」來推動性別主流化，而性別主流化推動的標竿國家瑞典，也確實採取這種作法，其設定具體性別目標、發展計畫，再以跨部會機構合作方式，擇定關連性較高的部會機關來推動計畫，而非一味強調「全面推動」。韓國每一任政府也都訂定「女性政策基本計畫」，搭配眾多性別相關立法，推動性別平等工作。簡言之，性別主流化只是一種「策略」，應釐清具體的性別平等目標，並發展計畫、配置經費，並由重點部會開始漸進推動。

二、工具應彈性運用、因地制宜：

本章回顧的各國，其所著重的性別「工具」各有不同，例如瑞典重視性別預算、加拿大重視性別分析，韓國則更為審慎，在每項工具施行之前，會先擬定專法或條文，包括性別統計、性別影響評估、性別預算均有法律依據。但是從其各項工具的執行過程，可以看出多半會同時結合運用其他工具，以達成性別目標。簡言之，並沒有特定工具是萬靈丹，但重點是要知道用工具來做什麼，因應課題與階段的需要，選擇適合工具來達成性別計畫目標，才是重點。

三、重視性別專業研究與專職研究人力：

瑞典在性別主流化推動初期係邀聘性平專家進入政府專任全職協助規劃性別主流化議程，近期則委託哥德堡大學作為「國家性別研究秘書處」；韓國從中央到地方均有龐大編制的性別研究中心、基金會或智庫，協助性別主流化的推動。相較之下，我國高度依賴性別學者專家或 NGO 代表以零碎、殘補式的「開會模

式」貢獻性別專業意見，較難深入及累積。因此，對於性別專職研究人力的儲備，是我國需面對的重要課題。

四、以法制化作為保障性別主流化成果之基礎：

相對於瑞典及加拿大早在 1976 年即設有婦女部和性別平等部長，韓國則是 80 年代末期設置婦女部，更在 1995 年制訂「女性發展基本法」之後，積極以立法途徑來保障性別主流化推動成果。如本章第二節所分析的，以立法途徑推動性別主流化非常值得我國現況參考的理由有兩點：其一是因為可以納入國會監督及參與，讓性別主流化不是只有在行政院內推動；其二是可依法獲得固定的人事員額及預算，而不是現在眾多部會都採取「兼辦」的方式而造成承辦人員的分身乏術，更可避免如加拿大因為政黨輪替之後，就面臨預算大幅刪減、方向也改弦易轍的困境。

最後，本章對於各國與 UN Women 的回顧中，也呈現了各國主要性別工具的作法或機制，將於下一章回顧我國的工具推動現況之後，進行對照比較。

第五章 性別主流化工具運用概況之內容分析

本章針對目前我國「性別主流化六大工具」中，進入常態運作的四項工具—性別平等專案小組、性別意識培力、性別統計、性別影響評估，以內容分析方式進行統計評估。評估之指標在第三章（表 3.2）已有整體介紹。以下各節將依序說明每項工具之運作方式、抽樣與編碼過程、以及編碼統計結果，並輔以訪談中受訪的部會代表之主要意見。之後，第五節將簡短介紹目前仍在試辦階段的性別預算的概況，以便與前一章回顧國際間的性別預算定位進行比較。

在此也要特別說明，由於研究期程的限制，本章內容分析對象多採抽樣方式進行，而非整體普查。被抽到的對象通常是資料提供較為完整者，表現已相對值得肯定。然而為了針對工具運用及成果呈現方式做進一步檢討，以利後續執行之改善，難免需要具體指出哪些部會、哪些作法尚待斟酌。這些檢討並非刻意點名特定部會的缺點加以批評，也不會成為部會性別主流化之考評依據，而是為了讓其他部會可以藉由實例來學習與改善。

第一節 性別平等專案小組

一、工具介紹

各部會「性別平等專案小組」係屬性別主流化六大工具中「性別平等機制」的工具內容。行政院婦權會[19]94 年 12 月 9 日第 23 次委員會議決議，落實性別平等是政府部門的責任與義務，各部會應逐步成立性別平等委員會。依據 95 年 11 月 21 日院臺內字第 0950094074 號函，各部會性平專案小組運作原則如下[20]：

（一） 部會性別平等機制名稱為「性別平等專案小組」，部會所屬機關名稱為「性別平等工作小組」。

（二） 召集人為部會首長或副首長。

（三） 任一性別委員比例需達三分之一以上。

（四） 外聘民間委員三至五人，其中至少含一位現任婦權會委員，配合婦

19 101 年 1 月 1 日起擴大為「行政院性別平等會」。

20 本研究分析的各部會專案小組資料為 102 年度任期之成員，考量有些部會之委員為兩年或三年一任，早在 100 或 101 年間就任（如內政部第 4 屆、海巡署第 3 屆、勞動部第 4 屆、農委會第 4 屆及環保署），實不可能以 103 年最新版本之運作原則建制其專案小組，因此在本文中仍採用 95 年頒定的舊版運作原則為參考，但另外在註解部分加註說明 103 年修改版之不同處（見後續註解）。

權會委員任期改聘[21]。

（五） 共同目標為「為推動本部（會）性別平等業務，營造無性別歧視之環境」。

（六） 任務包含對內及對外推動性別平等業務，除共同任務以外，各部會得依其業務範疇增加專業任務。共同任務如下：

1. 性別平等業務之提供諮詢及指導規劃事項。
2. 性別平等觀念宣導及推動事宜。
3. 落實現職人員之性別主流化推動工作及訓練事項。
4. 性別預算、性別影響評估審議事宜。
5. 其它性別平等促進事宜。

（七） 為配合婦權會及分工小組議事運作，至少每四個月召開一次，並將婦權會[22]決議事項納入工作報告及分工追蹤管考事項。

（八） 視各部會業務及規模採一級、二級會議制，業務單純且所屬機構少部會可採一級會議制，業務範圍較大部會可採先開分工小組或會前會之二級會議制。

二、研究對象抽樣及編碼說明

為評估各部會性別平等專案小組運作情況，本研究自各部會網站蒐集 102 年度各部會性別平等專案小組委員名單及會議紀錄。由於各部會資訊公開程度不一致，基於研究操作之考量，本研究僅選取 8 個有完整公開會議紀錄及委員名單、且先前已列入本研究訪談對象之部會，進行內容分析，分別為：內政部、外交部、勞動部、衛福部、農委會、國家通訊傳播委員會（以下簡稱 NCC）、環保署、海巡署[23]。各部會性平專案小組在本研究調查期間 2015 年 3 月時的資訊公開詳細情況，請見附錄七。

研究團隊針對各部會資料，由 3 位團隊成員進行試編碼，以確認每項類目、變項之操作定義。在多次調整與討論後，最後建立之類目（categories）及操作定義如下：

（一）參與者身分：此類目係分析各部會外聘委員之身分背景，及委員性別比例，分析單位為各部會 102 年度性別平等專案小組之外聘委員人數，由於部

21 103 年 5 月 1 日院臺性平字第 1030132346 號函修正後發佈版本為「四、外聘民間委員三人至七人，其中至少含一位現任行政院性別平等會委員。」

22 103 年 5 月 1 日院臺性平字第 1030132346 號函修正後發佈版本為「七、為配合性別平等會及分工小組議事運作，至少每四個月召開一次，並將性別平等會決議事項納入工作報告及分工追蹤管考事項。」

23 主計總處和人事總處雖也符合前述條件，但因其業務性質較屬於幕僚部會，因此也未列入本工具評估之對象。另外，勞動部和 NCC 的性平專案小組委員資料原本並未在網站上公開，係經本研究團隊索取之後才提供。

分部會在 102 年度期間曾經改選委員，為求編碼一致性，此類目分析之資料來源係以該部會提供之 102 年度最新版本委員名單為基準。編碼的項目（變項）包括「外聘委員身分別」、「全體委員女男比」，及「外聘委員女男比」（參見表 5.1）。「外聘委員身分別」之判定皆以各部會委員名單中明列之委員職稱為依據，委員職稱有兩項以上者，以第一項職稱為準。

（二）資訊品質：此類目係評估每次會議紀錄中資料呈現的完整程度。編碼項目依分析單位分為兩類，以每次會議為分析單位的包括「召集人親自出席主持之場次比」、「有公開出缺席及代理情況之場次比」；以每一案由為分析單位的包括「有記明提案人之場次比」、「記錄討論重點非僅決議和結論之場次比」，及「記錄委員發言要旨並記名之場次比」，議案類型包含報告事項、討論事項及臨時動議。

（三）委員出席比例：出席會議為行政院性平會委員之職責，此類目以每次會議為分析單位，根據各部會所提供之會議簽到表或出缺席名單，統計每次會議出席之委員比例，選項（屬性）包括「全部出席」、「2/3 以上出席」、「1/3 以上，未達 2/3 出席」、「低於 1/3 出席」，及「無法判別或未公開」。考量部分部會在 102 年度期間曾經改選委員，此一類目分析的委員名單係以該部會該次會議時任行政院性平會委員之名單為依據。

（四）報告案議案類型：此類目以每一報告案案由為分析單位，將報告案內容分為「上次會議管考」、「性別主流化工具管考（又分為性別意識培力、性別統計、性別分析、性別預算、性別平等機制、性別影響評估、成果報告或其它七項）」、「CEDAW 管考」、「性別平等政策綱領管考」、「1/3 性別比例管考」、「業務議題」，及「其它」等七項，藉以評估各部會報告案之議題類型。

（五）討論案議案類型：此類目以每一討論案案由為分析單位，編碼項目同報告案內容，藉以評估各部會報告案之議題類型。

（六）性別目標認知：此類目以每一項有「具體行動」（即排除文字修辭或行政協調等無涉具體行動目標的決議）之決議為分析單位，其中對性別目標的分類，參考 de Waal（2006）提出的 5 項性別主流化的目標（均等比例、相同待遇、積極行動、培力、轉化），另外加上「複製刻板印象」及「其它」兩選項，共 7 個選項，以此評估各部會對於性別主流化目標的認知程度。有關前 5 項定義可參見第二章第二節對 de Waal 的文獻回顧；至於「複製刻板印象」在本研究的操作定義為：政策目標反映或依循傳統性別刻板角色，反而有礙性別角色轉化；至於無法判定為前述六項之具體行動決議，則列為「其它」。

經由 3 位編碼員在試編碼的過程中，對編碼類目及其變項、屬性之操作定義討論確認後，後續的編碼工作，則由 2 位編碼員個別執行，執行完畢後再交互核對編碼結果。針對編碼不一致之處，則逐項討論加以釐清，或徵求第 3 位編碼員的意見決定歸類方式。經過此一程序，完成 8 個部會性別專案小組紀錄之編碼。

三、編碼統計結果

（一）參與者身分

由表 5.1 可知，各部會的外聘委員多為學者身分，NGO 出身者相對較少，8 個部會中就有 3 個外聘委員全數為學者擔任，委員的多元代表性可再加強。至於外聘民間委員「至少含一位現任行政院性別平等會委員」之規定，則各部會均能符合，許多部會甚至半數以上均聘用行政院性平會委員。

在委員性別比例項目中，各部會的全體委員女男比皆符合「任一性別委員比例需達三分之一以上」之原則，但由於外聘委員以女性偏多，若扣除外聘委員，則如內政部和海巡署之內部委員性別比例將不符合「任一性別委員比例需達三分之一以上」之原則。

表 5. 1 性別平等專案小組委員組成

單位名稱	一、參與者								
	（一）外聘委員身分別							（二）全體委員女男比	（三）外聘委員女男比
	1. NGO	2. 學者	3. 中小學教職員	4. 律師	5. 公務員	6. 其它	A 時任行政院性平會委員		
內政部		5/5					4/5	7：12	4：1
外交部	1/3	2/3					3/3	8：7	3：0
勞動部	1/4	3/4					3/4	8：7	4：0
衛福部	3/5	2/5					4/5	15：8	5：0
農委會	1/4	1/4		1/4		1/4	1/4	6：5	4：0
NCC		3/3					1/3	5：5	3：0
環保署	1/3	1/3		1/3			1/3	5：3	3：0
海巡署		3/3					1/3	5：10	3：0
小計	7	20	0	2	0	1	18	女 59 人 男 57 人	女 29 人 男 1 人
百分比	23.3%	66.7%	0	6.7%	0	3.3%	60.0%	女 50.9% 男 49.1%	女 96.7% 男 3.3%

資料來源：本研究

（二）委員出席比例及資訊品質

委員出席比例這個類目下有多個變項。在「召集人親自出席主持」項目中，

如表 5.2 所示，僅 NCC 是每場會議皆由召集人親自出席主持；農委會和海巡署是大部分由召集人親自出席主持，其餘 5 個部會的召集人則全未出席 102 年度之會議。召集人未能親自出席會議時，大多由該部會其它行政主管代理主席職務，亦即會議主席未必具有性平專案小組委員身分。

其次，在「有公開出缺席及代理情形」項目中，內政部及農委會僅公開會議主席之出缺席及代理情況，衛福部僅第三次會議公開主席出缺席及代理情況，外交部則全未公開。前述 4 個部會皆未公開所有委員的出缺席及代理情況，因此無法判別每次會議之委員出席比例。至於有公開出缺席及代理情況者，每次會議出席委員比例多在 1/3 至 2/3 之間，且均未有全部出席的情況，顯示出外部委員的出席率仍有待提升。此外，光是從出缺席記錄來看，就有許多與時任委員名單不相符的情況，亦反映出記錄內容不夠精確[24]。

而在表 5.2 中的「資訊品質」這個類目中，除了 NCC 每項議案都有記明提案人、品質最為一致外，多數部會僅部分議案記明提案人，更有 3 個部會（內政部、環保署[25]、海巡署）完全沒有記明提案人。至於各項議案的討論重點，僅外交部和 NCC 幾乎每項議案均記明個別委員發言要旨，以及討論重點，其餘部會只有紀錄結論，而對討論過程一概略過，較為可惜，反映出資訊透明程度尚有待加強。建議可比照行政院性平會大會及會前會之作法，記錄委員發言要旨，除讓資訊更為透明完整以利民眾了解，也是強化委員對己身專業負責及受公民社會監督究責的方式。

24 例如內政部第四屆性平小組召集人李鴻源任期為 101 年 2 月 6 日至 102 年 3 月 31 日，第五屆召集人陳威仁任期為 102 年 4 月 1 日至 104 年 3 月 31 日，102 年度內政部 3 次性別平等專案小組會議分別於 1 月 23 日、5 月 21 日及 10 月 7 日舉行，但 3 次會議紀錄中記錄的召集人皆為李鴻源委員，並且 3 次皆未親自出席主持會議。類似地，環保署的委員名單當中，前召集人沈世宏任期為 99 年 6 月 1 日至 101 年 5 月 31 日，召集人魏國彥委員任期為 101 年 6 月 1 日至 103 年 5 月 31 日，但魏國彥係於 103 年 3 月 3 日甫至環保署就任署長，而 102 年環保署 4 次性別平等專案小組會議紀錄中，記錄的召集人皆為沈世宏委員，且 4 次皆未親自出席主持會議。此外，海巡署在 102 年 5 月時曾有委員職務調動情況，但在 7 月 12 日第二次會議的出席名單中仍列有一位前屆委員（謝銀沙），而 11 月 15 日第三次會議中的出席名單中則有一位並非當屆也非前屆委員身分者（李朝元），被列入出席委員名單中。

25 環保署來函指出該會議紀錄未註明提案人一節，於後續會議配合調整。而召集人任期資料誤植，將另予修正。

表 5. 2 委員出席情形及資訊品質

單位名稱	二、委員出席比例							三、資訊品質		
	以每次會議為分析單位							以每一案由為分析單位		
	1.召集人親自出席主持	2.有公開出缺席及代理情形	3. 外部委員出席比例					4.有記明提案人是誰	5.記錄討論重點，非僅決議及結論而已	6.記錄委員發言要旨並記名
			（1）全部出席	（2）2/3 以上出席	（3）1/3 至 2/3 出席	（4）低於 1/3 出席	（5）無法判別或未公開			
內政部	0/3	0/3					3/3	0/15	0/15	0/15
外交部	0/3	0/3					3/3	3/17	17/17	17/17
勞動部	0/3	3/3		3/3				7/23	0/23	6/23
衛福部	0/3	0/3					3/3	7/23	0/23	6/23
農委會	3/4	0/4					4/4	18/24	0/24	1/24
NCC	3/3	3/3		1/3	2/3			12/12	0/12	10/12
環保署	0/4	4/4		1/4	3/4			0/16	0/16	0/16
海巡署	2/3	3/3			3/3			0/16	0/16	0/16
小計	8	13	0	5	8	0	13	47	17	40
百分比	30.8％	50.0％	0	19.2％	30.8％	0	50.0％	32.2％	11.6％	27.4％

資料來源：本研究

（三） 議案類型

各部會報告案及討論案議案類型之分類統計分別呈現於表 5.3 及 5.4。灰色底為各部會議案類型集中度較高者。由於各部會會議紀錄呈現的內容詳盡程度不一，因此研究團隊在編碼時，僅能就記錄中呈現出的文字敘述進行編碼，無法確保符合各項議案之詳盡內容。

由表 5.3 及 5.4 統計資料對照可發現，在「報告案」部分，各部會議案類型最多為「上次會議管考」、「性別主流化工具管考（成果報告及其它）」，以及「性別平等政策綱領管考」三類。討論案之議案類型則多為「CEDAW 管考」及「性別平等政策綱領管考」兩類。儘管管考的對象有所不同，但共同點在於多為例行

管考，僅有衛福部、環保署與海巡署提及實質業務議題。這樣的「管考」趨勢在報告案中或許可理解，但若連討論案都偏向「管考」，缺少新的議程設定與討論，則開創性有待加強。

表 5. 3 報告案議案類型分類

單位名稱	**四、報告案內容**（以每個報告案為分析單位）												
	1.上次會議管考	2. GM 工具管考							3. CEDAW 管考	4.性平綱領管考	5. 1/3 性別比例管考	6.業務議題	7.其它
		（1）培力	（2）統計	（3）分析	（4）預算	（5）機制	（6）GIA	（7）其它（含成果報告）					
內政部	2/8							1/8		3/8	1/8	1/8	
外交部							1/14	8/14	2/14	3/14			
勞動部	7/19					3/19	2/19	4/19				3/19	
衛福部			1/4		1/4			2/4					
農委會	5/17				3/17		3/17	4/17	2/17				
NCC	4/9				1/9				1/9	3/9			
環保署					1/11			1/11	1/11	4/11	2/11	1/11	1/11
海巡署	3/15							3/15	1/15	3/15	3/15	2/15	
小計	21	0	1	0	6	3	6	23	7	16	6	7	1
百分比	21.65%	0	1.0%	0	6.2%	3.1%	6.2%	23.7%	7.2%	16.49%	6.2%	7.2%	1.1%

資料來源：本研究

表 5. 4 討論案議案類型分類

單位名稱	五、討論案內容 （以每個討論案為分析單位）												
	1.上次會議管考	2. GM 工具管考							3. CEDAW 管考	4.性平綱領管考	5. 1/3 性別比例管考	6.業務議題	7.其它
		（1）培力	（2）統計	（3）分析	（4）預算	（5）機制	（6）GIA	（7）成果報告及其它					
內政部					1/7				3/7	1/7	2/7		
外交部								2/3					1/3
勞動部									3/4				1/4
衛福部						2/9		1/9	3/9	2/9		1/9	
農委會									2/7	5/7			
NCC						1/3			2/3				
環保署										1/5		2/5	2/5
海巡署												1/1	
小計	0	0	0	0	1	3	0	3	13	9	2	4	4
百分比	0	0	0	0	2.6%	7.7%	0	7.7%	33.3%	23.1%	5.1%	10.26%	10.26%

資料來源：本研究

（四）性平目標認知

各部會議案中「有具體行動之決議」，其性別目標類型統計如下表 5.5。由於多數議案決議為行政程序或文字編輯上的修訂，僅有 8 項決議確實涉及具體行動，符合本類目之分析單位，因此本類目之編碼統計結果或難概論性別目標之趨勢；但整體統計看來，「積極行動」類的性別目標稍微領先其他類型[26]。

26 本類目中符合「具體行動之決議」條件的分析單位不多，其編碼細節說明如下：（1）內政部第 25 次會議報告案第三案之決議一：「已符合規定之財團法人請繼續維持；另請未符合董事或監察人（監事）性別比例原則之財團法人，積極依改善計畫辦理並建置各該專業領域專家學者人才資料庫，俾利於下屆董事或監察人（監事）改選時，符合董監事任一性別比例應達三分之一之規定」符合「女性和男性在參與或受益於某項計畫時有均等的代表權和參與權」，性平目標屬於「均等比例」認知類型。（2）勞動

表 5. 5 對性別目標的認知

單位名稱	六、性別主流化目標認知（以每個有具體行動之決議為分析單位）						
	1.均等比例	2.相同待遇	3.積極行動	4.培力	5.轉化	6.複製刻板印象	7.其它
內政部	1/1						
外交部							
勞動部			1/1				
衛福部					1/2		1/2
農委會			1/2		1/2		
NCC							
環保署	1/2		1/2				
海巡署							
小計	2	0	3	0	2	0	1
百分比	25.0%	0	37.5%	0	25.0%	0	12.5%

資料來源：本研究

部第 21 次會議報告案第三案之決議二：「編號 1 請勞資處 102 年持續辦理女性工會幹部訓練活動，另除培訓外，也希望有其它鼓勵機制」符合「肯認女性和男性有不同的需求、喜好和利益，並且需要重新分配權力和資源，為了達到相同的結果，對女性和對男性可能會有不同的對待」，性平目標屬於「積極行動」認知類型。（3）衛生署（改制前）第 1 次會議臨時提案之決議一：「將醫事人員及員工接受尊重性別及性向平等教育，特別是尊重 LGBTI 人權的教育訓練，納入為醫事人員繼續教育之必要學分」符合「轉化現存的性別規範和價值，重新分配資源以建立性別之間的平衡」，性平目標屬於「轉化」認知類型。（4）衛福部第 1 次會議報告案第一案之附帶決議一：「請食品藥物管理署參考委員建議，研議於 103 年度婦女預算中增加食品安全部分之經費」無法判定其性平目標，因此屬於「其它」認知類型。（5）農委會第 1 次會議報告案第三案之決議：「請防檢局確認檢疫行政大樓男廁之設計，以符合隱密性需求」符合「轉化」認知類型。（6）農委會第 2 次會議討論案第二案之決議一：「『權力、決策與影響力篇』部分，目標（三）具體行動措施 4.：農民團體的性別統計資料，應陸續建置；而農民團體的性別比例不均，可能是產業結構所導致，隨著產業結構逐步調整，農民團體女性參與決策比例逐漸提升，若仍無法讓性別朝平衡的方向發展，可考慮採規制手段完成目標，惟規制手段是最後手段，最好還是持續推動改變傳統觀念，使產業結構改變，將可期許持續推動的影響」符合「積極行動」認知類型。（7）環保署第 19 次會議報告案第四案之決議三：「有關考量女性員工之特殊需求而提供之個人防護設備，應注意數量是否充足，另建議就尚有哺乳需求之女性隊員予以調整工作項目，避免工作環境中毒害物質透過母體影響嬰兒健康。至未來展望則建議以深入淺出的方式，加強全民對災難應變的認識與能力」符合「積極行動」認知類型。（8）環保署第 20 次會議報告案第二案之決議二：「各單位積極改善所屬委員會委員性別比例，已符合規定比例者達 90%以上，成效顯著，值得肯定；至「公害糾紛督導處理小組」等 2 委員會，考量其委員組成確有其特殊性，致暫難符合任一性別比例達 1/3 之規定，建議未來函請相關機關（團體）推薦委員時，註明優先考量指派女性擔任」符合「均等比例」類型。

四、檢討與小結

本次分析結果中發現，各部會進行性別平等專案小組會議時，主席及外部委員的出席情形，都有待加強。特別是外部委員若無法全數出席，至少應當有 2 位以上，才有利於內外部多元意見的溝通討論。其次，多數議案仍是處理例行性的管考事宜，而少有新興議程設定與討論，即使是「討論案」亦缺少提案討論的功能。第三，從各項議案的決議中，發現產出具體行動的決議更是有限，而多流於文字的修改，這反映出多數會議討論可能僅停留在修辭或意見溝通，或例行公事安排，而較少轉化為具體行動來改變政府施政。如何使性別主流化的理念透過性平專案小組真正產生議程設定以及建構實質政策的影響力，仍有加強空間。

在訪談中，行政院性平會民間委員也認為各部會性平專案小組應該主導或是協助各部會達成部會內業務的性平目標，且專案小組的功能會影響到性別主流化的運作績效，對於專案小組賦予高度期待。實務上，亦有委員認為目前專案小組運作程度不符理想，還有加強空間。

> 我覺得那個各部會的專案小組那個東西有沒有長出來，可能跟整個性別主流化的那個運作的績效是…我認為絕對有相關的。如果說能夠讓這個專案小組的力量更大，在那個部會裡頭影響的力量出來的時候，其實中央的這個性別平等處其實是可以很輕鬆的（委員戊）。

另外，研究團隊在進行「性別平等專案小組」內容分析過程中，遇到的最大問題在於各部會公開資料書寫格式不一致，導致編碼時常有難以判定變項屬性的情況。而資料內容詳盡程度不一的情況，也導致編碼時無足夠資料可供分析，或有編碼誤差之可能性，影響研究信效度。因此對於性別主流化成果報告的書寫格式，有必要進一步溝通，以利未來的成效評估作業。

第二節　性別意識培力

一、工具介紹

性別意識培力可說是各部會推動性別主流化時運作上最為熟悉的一項工具，其可拆成「性別意識」及「培力」兩個部分來理解。根據游美惠（2014：47-48）在《性別教育小詞庫》中所述：「性別意識」一詞的理論基礎可說源於馬克思主義，階級的形成，除了客觀條件如生產工具的擁有與否外，行動者在主觀層面的意識也是重要的，意識的形成是無產階級動員革命的關鍵。女性主義者們提出「女性意識」一詞，並將「意識啟發團體」視為女性主義實踐與理論基礎的核心（MacKinnon, 1982），可說是受到左派思想的影響。

「培力」則是近年性別教育相關論述的常見概念，英文為 empowerment，並有賦權/增能/增權/彰權益能等不同譯名（游美惠，2014：39）。Medel-Anonuevo 和 Bochynek（1995）針對培力的概念性定義有詳細討論，並可分為認知、政治、心理等面向，總的來說，便是指婦女可在「認知」上瞭解自身的處境地位是由何種社會因素導致，並能習得一套瞭解性別關係的新知識/視野，進而在「政治」上知曉自己的合法權利、願意突破或組織起來改善不合理的待遇，且在「心理」上抱持著「改變是會成功的、採取行動是會改善自身處境」的信念。作為性別主流化六大工具之一的「性別意識培力」，承襲上述概念，在台灣公部門的實施樣貌主要以公務人員訓練計畫展現。

依據行政院婦女權益促進委員會(以下簡稱婦權會)第十九次委員會議決議，行政院所屬各機關及地方政府應於公務人員年度訓練計畫中納入性別主流化訓練，以達到「落實性別主流化之推動」、「培養公務人員具有性別敏感度」及「於規劃或檢視各項政策或法令時，納入性別觀點、追求性別平等」等目標。根據行政院民國 96 年 4 月 2 日院授人考字第 0960061394 號函修正的內容，其「實施對象」為各主管機關及所屬機關學校（下簡稱各機關）的公務人員外，如：公務人員考試錄取人員、公營事業機構人員及公立學校教師等。「訓練方式」得以專班訓練[27]、隨班訓練[28]、網路學習[29]、專題講演[30]及團體討論[31]為之。對於不同人員又有不同「培訓重點」：一級單位主管以上之人員、性別聯絡人及性別平等專案小組成員，其課程重點為性別主流化的簡易歷史、整體架構、各國實施情形及對國家外交競爭力的重要性，每年施以至少 2 至 6 小時的訓練；婦權會業務聯絡窗口、相關業務單位承辦人員及對婦權業務有興趣熱誠之人員等，被列為優先培訓對象，每年至少培訓 5 天，訓練課程又分成總論[32]及分論，以培養機關內部的種籽師資。

27 開辦性別主流化訓練課程專班。
28 於辦理各項訓練時，列入性別主流化訓練課程。
29 利用公務人力發展中心、各機關或各訓練機構開發之網路學習課程實施。
30 利用集會等活動，具辦相關講演、座談或研習。
31 利用集會、社團或讀書會等多元化方式，就性別主流化相關議題進行討論。
32 涵蓋婦女政策綱領（現為性別平等政策綱領）、婦女政策白皮書、性別主流化的發展與運用及性別意識培力。

二、研究對象抽樣及編碼說明

由於培力這項工具在各部會的運作相對較為成熟，研究團隊檢視 102 年度行政院各部會的「推動性別主流化（實施計畫）成果報告」，將所有在報告中明列出「性別意識培力」單元的 29 個部會均列入第一階段編碼名單中，編碼範圍（報告頁碼）詳如附錄八。但這一階段編碼的類目僅限於「培力對象人數及性別」。接著，根據各部會資訊的完整性與明確性，再篩選出 6 個部會（勞動部、農委會、蒙藏會、退輔會、客委會及海巡署）的資料，進行第二階段編碼，其編碼類目如同第三章的編碼架構所示，涵蓋「辦理方式」、「主題類型」與「講者身分」。

前述編碼類目建立的程序，與性別平等專案小組類似，是由 3 位編碼員在試編碼的過程中，對分析單位、編碼類目、及變項屬性之操作定義，多次討論與調整後確認。最後建立之類目（categories）如下：

（一）受訓者身分及性別：

此類目涵蓋的部會範圍最廣（29 個部會）。為求編碼的一致性，在場次的計算上，只計入該部會報告行文中有寫明「場次」者，至於單位為班、課程、期次、梯次、隨班辦理等，則不計入場次計算；數位課程[33]有寫明場次者，則亦計算在內。至於人數的計算，一律以各部會寫明之受訓人次為依據，若有標示性別者，則分別計算男女人次，否則則標為「（性別）不明」；若報告行文寫的是「參訓涵蓋率」但未寫明各場次受訓人次，不列入人次之計算。因此，行文或詳細辦理資料不夠清楚的部會，其「場次」與「人次」將有低估之可能，此為本項分析工作之限制。身分的部分，則因報告資料呈現的資訊有限，僅區分為一般民眾和內部人員。

（二）辦理方式：

本項類目旨在瞭解各部會通常以什麼樣的活動形式進行培力，因為並非所有部會接載明其辦理方式，因此本類目（及之後各項類目）僅針對勞動部等 6 部會進行編碼分析。本類目之分類選項（屬性）包含「實體課程」、「數位課程」及「薦送人員參加外部相關課程訓練」，最後一項分析標的並不限於所謂「薦送課程」，凡是內部人員參與外部單位舉辦或與之共同協辦的課程均屬之。

（三）培力主題類型：

本類目之分析單位為前述 6 部會之「實體課程」內容，以演講活動且需敘明講師人選者，才納入分析，亦即不包括電影欣賞、電影座談等活動類型。由於各部會主題的類型不一，因此本類目的選項（屬性）建立方式並非預先設定，而是

33「數位課程」義同行政院民國 96 年 4 月 2 日院授人考字第 0960061394 號函修正所提之「網路學習」，主要是指利用公務人力發展中心、各機關或各訓練機構開發之網路學習課程。

直接統計每個部會的演講主題，最後依照得票次數，依序列出各選項。

（四） 講師身分：

此類目之分析單位同前項，是針對有列明講師之實體課程，在選項上依照講師身分分為 7 類屬性（單選），另有 2 類身分（行政院性平會委員、部會性平專案小組委員）是額外加選。其中，「學者」，包含大學教師及中研院研究員；「公務員」包括公務人員、政務官及教官。講師身分之勾選為單選，因此若有講者身兼 NGO 及學者身分，則依照其第一順位標示之身分來計算。若講師為 OOO 等 4 人，則特定部會之講師總數會以實際講師數計，而非以場次計。

在經過試編碼確認各項類目與選項之操作定義後，後續的編碼工作亦由 2 位編碼員分頭執行，執行完畢後再交互核對編碼結果。由於意識培力的活動內容多為演講，若單一部會場次達 100 場以上者，則統計結果容許 5%以下的差異，以避免編碼者間主觀認定不一致所造成的僵持，並提高分析效率。超過 5%以上之差異，則由兩位編碼員逐項討論加以釐清，或徵求第 3 位編碼員的意見決定歸類方式。經過此一程序，完成了兩階段性別意識培力內容之編碼。

三、編碼統計結果

以下初步描述編碼統計結果，及說明分析時遇到的困難與限制。

（一） 受訓者身分及性別

此處呈現的是 29 部會舉辦性別主流化訓練的概況，其結果呈現如下頁表 5.6。表之欄位空白者，表示成果報告中無提供相關資訊，故無法計算。另，欄位以 N/A 表示者為：文中雖有交代其辦理方式，如以期次、梯次、課程、班次、講座指涉性別主流化訓練或薦送課程，但因單位並非場次，或有上下文場次不一致之情形（如：原民會）、或有場次與附件不一致者（如：交通部），認定場次實有困難，故不予計入。

從表 5.6 呈現的結果可知，各部會的培力課程多集中於內部成員培訓，較少針對民眾，有針對民眾辦理的部會為：外交部、農委會、僑委會及原能會。勞動部、NCC 雖分別有對外舉辦性別主流化課程，但因其成果報告之行文，未歸類於性別意識培力之下，也不予計入。若未來行政院欲自辦政策執行成效評估，恐怕須先統一各部會成果報告的格式，在場次與參與人次的比較上，才能有較為精確之評估結果。根據表 5.6 亦可發現不少部會的性別統計不夠確實，不利於觀察參與人次的性別分佈。

表 5.6 各部會性別意識培力對象、人數及性別

	1. 辦理對象為內部人員				2.. 辦理對象為民眾				3. 薦送人員參加外部課程訓練			
單位名稱	場次	男	女	不明	場次	男	女	不明	場次	男	女	不明
1.內政部	37			43,307								
2.外交部	17	390	380		N/A	1,852	3,022					
3.國防部	1,249	119,936	18,174									
4.財政部	259			13,128								
5.教育部	12	401	918									
6.法務部	N/A	3,033	1,288									
7.勞動部	108	1,437	1,776	160					N/A			24
8.衛福部	126			19,849					N/A			22
9.文化部	24	4	2	1,781					N/A			14
10.科技部	3	63	157						N/A			6
11.經濟部	62			4,785								
12.交通部	288			17,444								
13.農委會	101	1,802	1,928	55	4	2	178		N/A	21	57	
14.蒙藏會	2	9	31						15	8	20	
15.陸委會	10			390					3			442
16.金管會	18	368	737						1			1
17.僑委會	N/A			231	174							
18.退輔會	77			7,647					N/A			51
19.原民會	N/A	N/A	N/A						N/A		19	
20.客委會	5	43	116						N/A			5
21.工程會	N/A			169					5			7
22.原能會	24			N/A	4			NA				
23.中選會	N/A			191					N/A			5
24.公平會	7								N/A			5
25.通傳會	N/A		N/A									
26.主計總處				924								
27.人事總處	2			1634,161					N/A			
28.環保署	11	1,074	555									
29.海巡署	55			2,130					6			24

資料來源：本研究

（二） 辦理方式

根據各部會給的成果報告與附件，資料相較充分、可供分析辦理方式的部會為：勞動部、農委會、蒙藏會、退輔會、客委會與海巡署等 6 部會。表 5.7 中的分母代表該部會總辦理的場次，分子則代表該項目的辦理次數，其中農委會有複選的情形出現，如：課程名稱為播放「當愛來的時候」影片暨「CEDAW」宣導短片，則各在編碼項目 2、4 下登錄一次。

根據表 5.7，可供分析的部會中，最熱門的辦理方式為演講，高達六成以上。其次為電影欣賞，再次之為宣導影片或未敘明。大場演講雖能達到衝人數的目標，但聽眾專注與吸收的程度卻有待商榷；就教學效果而言，通常不如討論、參與導向的「工作坊」或「讀書會」，這是未來進階培力課程應當考慮的修正方向。

表 5.7 性別意識培力課程之辦理方式

	1. 演講	2. 電影欣賞	3.電影座談（外聘講師）	4. 宣導影片	5. 其他（工作坊/研討/讀書會/宣教）	6. 未敘明
勞動部	$\frac{44}{106}$	$\frac{56}{106}$	$\frac{1}{106}$	$\frac{5}{106}$	0	0
農委會	$\frac{55}{104}$	$\frac{27}{104}$	**0**	$\frac{8}{104}$	**0**	$\frac{14}{104}$
蒙藏會	$\frac{1}{17}$	$\frac{4}{17}$	**0**	$\frac{6}{17}$	**0**	$\frac{6}{17}$
退輔會	$\frac{75}{77}$	**0**	$\frac{1}{77}$	$\frac{1}{77}$	**0**	**0**
客委會	$\frac{3}{5}$	**0**	**0**	**0**	$\frac{2}{5}$	**0**
海巡署	$\frac{44}{55}$	**0**	**0**	**0**	$\frac{11}{55}$	**0**
小計	222	**87**	**2**	**20**	13	**20**
百分比	61.0%	**23.9%**	**0.6%**	**5.5%**	3.6%	**5.5%**

資料來源：本研究

（三） 主題類型

本類目的分析標的為 6 個部會的實體課程，可發現性別主流化、CEDAW、性騷擾、兩性關係/互動/情感/差異/平等、婚姻家庭等為此 6 部會較常辦理的主題。其中比較特別的為退輔會，由於其轄下有許多榮民醫院，這些附屬機構辦理的多為業務相關的研習，如：性評估、性功能障礙之診療或性侵被害人驗傷採證實務等，這些業務議題，均登錄在「其他」底下，使得「其他」成為第二名。蒙

藏會則因為自辦的性別主流化訓練共 2 場，其中 1 場又是數位課程，所以才會有 2、3 名從缺的情形發生。殊為可惜的是，各部會較少辦理多元性別、多元文化/族群及家暴的議題，當是未來可再發展的面向。

表 5.8 各部會最常辦理之性別主流化主題類型

	第一名	第二名	第三名
勞動部	CEDAW	性別主流化	性別平等/歧視
農委會	性別主流化	CEDAW	● 兩性關係/互動/情感/差異/平等 ● 性騷擾
蒙藏會	性別主流化	從缺	從缺
退輔會	性騷擾	其他	
客委會	婚姻家庭	● 性別主流化 ● CEDAW ● 兩性關係/互動/情感/差異/平等	
海巡署	性別主流化	CEDAW	兩性關係/互動/情感/差異/平等

資料來源：本研究

（四） 講者身分

由下表 5.9 可看出，6 部會實體課程的講師多為公務員、學者次之，NGO 比例雖排第三，但有增加的必要，因為演講教學也是官方與民間觀念互動的機會。此外，時任行政院性平會委員或該部會性平專案小組委員的比例也稍低，也較為可惜，因為這些委員可以透過演講蒐集聽眾想法，即時地反映到行政院性平會或各性平專案小組決策平台。

在成果報告中未敘明講者身分的情形不少（蒙藏會則是未提供講師姓名）。講師被歸為「未敘明」的主因是各部會報告中只寫人名，未把講師的職稱寫出。因此，若未來針對講師身分的評估也是指標之一，則各部會於撰寫培力課程報告時，也應列出講師頭銜或職稱。

表 **5. 9** 性別主流化訓練之講者類型分佈（分母為講師實際人次）

單位名稱	1. NGO	2.學者	3. 中小學教職員	4. 律師	5. 公務員	6. 其他	7. 未敘明	A. 時任行政院性平委員	B. 時任該部會性平專案小組委員
勞動部	$\frac{13}{45}$	$\frac{16}{45}$	0	0	$\frac{6}{45}$	$\frac{5}{45}$	$\frac{5}{45}$	$\frac{4}{45}$	$\frac{1}{45}$
農委會	$\frac{15}{54}$	$\frac{20}{54}$	$\frac{4}{54}$	$\frac{2}{54}$	$\frac{3}{54}$	$\frac{11}{54}$	0	$\frac{3}{54}$	$\frac{4}{54}$
蒙藏會	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
退輔會	$\frac{8}{81}$	$\frac{14}{81}$	0	$\frac{1}{81}$	$\frac{12}{81}$	$\frac{13}{81}$	$\frac{31}{81}$	$\frac{1}{81}$	$\frac{3}{81}$
客委會	0	0	0	0	0	0	$\frac{3}{3}$	0	0
海巡署	$\frac{1}{44}$	$\frac{1}{44}$	0	$\frac{2}{44}$	$\frac{35}{44}$	0	$\frac{5}{44}$	$\frac{1}{44}$	$\frac{3}{44}$
小計	37	51	4	5	56	29	44	9	11
百分比	16.3%	22.5%	1.8%	2.2%	24.7%	12.8%	19.4%	4.0%	4.9%

資料來源：本研究

四、檢討與小結

本次分析結果中發現，各部會進行性別意識培力時，多採取演講形式，建議未來可多朝向互動、實作取向的讀書會、工作坊形式舉辦。其次，多數課程內容集中於性別主流化、CEDAW、兩性關係/互動/情感/差異/平等及婚姻家庭，這應與政策由上而下的指示有關，反而較無法看出演講主題與該部會業務直接相關的趨勢（也有一可能是從題目雖看不出與業務相關性，但演講內容有提到該部會業務）。另一方面，近年來社會上對多元性別、多元家庭的討論相當熱烈，但此一主題並未反映在本團隊編碼的 6 個部會內。建議未來培力的課程內容應更廣泛，並考慮到時事、階級、性別、種族的交織性等，以期能培力政府人員，於政策上回應人民與社會變遷之需求。最後，僅有少數部會的報告指出培力對象包括其業務互動對象、民眾，就這一點而言，建議未來部會推動性別意識培力應當擴大至業務互動對象，讓性別平權觀念真正打入主流社會。

在訪談中，多數部會最為肯定的工具就是性別意識培力，且各部會人員接受性別意識相關課程普及性已達近九成。但也因此，有些受訪部會的人事單位發現近年演講課程的公務人員報名意願愈來愈低，因此培訓課程則會用影片欣賞取代傳統演講以提高公務人員的參訓意願。不過欣賞影片如果沒有搭配座談，則啟發性別意識的成效恐仍有限。例如某部會將性別課程分成初階與進階班，初階透過演講及影片，進階則較為深入，以符合部會同仁的不同工作需求：

> 進階我們可能就是針對各個業務單位或是我們人事處本身性別業務相關的承辦人，然後我們會辦理一天的課程，是比較深入或專業一點的課程。那針對一般同仁不需要到這麼進階，那通常可能就是一般的演講或者是影片的（部會 C）。

不過，性別意識不會因為一兩場演講就完全啟蒙或轉化，是一項長久且需要持續的工程。因此，除了前面本研究建議應當採取較具互動性的工作坊方式之外，民間委員也提到應發掘性別影響評估的良好範例，讓部會以標竿學習的方式，透過業務取向的演講或練習，而有更深體會。

> 我覺得以後我們從性別影響評估看到幾個好的案例，其實可以到單位去介紹說，這個好的案例就是本來這個計畫是這樣寫，……，就用實際的案例跟他們去做一個分析，我覺得會感受的更清楚，也就是大家都在做性別影響評估，……，那一方面可以讓單位的人知道說，他以後要如何從性別的角度思維，那另外一方面果然看到因為納入性別所以有一些正面的東西出來（委員丁）。

最後，本研究團隊進行「性別意識培力」內容分析過程時，遇到的困難也是各部會檢附的資料不夠詳盡，例如連培力對象的性別統計也有許多未敘明，且僅有 6 部會較深入的呈現「辦理方式」、「主題類型」或「講師身分別」，資料不足使得許多部會的培力成果無法進行評估。另一方面，即使是這 6 部會中，仍有格式不一致，以及個別部會的報告正文與附件資料內容也不一致等問題，造成編碼過程很多困擾。以上情形，本團隊建議從調整性別主流化成果報告的書寫格式的統整來做改善，以利未來的成效評估作業。

第三節 性別統計

一、工具介紹

性別統計是由婦女統計演變而來的，是依照生理性別區隔做統計數據，藉由數字適切地反映出男女在各個政策面上的處境與狀況，性別統計並非僅是將統計數據資料中的男女人數分開而已，更重要的是這些數字背後所呈現的意義和內涵，應當視議題性質與政策需求，而納入不同的複分類統計。

好的性別統計是為了提供基礎資料讓性別平等的議題更受重視，善用這些性別統計資料能夠看見性別角色的差異，且有助於做規劃時提供更好的資訊去促進性別平等，並融入性別敏感觀點，以提升大眾的性別意識，也讓各個單位能夠去衡量他們的政策進展，並讓各單位接受上級及民眾究責（Moser, 2007）。

我國性別統計工作的啟動，可溯自 1999 年 1 月行政院婦權會第 5 次委員會議，決議建立我國以性別為基礎之國家相關統計分析資料，隨即由行政院主計總處（原行政院主計處）逐步推動各項建制，包括：2001 年完成「11 類 413 項性別統計架構」；2003 年建立性別網頁資料更新機制；2005 年成立性別統計工作小組，並創編性別統計專刊年報；2007 年編印「性別圖像」中英文手冊、參與性別主流化支援小組，並協助各部會推動性別統計；2009 年 12 月依照婦權會第 32 次委員會議決議，為強化性別統計的深度與廣度，彙整各國際機構所發表之性別平等綜合指數所需相關資料，按領域分類（如家庭、經濟能力、教育、健康等）建置於行政院主計總處英文網頁中，以利國際機構查詢我國性別統計；2013 年建立性別圖像指標選取函詢行政院性平會委員機制、辦理各部會性別統計網頁查閱及使用友善性調查，並將性別統計網頁評核納入金馨獎辦理（行政院主計總處，2013）。由前述演變可以看出，性別統計是各項工具中，發展得相對完整且穩健的一項工具。

二、研究對象之內部資料抽樣及編碼說明

為了解各機關有關性別的統計與統計分析結果，本研究檢視行政院所屬各部會之性別統計專區網頁情況，共計 33 個部會，並透過行政院主計總處所提供之各部會統計專區網頁逐一連結並檢視。由於各部會性別統計資料數量不一，有些部會僅針對幾個性別議題作統計資料，而有些部會則提供許多性別相關之統計資料，因此研究團隊經討論後決定若性別統計資料數量很多，則由兩位檢編碼人員隨機抽樣，針對不同主題內之統計資料做檢視，但抽樣之統計資料應為所有統計

資料之二分之一以上，若部會網頁所提供之統計資料很少，編碼人員則針對所有統計資料逐一檢視，並作評分。

首先，研究團隊之兩位編碼人員先隨機抽樣 5 個部會做試測，並將視檢視過程中遇到的問題記錄下來，於下一次開會時提出並討論修正，以及確定每項評估之項目與變項之操作定義以及評分標準，而每項之評分標準共分為3個，分別為：A.好、B.不穩定、C.差。最後建立之 3 類項目如下：

（一） 網頁友善性[34]：該項目主要係評估網頁的整體性，包括從部會首頁是否可直接連結到性別主流化專區或性別統計專區，並檢視其連結是否正確，以及網頁的整體是否有協調性，包括統計資料項目編排是否有依照一定的順序以及版面是否不雜亂。編碼的變項（屬性）分別為「網頁可直接連結」、「內部次連結正確」與「協調性（順序、不雜亂）」。

（二） 統計指標品質[35]：該項目主要係評估性別統計資料的指標是否與性別相關，且資料是否具有時間序列可評估資料是否有改變，以及資料是否具有兩個以上的變項，且統計數據是否有檔案可供下載，以便於民眾利用。編碼的變項（屬性）分別為「有性別區隔」、「有時間序列」、「有複分類」與「統計資料可下載」。

（三） 資料豐富度[36]：該項目主要係評估各部會是否有針對性別統計資料

34 網頁友善性的操作定義包括：（1）首頁可直接連結：若由部會首頁可直接連結到性別統計專區或是性別主流化專區，且層級不超過 4 個，則評斷為好；若可直接連結到性別統計專區或是性別主流化專區，但層級超過 4 個，或是很難找到連結的地方，則評斷為不穩定；若部會首頁無法直接連結到性別統計專區或是性別主流化專區，或是有專區但無相關統計資料，則評斷為差。（2）內部次連結正確：若由部會首頁或主計總處所提供之網頁所連結到的網頁是正確的，則評斷為好；若由主計總處連結到的網頁與從該部會首頁直接點選到的網頁不同，或是該網頁為統計專區但並非性別統計專區，則評斷為不穩定；若由部會首頁或主計總處所提供之網頁所連結到的網頁是錯誤的，則評斷為差。（3）協調性：若網頁內之性別統計資料有依照不同主題、對象或年份等項目做分類，且網頁整體感覺不雜亂，則評斷為好；若該網頁內之性別統計資料未依照不同主題或年份做分類，或網頁整體感覺雜亂，則評斷為不穩定；若該網頁內之性別統計資料未依照不同主題或年份做分類，且網頁整體感覺雜亂難看，則評斷為差。

35 指標品質的操作定義包括：（1）有性別區隔：若所有統計資料皆有性別區隔，則評斷為好；若統計資料有其中一項沒有性別區隔，則評斷為不穩定；若一半以上的性別統計資料無性別區隔，則評斷為差。（2）有時間序列：若所有統計資料皆有時間序列，則評斷為好；若統計資料有其中一項沒有時間序列，則評斷為不穩定；若一半及以上的性別統計資料無時間序列，則評斷為差。（3）有複分類：本研究所定義之複分類為：除了性別以外，仍需有兩個以上之變項。若所有統計資料皆有複分類，則評斷為好；若統計資料有其中一項沒有複分類，則評斷為不穩定；若一半及以上的性別統計資料無複分類，則評斷為差。（4）統計資料可下載：若所有的統計資料皆由提供 excel 檔以供下載，則評斷為好；若統計資料有其中一項所提供的檔案非 excel 檔，則評斷為不穩定；若一半及以上的資料沒有提供 excel、pdf 或 word 等類型檔案，則評斷為差。

36 資料豐富度的操作定義為：（1）有性別統計分析：若部會網頁有提供性別統計分析專區之連結，則評斷為好；若部會網頁未提供性別統計分析專區之連結，但有統計專區且內部包含與性別統計分析相關之連結，或未將性別統計分析資料統一集中於某一專區內，則評斷為不穩定；若部會網頁完全沒有性別統計分析相關資料，則評斷為差。（2）廣度（數量+議題變異度）：若部會每年皆提供性別統計分析資料，且每年之性別統計資料具有 3 個主題以上且主題與前一年有一半以上之變化，則評斷為好；依照前述之數量與議題變異度之定義，若部會提供之性別統計分析資料，僅具備其中一項，則評斷為不穩定；若部會提供之性別統計分析資料皆不具備前述之數量與議題變異度之定義，則評斷為差。（3）深度（質化研究）：若各部會所提供之性別統計分析資料

做進一步的分析，而這些分析是否具有性別觀點或意識，且分析的議題是否具有廣度與深度。編碼的變項（屬性）分別為「有性別分析」、「統計分析的廣度」與「統計分析的深度」。

編碼過程，在確定各變項之操作定義後，由 2 位編碼人員針對 33 個部會網站進行檢視，編碼人員逐一檢視後並記錄，之後再進行核對，若有不確定與不一致的地方，經由討論後決定最後的評分，若仍有疑慮，再交由第三人做評斷以確定最後的分數。

三、編碼統計結果

（一） 網頁友善性

就網頁可否直接連結的部分，33 個部會中共有 27 個部會達到好的程度（82%），5 個為不穩定（15%），1 個為差（3%）。其中被列為差的部會為「行政院飛航安全委員會」，因其網頁雖有性別平等專區，但專區內並無與性別統計相關的資料，因此被評斷為差。

而內部次連結是否正確，有 3 個部會被列為不穩定（9%），其他 30 個部會皆為好（90%），被列為不穩定的三個部會分別為內政部、農委會與蒙藏會。其中，農委會將性別統計資料列在性別指標當中，而非性別主流化專區或性別統計專區，因此被評斷為不穩定，其餘兩者皆因內部連結有錯誤。

就網頁的協調性而言，共 21 的部會被評斷為好（64%），9 個部會為不穩定（27%），3 個部會為差（9%），其中被評斷為差的部會為國防部、原民會和人事總處。這三個部會皆因未對統計資料做分類，導致網頁版面雜亂不易瀏覽，因此被評斷為差。如下圖 5.1 為國防部性別統計專區之網頁版面圖示，其實有些相同項目僅是年份不同，可以合併於同一檔案，或有更好的分類整理，讓使用者搜尋時不會覺得雜亂，使用上可更友善。

內容皆具有質化研究，則評斷為好；若有其中一份性別統計分析資料之內容不具有質化研究，但仍有一半以上具有質化研究，則評斷為不穩定；若一半及以上之性別統計分析資料不具有質化研究，則評斷為差。

圖 5.1 國防部網站性別統計專區頁面圖

資料來源：國防部網站

整體而言，各部會網頁的友善性之統計結果，如下表 5.10 所示：

表 5.10 各部會性別統計網頁友善性

	首頁可直接連結		內部次連結正確		協調性	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
好	27	82%	30	91%	21	64%
不穩定	5	15%	3	9%	9	27%
差	1	3%	0	0%	3	9%

資料來源：本研究

（二） 統計指標品質

在各部會提供的統計資料中，首先針對有無性別區隔做評斷，其中有 3 個部會被列為不穩定（9%），其餘 30 個部會皆為好（91%）。被列為不穩定的三個部會為國防部、衛福部與退輔會，其中衛福部與退輔會僅有一兩項統計數據未包含性別區隔而被評分為不穩定，但國防部除了網站本身提供的統計資料很少之外，在這些資料當中又有許多不具性別區隔，如「國軍軍事院校正期學生班完訓人數統計」及「軍事院校各學年度開設與性別平等教育議題課程統計選修人數」等。放在「性別統計專區」內的統計項目，實不應缺乏性別區隔之統計。

其次，就統計資料是否有時間序列而言，有 23 個部會（70%）所提供的資料皆有時間序列，因此被評斷為好；而有 9 個部會（24%），因資料當中有些未包含時間序列，因此被列為不穩定。如陸委會其性別統計項目本身已經不多，只有 4 項（圖 5.2），而當中「參與決策女性主管統計表」只呈現 103 年度結果，因此被評為不穩定。另外，國發會因為甫改組一年多，因此其統計資料無法呈現時間序列尚屬合理，因此並未列入本項指標分析母數之內。

圖 5.2 陸委會網頁版面圖

資料來源：陸委會網站

第三，就指標是否有複分類而言，本研究對複分類的操作定義為，排除性別變數以外，需有兩個及以上的變數，因為有特別定義需要有兩個變數以上，但有些部會所提供的統計資料僅有性別與其他一項變數，未符合定義之兩項變數以上，因此在評分上會被列為不穩定。整體而言，僅有 61%的部會所提供的資料皆具有兩個變項以上（20 個），而其餘的 39%的部會皆被評斷為不穩定（13 個）。

指標品質的最後一項評估項目是就統計資料是否可下載，因本研究的操作定

義為：部會所有統計資料皆有提供 excel 檔可下載才列為好，主要原因是因為考量到 excel 檔相較於 pdf 檔或 word 等其他檔案，可較便於民眾直接使用數據運算。評分的結果顯示，僅有 36%（12 個）部會符合所有統計資料皆有 excel 檔可供下載，其餘的 64%則因提供 pdf、word 或其他檔案而被列為不穩定，雖然被列為好的部會比列不高，但沒有任何部會是沒有提供檔案可下載的。

表 5.11 各部會性別統計指標品質

	有性別區隔		有時間序列		有複分類		統計資料可下載	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
好	30	91%	23	72%	20	61%	12	36%
不穩定	3	9%	9	28%	13	39%	21	64%
差	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

資料來源：本研究

（三）性別統計分析豐富度

性別統計的深遠目的其實是從統計數據中發現問題，因此有沒有進行統計分析，也被列為性別統計評估的構面之一。針對各部會網頁是否提供性別統計分析資料，首先我們評斷的標準是，各部會是否有建立性別統計分析專區，若有則評斷為好，沒有則為差。有些部會如農委會、金管會和央行雖然沒有建立性別統計分析專區，但在網頁內部仍有提供相關資料，因此評為不穩定。在 33 個部會中，共有 52%的部會被評斷為好（17 個），9%被評斷為不穩定（3 個），以及 39%的部會因為沒有設立性別統計分析專區也未提供相關資料，而被評斷為差（13 個）。

而性別統計分析不是有就好，分析的廣度與深度也是本研究想要觀察的，不過僅能針對有提供性別統計分析的 20 個部會來評分。其中，僅有 10%的部會（2 個）會針對不同議題進行分析、且分析篇章的數量達到其性別統計項目的二分之一以上，因此被評為「好」。有一半的部會（10 個）都僅有達到數量多或議題有變異兩者條件之一，而被評為「不穩定」。剩下 40%的部會，提供性別統計分析的篇章少，且往往每年分析對象大同小異，甚至僅更改數字比例就成為另外一篇分析，因此被列為「差」。

針對議題深度的部分，本研究團隊就各部會所提供的統計分析中，是否超越描述性分析，而有搭配進一步的質化或交叉分析來進行討論，為評分依據。有提供性別統計分析資料的 20 個部會中，19 個部會（95%）其所提供之性別統計分析資料，都僅是統計數字的再次描述，未做進一步質化或交叉分析研究。其中，教育部有做一些質化研究或探討，但仍然是少數，因此評為不穩定。

另外要提醒的是，深入探討時的詮釋與推論，也要避免過於簡化乃至於複製刻板印象。如教育部性別統計專文分析「教育環境性別差異分析」一文中[37]，第7點關於高中職女性教師比率「仍維持在5成5上下」這種現象，認定為是「女性教師仍偏好在公立高中職任職」，未考量師資培育和教師選聘制度在其中的影響力，這樣的詮釋分析也過於個人主義，稍有不足。但是，願意進一步分析的態度仍值得鼓勵。

表 5.12 各部會資料豐富度

	有性別分析		廣度		深度	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
好	17	52%	2	10%	0	0%
不穩定	3	9%	10	50%	1	5%
差	13	39%	8	40%	19	95%

資料來源：本研究

四、檢討與小結

從前述內容分析結果可以看出，大多數部會的性別統計專區已經建置成熟，除少數部會有待加強外，多數指標品質也堪稱良善；只是在「統計分析」的豐富度上，則多數部會仍待加油努力。在訪談中，不少部會也指出性別統計較容易掌握，因為有行政院主計總處及各部會統計處室一條鞭的訓練協調，可提供給業務單位正面的意見和指導，也符合行政院性平會委員的要求。

> 因為我們有統計處，所以每年定期或不定期會做的一些統計上面的資料等等，其實對於無論是業務單位，或是我們在呈現一些我們的一些業務特性的時候，它其實是蠻有幫助的，因為畢竟量化的東西，它在某種程度上面，它的說服力是會比我們質化的東西要更能被突顯出來，因為尤其它可以做歷年比較，或是跟國外比較的時候。（部會 M）

不過，訪談之間我們發現性別統計與性別分析兩項工具有混淆的情形，特別因為目前各部會並未正式實施「性別分析」，許多部會將性別分析歸給統計單位來做，而無獨立的性別分析權責單位，在這種認知中，性別統計與分析是相互搭配的，由統計處做簡單分析，也可將統計結果交由業務單位做後續的政策規劃。

37 該項分析內容如下：公私立高中女性教師自 86 學年之 2 萬 5,390 人遞增為 95 學年之 3 萬 4,601 人，女性所占比率亦自 53.6%遞升為 59.2%，其中公立高中之女性比率自 54.4%上升為 61.4%，私立高中比率自 52.4%微幅升為 55.9%。公私立高職學校因部分改制專校影響致學生數減少，教師數也自 86 學年之 2 萬 410 人減為 1 萬 6,121 人，女性教師比率自 46.2%微升為 50.2%；其中公立高職學生數 10 年來自 1 萬 1,401 人減為 1 萬 1,374 人，僅減少 27 人，女性比率卻仍自 38.8%上升為 48.2%，反觀私立高職自 9,009 人減為 4,747 人，女性教師仍維持在 5 成 5 上下，可見女性教師仍偏好在公立高中職任職。

但也有受訪者認為，性別分析也有業務分析，與統計應有區隔，不應將性別分析侷限在統計單位：

> 性別分析他可以分，一個是政策分析、一個是統計分析，現在外界都 focus 在統計分析上，那其實政策分析他是跟部會業務的連結…那現在好像外界對這個部分界定的不是很清楚，那就會有點模糊，會把很大的力氣放在統計分析的要求，…就會把重點都放在性別統計上，這個有點模糊焦點了（部會 A）。

民間委員在這方面意見也不一，有些委員認為統計與分析兩大工具應可合併；也有委員認為性別分析應當是更整體的從問題面開始分析，可以運用統計為輔助，但不是完全從統計出發，也不一定是量化分析。本研究團隊根據前一章加拿大的經驗，也認同後者的意見，亦即性別分析應當是問題導向的，統計數據只是發掘問題的管道之一，但並非全部；此外，性別分析的範圍涵蓋問題的成因診斷、解決方案的提出與選擇等步驟，不是目前的統計分析所能涵蓋。

另一方面，當性別統計在各部會的發展都已經相對成熟之後，目前有些考核指標的要求也引起部分部會的質疑。例如在性別考核項目中，將「每年新增性別統計項目」列為指標，許多部會對此表示不認同，因為對於已經在初期就做得很好的部會而言，要持續每年增加新的性別統計項目是有困難的，且也跟部會性質、規模都有關係，不應以單一標準衡量所有部會。此建議也值得後續性別管考業務納入參考。

最後要說明的是，本研究僅從形式上評估各部會資料整理與呈現的友善性、豐富度，無法判斷這些數據資料或複分類的選擇，對使用者而言是不是有用、好用，也不知道還有哪些重要的統計資料未被公開，這個層次的評估需要另案研究。事實上，正因為統計或業務主管機關並不一定知道什麼樣的統計資料和複分類，才能凸顯性別問題，這種需求往往是在性別相關研究者、利害關係人、甚至是媒體記者，在深入了解某項政策或議題後，才發現哪些重要數據資料是缺乏的。基此，建議各部會應該在性別統計專區保留一個開放建議的空間，讓使用者有管道反應他/她們實際需要什麼樣的資料，而決策者則可以（透過性別平等專案小組）討論是否增加納入這些統計，以此方式來讓性別統計發揮更大功能。

第四節　性別影響評估

一、工具介紹

性別影響評估（gender impact assessment）不論在國內外，都常被視為性別主流化的主要工具。國內最初有此構想，主要受到APEC的性別評估檢核表（Gender Criteria Checklist）影響，在2004年12月行政院婦權會第20次委員會議中，經行政院婦權會民間委員的建議，決議發展此一工具，並由委員之一李安妮負責指導發展「本土版」的評估指標[38]。

而隨著性別主流化實施計畫的正式推動，2006年11月行政院召開「建立國家重要政策性別評估指標會議」，將性別影響評估的體制化往前推進一步。會中決議要求各部會在制定國家重要政策時，須建立性別評估指標及追蹤列管機制[39]，並且要求各部會自96年起進行之重要政策，均須納入性別觀點並進行性別影響評估，以落實性別主流化。

由於前述決議從定案到開始實施，僅有約4個月的時間籌備，規劃過於倉促，也沒有相關的配套教材和範本，連主責單位行政院研究發展考核委員會（2014年1月已改制為國家發展委員會）都不知從何做起，更別提所需執行的各部會。因此在2007年執行的狀況非常混亂，僅能做到「政策宣示」的效果（陳金燕與王曉丹，2011：20），許多公部門文官都希望能有一套SOP來教導他們如何填寫。為了因應這些抱怨，行政院婦權會與婦權基金會邀請專家學者民間團體的多次研討後，在2008年修訂了「性別影響評估檢視表」，並且搭配出版一本「性別影響評估操作指南」（以下簡稱「操作指南」），以具體案例說明檢視表的操作方式。又為了避免全面施行新制可能重蹈前述的一團混亂，因此這項創制先選擇6個重點部會[40]於下半年試辦；同時間，婦權基金會於2008年9月至10月舉辦了4場「性別分析暨影響評估專班」，對各部會人員提供性別影響評估之教育訓練（陳金燕與王曉丹，2011：22）。

在準備工作較為充分之後，參與規劃這項工具的行政院婦權會民間委員、婦

38 2004 年 12 月 16 日，行政院婦女權益促進委員會第 20 次委員會第三案決議：研提適合我國運用之「性別影響評估」，以作為落實性別整合工作之依循參考。本案除由內政部辦理研習訓練，也請李委員安妮指導內政部將相關評估參考依據及檢視清單，彙整為操作手冊後，以本會名義函送各機關參辦。

39 2006 年 11 月 10 日「建立國家重要政策性別評估指標會議」第一案之決議要點：請各部會針對明（96）年進行之新計畫（重要政策），選擇計畫進行性別影響評估，作法如下：（一）計畫選擇範圍（二）選擇步驟（三）評估方式（四）評估指標。

40 6 個試辦部會分別是：內政部、教育部、交通部、衛生署、勞委會及原能會。

權基金會與研考會官員，覺得有進一步法制化的必要，而趁著「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」及「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」研訂或修正之際，將性別影響評估納為所有「中長程計畫」及「法律案」擬定過程的必經程序，並於2009年1月1日生效施行。自此行政院各機關之中長程個案計畫及法案，均需進行性別影響評估。而為精進性別影響評估作業，研考會在委託學者（陳金燕與王曉丹，2011）進行研究並提出評估機制修改建議，也召開數場專案會議納入行政院性平會委員討論之後，於2013年5月發布修正「性別影響評估檢視表（中長程個案計畫）」，並訂頒「行政院所屬各機關性別影響評估編審作業注意事項」，自2013年6月1日生效，復於2014年再次進行修正，將檢視表名稱改為「中長程個案計畫性別影響評估檢視表」，並自2014年9月26日生效；行政院法規會歷經2013年5月、9月及2014年3月之發布修正，於2014年7月發布最新修正之「法案及性別影響評估檢視表」，自2014年8月15日生效。

2014年修定的「中長程個案計畫性別影響評估檢視表」，是由二大部份所構成：第一部分係由機關人員填寫；第二部分「程序參與」則由民間性別平等專家學者填寫。第一部分的前三項是計畫基本資訊，即（一）計畫名稱、（二）主管機關、（三）計畫內容所涉領域，第四到八項才需要填寫性別相關資訊，包括問題與需求評估、性別目標、性別參與機制或改善方法、受益對象、資源投入及效益評估，第九項則為評估結果。第二部分「程序參與」，主要分為三個項目，包括基本資料、主要意見與參與時機及方式之合宜性。程序參與規定如以書面審查方式，至少邀請1位性別專家，審閱前面幾項由承辦人填寫的性別影響評估是否具有性別敏感度，並提出審查意見。當外部意見回來後，機關人員則需要在第一部分第九項「評估結果」的欄位內，填寫承辦單位如何回應，以及參採前述專家意見的情形，如果無法參採則需要敘明理由或替代規劃。「法案及性別影響評估檢視表」的填寫步驟，大致與中長程個案計畫類似，在此不再贅述。

各部會承辦人完成性別影響評估檢視表之填寫後，連同中長程個案計畫書或法律案草案，交付給所屬的管考單位審查。法律案之性別影響評估檢視表是送交行政院，由行政院幕僚單位邀集法規會、業務處、性平處與業務相關之單位（包括地方政府）會審計畫案。各部會中長程個案計畫則依照類型而有不同管考單位（國家發展委員會，2015），社會發展計畫及公共建設計畫為由國家發展委員會主責，其審議流程為國家發展委員會會同財政部、行政院主計總處及相關機關審議後報行政院核定，行政院性平處則針對該計畫案之性別觀點做審查給予相關意見，其審查方式為由國發會邀請性別處提供相關性別意見或參與審查會議。科技

發展計畫由科技部主責，其審議流程為行政院科技會報辦公室及科技部會同財政部、主計總處及相關機關審議後報行政院核定，科技部邀請行政院性平處針對計畫案的性別觀點填報其相關意見（線上系統填報）。

二、研究對象抽樣及編碼說明

為評估改版之後的性別影響評估檢核機制運作情況，本研究抽樣之版本以2013年6月之「性別影響評估檢視表（中長程個案計畫）」版本為標準。本研究從科技部與國發會所提供103年度性別影響評估審查案之清冊抽樣45件，再由樣本之主責部會提供該性別影響評估與其中長程個案計畫書，實際回收數為41件。本研究主要分析係103年度報送審議之性別影響評估檢視表，但103年度檢視表因填寫時程，來不及使用新版檢視表，故其中有13件是舊版檢視表，此部分不予以納入分析。因此，本次研究共有28件新版檢視表及該計畫書內容進行編碼分析。

研究團隊根據第三章的表3.2評估架構，針對性別影響評估檢視表與該計畫書內容，由2位團隊成員進行試編碼，以確認每項類目、變項之操作定義。經調整與討論後，最後建立之類目如下：

（一）性別平等問題意識：此類目係分析該計畫對性別平等目標認知的屬性。此分析資料來源係以性別影響評估檢視表之第伍項「計畫目標概述（併同敘明性別目標）」為基準。編碼的變項（屬性）包括：「均等比例」、「相同待遇」、「積極行動」、「培力」、「轉化」、「複製刻板印象」、「其它：與性別平等（或歧視）無直接相關者」[41]。

（二）以性別研究或統計為基礎：此類目係分析該政策計畫之性別分析/目標是否有性別研究或統計為基礎；此分析資料來源以性別影響評估檢視表之第肆項「問題與需求評估」為基準。編碼的變項（屬性）包括：「有統計與分析且高度相關」、「有分析但無相關之統計」、「無分析且無主題相關之統計」、「無分析且完全無統計」。

（三）性別規劃過程參與：此類目以第陸項「性別參與情形或改善方法（計畫於研擬、決策、發展、執行之過程中，不同性別者之參與機制，如計畫相關組

41 各變項（屬性）之操作定義如下：
（1）均等比例：強調人數上相等比例的所有相關規定
（2）相同待遇：指沒有限制女性平等享有權利的規定，例如去除女性警察名額限制
（3）積極行動：指針對特定弱勢性別而有的具體保障、干預、教育、資源挹注、培力等行動
（4）培力：只針對一般大眾整體的性別意識教育
（5）轉化：指改變性別關係與秩序、翻轉刻板印象的系統性政策，例如男性也可以請育嬰假，或設置無性別廁所
（6）複製刻板印象
（7）其它：與性別平等（或歧視）無直接相關者

織或機制，性別比例是否達 1/3）」為分析單位。編碼變項包括：「規劃中諮詢性別專家」、「有注重男女比例」、「不注重男女比例」、「說明不清」。雖然檢視表內係以性別比例是否達 1/3 之規定為判定標準，但因部分計畫屬性屬於陽剛部會，很難符合性別比例原則。因此，即使檢視表說明性別參與情形未達性別比例原則，但仍有注意到性別比例問題，則編碼變項仍歸類於「有注重男女比例」。

（四）參與者是否過度集中：類目係分析行動者間協調與協力程度，亦即橫向合作的對象是否過度集中於少數學者專家或團體。此分析資料來源以性別影響評估檢視表之第二部分「程序參與」的參與者之身分別為基準。編碼的變項（屬性）包括：「NGO 代表」、「學者」、「公部門文官」、「其他」。

（五）承辦人回應是否充分：此類目以第一部分第九項「評估結果」為分析單位。編碼變項包括：「有具體回應」[42]、「有形式回應」、「回應表示無（須）修改」[43]、「無回應」。

承上，透過承辦人的回應及檢視表的第一部分第九項「評估結果」內容，本研究團隊將對照該計畫內容，以了解是否按評估結果之具體建議修正該計畫書。此外，當承辦人有具體回應承諾計畫書按評估結果修正時或形式化回應時[44]，本研究團隊則追蹤訪談後續類目，如下所列：

（一）原計畫書是否按 GIA 評估結果修改？

（二）原計畫書之預算，是否按 GIA 評估結果調整？

（三）依 GIA 評估結果修改之計畫，是否有確實執行？

經由2位編碼員在試編碼過程，確認各變項之操作定義後，後續編碼工作由1位編碼員執行。針對編碼不確定之選項，則徵求第2位編碼員的意見決定歸類方式。經此一編碼程序，完成28件性別影響評估之編碼。

三、編碼統計結果

（一）性別平等問題意識

本項指標係以檢視表第伍項「計畫目標概述（併同敘明性別目標）」為分析單位。103 年度中長程計畫案的性別影響評估檢視表中，其計畫目標的性別平等問題意識的屬性，從表 5.13 可得知多數的中長程個案計畫的目標仍屬於與性別平等或歧視無直接相關的「其他」類，佔整體計畫案 67.9%。其次，有 21.4%計

42 有具體回應：該機關人員在評估結果有承諾修改計畫

43 有形式回應：該機關人員在評估結果僅修改表格陳述方式或文字，並未提及修正計畫書或實際修正方式。

44 編碼過程發現當承辦人「回應表示無（須）修改」時，則會在檢視表述明無須修改的原因或替代方案，故無需後續追蹤訪談之必要。

畫案目標屬於較為可衡量成果的「均等比例」類（6 件）[45]。第三，有 2 件為「積極行動」類，佔整體約 7.1%[46]，亦即這 2 件計畫案的性別目標包含對特定弱勢性別而有的具體保障、干預、教育、資源挹注或培力等相關行動。第四，僅有 1 件是屬於培力程度的性別目標，亦即此計畫有助於一般大眾整體的性別意識教育[47]。

---

45 在 28 件中長程計畫案中的性別目標，有 6 件屬於「均等比例」的概念，例如：

（1）原能會「核能技術及後端處置之安全強化」：由於過去在核能領域女性專業人才較少，目前已透過「原子能科技學術合作研究計畫」人才培育與風險溝通領域中，提列「原子能科技人才培育策略研究」為研究主題，進行國內原子能人才的調查，細項當中亦針對專業人才之男女比例作研析，俟該計畫結束後，將其研究成果列為本計畫之參考，並作為未來女性專業人才培育的指標。本計畫執行時，擇優延聘女性研究人才。

（2） 經濟部水利署「地下水保育管理暨地層下陷防治第 2 期計畫（104~109 年度）」：未來各作項目所涉及之審議及決策過程，將朝符合性別衡平參與目標努力，即以任一性別不少於 1/3 之性別政策為努力之目標，並朝鼓勵女性者參與努力。另於委託民間執行各項工作及研究，將叮囑受託單位依性別平等政策綱領中之要求，落實友善家庭措施之人力資源管理。

（3） 經濟部中央地質調查所「大規模崩塌調查及觀測技術研發」：未來於本案進行廠商招標時，從人力招募、人才培訓、室內辦公環境及野外地質調查勘查作業中，將特別考慮不同性別之任用及管理情形，務必要求廠商配合政府之性別平等政策，創造兩性的友善職場與妥善家庭計畫，力行差異管理及落實性別意願。

（4） 經濟部中央地質調查所「重要活動斷層構造特性調查 2 期」：產學合作，本計畫將儘力促請受委託辦理之學界，加強宣導與推廣，鼓勵兩性參與本計畫：由於本學科向來以男性參與度較高，因此將特別促請學界加強宣導，鼓勵女性參與，以打破性別限制之刻板印象。本計畫將秉持行政院性平政策綱領之要求，執行友善職場工作方案，並於合約中明定執行單位、委辦研究辦理單位或是外包人員，配合政府之性別平等政策，建構兩性平等的工作環境。

（5） 行政院環境保護署「產品碳足跡揭露服務計畫（碳足跡雲）」：建構碳足跡雲平台基礎工程：讓各種性別的人皆能平等獲取碳足跡雲之公有資源。應用與推廣我國碳足跡計算服務平台，辦理平台應用與推廣之說明會，廣邀不同性別或性傾向之人員參與。

（6） 交通部-中華郵政股份有限公司「郵政物流園區（機場捷運 A7 站）建置計畫」：本計畫在性別目標上設定為：（1.1）施工期間鼓勵承包商考量女性從業者需求，營造性別友善環境，提升其參與意願（1.2）於計畫執行期間進行從業者性別統計，以了解本計畫是否有助於女性參與；（1.3）計畫完成後鼓勵進駐單位考量女性從業者需求，營造性別友善工作環境提升其參與意願，改善郵件處理中心及物流業中男性為主情形。（1.4）並於各建物打造性別友善空間。（1.5）預期績效指標及工作項目：下列各大項 A～D 每一大項分別給予 25 分作評比，各項之次項次如下：

A.推動性別分析、性別預算、性別空間改善

B.性別意識培養受訓

C.推動性別平等創新特別創新

D.未違反婦女一切形式歧視公約（CEDAW）具有具體特殊績效。

46 在 2 件中長程計畫案中的性別目標屬於「積極行動」的概念，例如：

（1） 內政部消防署「內政部消防署訓練中心充實建置」：計畫分年建置中則以達成整體建置為目的，並依完成建置之設施，逐步降低不同性別對於場區訓練之特殊需求，以提供全方位優質之生活及訓練環境，考量未來女性防救災人員訓練使用需求，規劃建置女性宿舍樓層、兩性學員區隔之交誼室，並提供戶外訓練場之獨立式著裝及淋浴空間等足夠的生活服務區及訓練環境。計畫所推動搶救訓練或防救災講習，均未設限特定性別，以落實性別平權理念，有助於破除傳統救災工作多限於男性為主的僵化思想。

（2） 文化部「國家攝影資產搶救及建置攝影文化中心計畫」：搶救及典藏作品將函括不同性別者、不同族群之作品。攝影中心之內部設計規則，將納入性別友善空間之考量。選送相關保存及數位化工作人員赴國外受訓，選送人員中將函括不同性別者。期透過本計畫創造不分性別領域的國內外攝影藝術優秀人才與作品交流育成之匯集場域，打造臺灣攝影文化資產新亮點，兼有跨域加值、資源共享的經濟效能，並提供兩性最適切的攝影藝術人才創作培育機會及攝影美學欣賞體驗空間。

47 有 1 件中長程計畫案中的性別目標屬於「培力」的概念，例如：

文化部「跨藝匯流・傳統入心」-國立傳統藝術中心公共建設（104-109 年）跨域加值發展計畫」：性別目標為規劃設置性別友善之公共空間。提昇藝術工作者之性別敏感度。招收及培訓藝術人才 （含經紀人才）時除考量相關專業需求外，並注意性別均衡。從文

表 **5.13** 性別平等問題意識的屬性

性別平等屬性→	1. 均等比例	2. 相同待遇	3.積極行動	4.培力	5.轉化	6.複製刻板印象	7.其它：與性別平等（或歧視）無直接相關者
GIA 案件數	6/28	0	2/28	1/28	0	0	19/28
百分比	21.4%	0	7.1%	3.6%	0	0	67.9%

資料來源：本研究

（二）以性別研究或統計為基礎

由表 5.14 可知，多數計畫案係具有與該計畫有高度相關的性別分析與統計作為計畫案的基礎，共有 11 件，佔整體計畫案比例約 39.3%。但相反地，亦有 10 件計畫案是無性別分析且完全無統計的情況，佔 35.7%。進一步從編碼結果來分析，其中有 8 件無分析且完全無統計的計畫，其性別目標是屬於與性別議題無相關。換言之，當機關承辦人認為該計畫與性別無關或無涉及性別議題時，同時亦認為無須提供任何性別分析或性別統計作為與性別議題無關的證據。此一發現顯示出性別統計與性別影響評估需要有更大程度的結合。

表 **5.14** 以性別研究或統計為基礎的程度

有無證據基礎→	1. 有統計與分析且高度相關	2. 有分析但無相關之統計	3. 無分析且無主題相關之統計	4. 無分析且完全無統計
GIA 案件數	11/28	3/28	4/28	10/28
百分比	39.3%	10.7%	14.3%	35.7%

資料來源：本研究

（三）性別規劃過程參與

因在檢視表第陸項「性別參與情形或改善方法」有明確說明評判方向，亦即計畫於研擬、決策、發展、執行之過程中，不同性別者之參與機制，如計畫相關組織或機制，性別比例是否達 1/3 等。因此，有 57.1%檢視表（16 件）內有敘述性別比例的問題，即便該計畫參與成員性別比例無法符合 1/3 性別比例原則，但仍有重新審視參與成員的性別比例。其次，仍有 35.7%（10 件）的檢視表並未說明參與成員的性別比例，或是僅是形式化的填答「有」或「無」。不過，僅有 7.1%

學、歷史及民間傳說中構思具備人文色彩的新劇目，與汲取新題材，予以重改編。本計畫於節目製作或演出題材之選擇，如有涉及現今社會認知既存的性別僵化角色時，將透過詮釋與教育之方式，引導觀眾重新省思戲曲中所存在之性別偏見於當代社會之意義，並於創新內容時兼顧當前性別平等之精神，做適當詮釋。

（2 件）檢視表在計畫規劃過程中，強調有諮詢性別專家[48]，意味著其他計畫很可能仍將外部諮詢留在計畫完成之後，此點有待加強改進。

表 5.15 性別規劃過程參與的程度

規劃過程不同性別參與→	1. 規劃中諮詢性別專家	2. 有注重男女比例	3. 不注重男女比例	4. 說明不清
GIA 案件數	2/28	16/28	5/28	5/28
百分比	7.1%	57.1%	17.9%	17.9%

資料來源：本研究

（四）參與者是否過度集中

由表 5.16 可知過程參與的參與者並未有過度集中的現象，各身分別的參與者實屬平均。身分別多數為 NGO 代表與公部門文官，各佔整體比例為 35.7%。其次，有 28.6%為學者。

表 5.16 參與者是否過度集中

參與者類型→	1. NGO 代表	2. 學者	3. 公部門文官	4. 其他
GIA 案件數	10/28	8/28	10/28	1/28
百分比	35.7%	28.6%	35.7%	3.6%

資料來源：本研究

（五）承辦人回應是否充分

機關承辦人對於回應程序參與者的建議的情形，多數回應仍被評定為形式化，約佔整體 46.4%，也就是該回應僅是重複參與者的建議，並表達認同，或是僅修正檢視表的內容，並未修正計畫書內容。其次有 21.4%是完全無回應。不過，有時承辦人的回應僅是重複參與者建議、甚至完全無回應的原因，可能是因專家本身並無明確的具體建議，或是完全同意部會機關的填答內容。因此導致承辦人的回應「形式化」的原因究竟是否具有正當性，此點涉及專家的建議本身是否合宜，超出本研究範圍所及（因無法透過研讀原計畫書內容來判斷專家的建議是否合宜），此為本研究分析上的限制。

另外，有 17.9%的承辦人有針對參與者的建議做回應表示無須修改，從抽樣的檢視表來看，其原因包括：委員的建議與該計畫執行單位無關或涉及其他單位，

48 過程有諮詢性別專家的計畫例如：內政部建築研究所「創新低碳綠建築環境科技計畫（1/4）」與衛生福利部社會及家庭署家庭支持組「建構托育管理制度實施計畫」。

或有其他計畫已涉及該建議，或者該建議窒礙難行，因此承辦人會提出其他替代的方案。最後，有 14.3%有具體回應參與者的意見，且在評估結果明確地列出具體的修正方式或是有明列出計畫書依據參與者的意見的修改範圍與內容。

表 5.17 承辦人回應是否充分

回應方式→	1. 有具體回應	2. 有形式回應	3. 回應表示無（須）修改	4. 無回應
GIA 案件數	4/28	13/28	5/28	6/28
百分比	14.3%	46.4%	17.9%	21.4%

資料來源：本研究

（六）原計畫書是否按 GIA 評估結果修改？

根據追蹤訪談發現，有 62.5%[49]原計畫書並未依照性別影響評估的評估結果修正，其原因多數承辦人說明，因評估結果的內容較為細節，在原計畫書本來就不會明列，故亦不會因應評估結果調整原計畫內容。另有 37.5%的承辦人表示原計畫已按照評估結果作修正[50]。

表 5.18 原計畫書是否按 GIA 評估結果修改？

計畫書有無依建議修正→	1. 有修正	2. 沒有修正
GIA 案件數	3/8	5/8
百分比	37.5%	62.5%

資料來源：本研究

49（1）衛生福利部社會及家庭署家庭支持組「建構托育管理制度實施計畫」：有關監督者人的受訓課程，並不會列在計畫書內，故不會修正計畫內容；亦不會調整相關預算，但會因加上性別課程，則會排擠到其他課程的安排。目前執行已在發包作業，有關性別訓練課程會列在外包計畫項目。

（2）行政院環境保護署「產品碳足跡揭露服務計畫（碳足跡雲）」：計畫書並無評估結果項目的相關細節，所以沒有修正計畫書；亦不會影響預算的配置。因評估結果僅是增加統計表單的性別欄位，故執行就會納入性別統計。

50（1）內政部（入出國及移民署）「移民資訊雲端服務發展計畫」：有關評估結果的協助弱勢性別獲取資訊能力，已在計畫書納入「人機介面」；並且性別統計與分析亦納入計畫書中。評估結果並無做預算的調整，且該計畫目前已開始執行，人機介面等項目已設置作業程序。

（2）文化部「國立傳統藝術中心公共建設（104-109 年）跨域加值發展計畫」：依據評估結果計畫項目新增性別指標：性別友善空間、性別參與度、性別意識培力等。但計畫費用不會羅列到那麼細，且有些費用已包括在原本的經費表，並無另外調整。此外，該承辦人認為檢視表有其效果，由綜計處來彙整且擔任管考單位，會時刻提醒業務單位，以確實將性別目標落實在計畫中。

（3）內政部營建署「社會住宅中長期推動方案暨第一期實施計畫」：依照委員建議有將性別統計與分析納入計畫中。電訪時，承辦人認為既然計畫書有明確要求性別統計資料庫，且 103 年已開始補助各地方政府執行計畫，因此將提醒主管機關的主管須監督各地方政府執行性別統計與分析的狀況，以及討論執行方式。

（七）原計畫書之預算，是否按 GIA 評估結果調整？

從追蹤訪談發現，所有抽樣的計畫書之預算，並未依據性別影響評估的結果作調整，主因為評估結果的內容，一般涵蓋在原本預算中，並不會影響原始預算的配置。但若是受訓課程的調整，則會排擠到其他無關性別的課程安排。

表 5.19 原計畫書之預算，是否按 GIA 評估結果調整？

計畫預算有無依評估調整→	1. 有修正	2. 沒有修正
GIA 案件數	0/8	8/8
百分比	0%	100%

資料來源：本研究

（八）依 GIA 評估結果修改之計畫，是否有確實執行？

依據追蹤訪談，多數計畫確實依據評估結果執行，佔整體 62.5%。從訪談中可發現即使因評估結果較細節並未修正原始計畫內容，但在執行上仍會依照評估結果列為作業的程序，即使是外包計畫案會在外包計畫上明述其相關規定，要求廠商配合。此外，有 25%的計畫並未依照評估結果執行，主因為承辦人認為該計畫與性別無相關，故執行上與以往相同。最後，有 1 件計畫因正為執行初期，並無法確定執行狀況。

表 5.20 依 GIA 評估結果修改之計畫，是否有確實執行？

有無依修正執行→	1. 有執行	2. 沒有執行	3.尚未確定
GIA 案件數	5/8	2/8	1/8
百分比	62.5%	25%	12.5%

資料來源：本研究

四、檢討與小結

本研究團隊針對改版後的性別影響評估檢視表，探討其執行成效，經內容分析統計後，可簡述為以下發現：(1) 性別目標不明確：抽樣分析的多數計畫之計畫目標（67.9%），與性別平等無關；雖然本研究受限於無法閱讀原計畫書來判斷每項計畫的性別意涵，但是將近七成計畫找不到性別目標這個比例，依常理判斷應屬過高，有改善空間。(2) 證據基礎薄弱，多數缺乏性別證據或統計，包括前述缺少性別目標的18件計畫中，就有9件並無提出適當的性別分析或統計為根據；

（3）僅有少數計畫（7.1%）強調早期諮詢性別專家，而非等到計畫初稿出爐後。（4）外部諮詢對象尚屬平均，並無過於偏重學者的問題，不過「公部門文官」比例似乎稍高，公部門若確實培養出性別專家（所謂女性主義文官）固然值得高興，但是否確實可以勝任，或者僅是因為公部門文官擔任外部諮詢委員易於放水，此點也值得未來進一步檢視。（5）承辦人回應偏向形式化，回應需要修改的比例不高（17.9%）。（6）計畫書依照外部委員建議而修改的比例也不高（37.5%）。（7）原計畫書之預算更完全沒有因為性別影響評估結果而修正（0%）。（8）依照評估最後結論去執行計畫的比例有62.5%，不過這當中也包括了評估結論就是維持原計畫的許多案件。

綜合以上發現，可以看出性別影響評估的執行還有許多改善空間。在訪談間，性別影響評估的成效也頗為爭議，雖然它是目前為止多數部會投入最多資源與心力的工具，有些受訪者肯定其功能：「有這個工具之後他會去思考哪些部分是他 miss 掉的，那他必須要去 follow 這樣子的議題」（部會 D）；但亦有受訪者認為填表的實質意義不大，且撰寫過程繁複。不過，在比較新版與舊版的性別影響評估表時，整體而言，多數部會肯定新版的性別影響評估表比過去更為具體，概念清楚，也因此雖然表格變多但比較容易填寫。

部會還會遇到另一個執行上的問題，是因為性別影響評估往往在原訂計畫規劃完成或已定案後，才進行評估，導致業務單位作業困難，亦難以變更計畫內容。某受訪部會指出，因評估執行時效有限，因此當外部參與者針對該計畫提出第二次修正建議時，計畫案卡在報院期限已到，而無法繼續達成該專家的要求。負責性別影響評估工具的幕僚單位也發現，多數的部會因評估時效性的因素，外部參與者沒有機會有第二次修正意見。這也扣連到前一段我們指出的，納入外部參與諮詢的時間點太晚的結果：

> 可能委員建議說那個某某事情某某計畫你們應該要做性別影響評估，那這時候業務單位就有他的困難度，因為其實這並不是要求要做性別影響評估的事情，那就會變成說我計畫都已經定案在執行了，你現在回過頭來要做性別影響評估，有時候對業務單位會有一點困難，所以這個是我們面臨的比較大的難題，就是除了規定要做性別影響評估的東西的計畫以外，有時候又突然說要做，那個就會有點困難（部會 D）。

另外需要說明的是，需要追蹤訪談的「六、原計畫書是否按GIA評估結果修改？」「七、原計畫書之預算，是否按GIA評估結果調整？」「八、依GIA評估結

果修改之計畫，是否有確實執行？」等指標，原本設定追蹤10件計畫，但分析過程發現，有些計畫檢視表遺漏填表人的資訊而難以追蹤，或是因填表人長期出差且其他同仁不了解該計畫，未能代為回答，導致最後僅能追蹤8件計畫。樣本數過少，可能限制了前述題項的推論效度。不過，研究團隊從追蹤訪談的8件計畫中發現性別影響評估的結果，幾乎對於計畫預算毫無影響，這可能也反映了性別影響評估流於形式化（不造成實質改變）的問題。是否其他計畫案也均如此，有待後續研究增加樣本數量繼續追蹤。

第五節 性別預算

一、現況簡介

「性別預算」這項工具因為尚未正式執行而在試辦階段，因此並未列入本研究內容分析範圍。不過，由於國際間對於性別預算頗為重視，本研究團隊在第四章「他山之石」中，對於性別預算之理念與實務運用經驗也有不小篇幅的介紹，因此本節經由行政院性平處和主計總處的資料提供，簡短回顧性別預算這項工具的發展與實施歷程，以便提出改善建議。

我國性別預算歷程自民國93年開始，行政院婦權會於第18次會議中決議，往後每年一月底召開各部會婦女相關預算溝通座談會，建立婦女相關預算制定過程中的一個協商與諮詢機制。其參與成員由行政院婦權會（行政院性平會前身）、行政院婦權會秘書處及各分工小組聯絡窗口、婦女團體代表及各部會代表，共同參與。同時，此協商與諮詢機制配合中央總預算編審時程，在中央與各部會擬定年度預算計畫時期，介入協商與諮詢。民國94年由行政院主計總處（原行政院主計處）著手規劃我國性別預算作業，民國98年由行政院主計總處（原行政院主計處）持續發展性別預算流程、作法及範例，並於同年（98年）編製99年度概算起，首度將性別影響評估檢視結果納入各主管機關概算編列。

財團法人婦權基金會（2006）曾針對性別預算提出相關研究報告，其中指出婦權會委員們原本期待性別預算能夠從編列開始針對性別的比例，有更合理且細緻的預算配置，同時性別預算應該是能夠呈現融入性別觀點的預算；並且報告建議性別預算需扣緊性別政策綱領（婦權基金會，2006）。但回顧103年度前性別預算的實施範圍，僅限於各機關辦理性別影響評估作業並經核定之中長程個案計畫，其他促進性別平等之重要工作（如執行「性別平等政策綱領」各項具體行動措施、

推動性別主流化實施計畫等）則未納入編列範圍，以致難以呈現中央政府性別政策之整體資源投入狀況，使其性別預算執行成效有限。

為精進各部會的性別預算作業，且使其操作定義更加周延，確實反映中央政府所投入性別預算，102年行政院性平處邀集行政院性平會民間委員、主計總處、原研考會等相關機關研商完成「修正性別預算操作定義」、「修正性別預算制度規劃報告」；此外，「修正性別預算作業試辦計畫」草案，經行政院性平處「性別預算工作小組」會議討論通過。該試辦計畫規劃於103及104年進行試辦作業，其中103年邀請行政院所屬業務屬性較多元、預算規模較大之部會優先參與試辦，試辦單位為教育部、經濟部、交通部、衛福部、內政部等5個單位。104 年擴大試辦機關為18個[51]；並將於105年評估正式推動修正性別預算制度之可行性（行政院主計總處，2014）。

新修正的性別預算制度內涵，主要修正性別預算之實施範圍與額度估算等兩個部分。根據102年行政院性平處所提出「修正性別預算操作定義」中介紹，修正後的性別預算之實施範圍將從辦理性別影響評估且經核定之中長程個案計畫之有限範圍，擴大涵蓋「性別平等政策綱領」、「行政院各部會推動性別主流化實施計畫」、促進性別平等相關法令，以及「其他類」[52]等共5類，如下圖5.3所示。根據新版操作定義說明行政院之相關性別政策或措施，大致包含這五大業務類型，因此相較過去實施範圍，現行性別預算較能與性別政策作連結。其次，性別預算之額度估算，行政院性平處（2015）說明過去額度估算的問題在於性別影響評估經核定之中長程個案計畫之整筆年度經費納入性別預算編列額度，可能存在與性別關聯度不高，或未具促進性別平等措施之計畫經費，亦被納入性別預算編列額度，導致有高估性別預算額度之疑慮。因此，為合理反應出中央政府於推動性別平等工作所投入之經費，避免浮報，新修正性別預算額度估算之操作定義，行政院性平處建議各機關以計畫、措施或業務項目「具促進性別平等目的」或「符合性別平等原則」為標準，由各機關覈實計列性別預算額度。

至於性別預算作業流程為各主管機關應就機關及所屬單位預算機關法定預算編列情形，按性別預算編列情形表格式覈實填具資料。當各機關按5類實施範圍順序排列填具「性別預算編列情形表」後（如附錄九），提報各該機關或其主

51 104 年度性別預算試辦機關為內政部、教育部、交通部、衛福部、經濟部、財政部、文化部、勞動部、環保署、故宮、農委會、工程會、客委會、蒙藏會、人事總處、國發會、金管會及通傳會。

52 各機關執行非屬前 4 類之其他促進性別平等業務（包含單一年度計畫、服務方案或經常性業務等）。

管機關性別平等專案小組討論，由主管機關彙整，並於規定時間前，逕送相關機關（行政院主計總處，2015）。

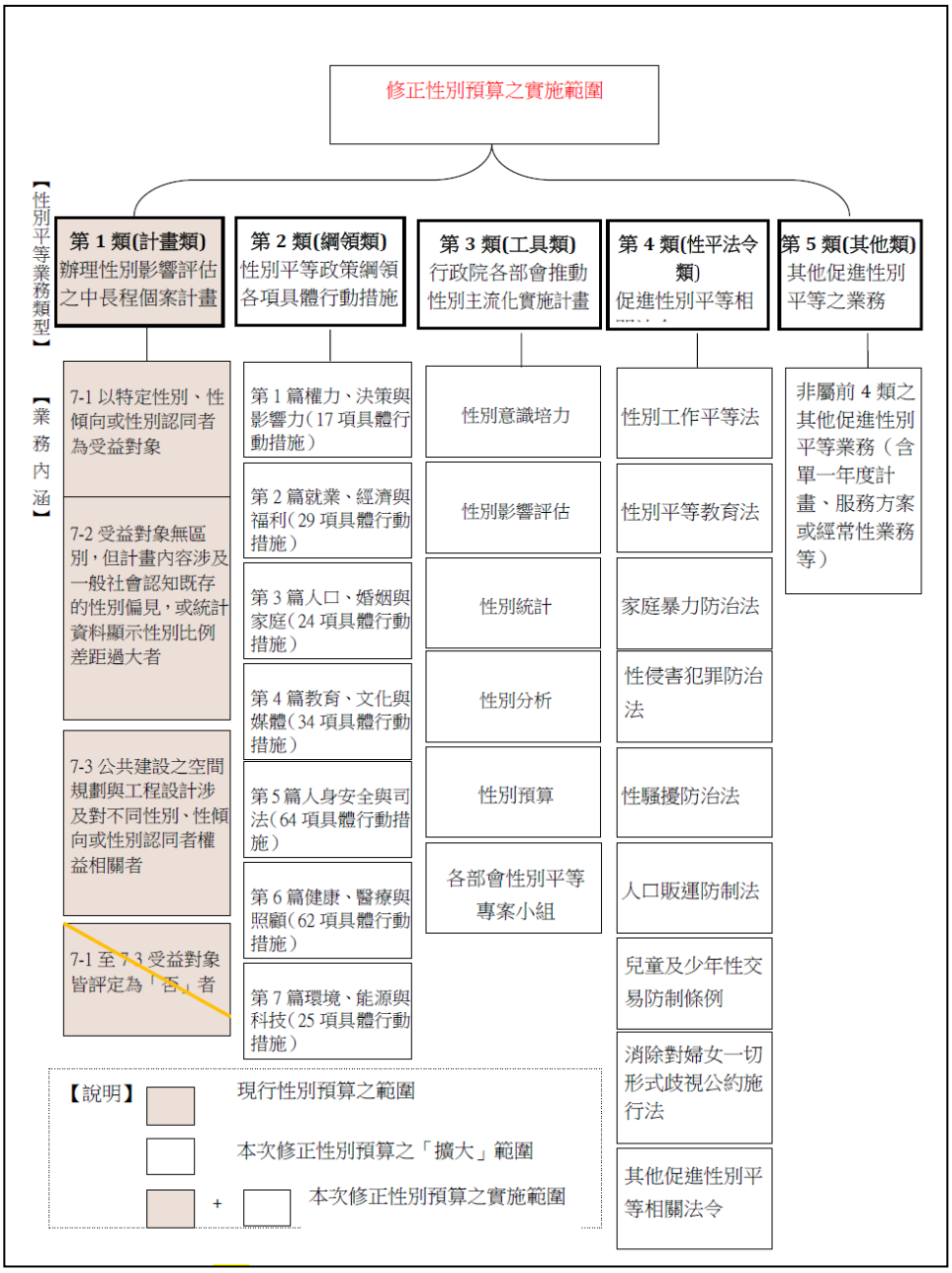

圖 5.3 性別預算實施範圍

資料來源：行政院性平處（2015）

二、檢討與小結

目前多數部會針對性別預算指出的問題就在於對性別預算的瞭解程度不夠，但在性別影響評估表中又需要填報數字（金額），先前部會將所有中長程計畫經

過性別影響評估的預算，都列入性別預算，但這些數字與性別平等的關連有多高卻缺乏思辨，造成性別預算的高估。如某部會性別預算業務承辦人表示：

> 其實填出來的東西多或少沒有意義啦，他只是工具，它不是目的啦，數字多大就是多好看、多小就多難看，其實不是這樣，…它只是工具是說，（用於）我每個承辦人在填的時候，我確實是…有沒有落實去編預算，我雖然有影響評估，但是我有沒有編預算去把這件事情落實出來？（部會 I）

行政院主計總處也強調，性別預算無法落實應當是因為前端的認知部分不夠完全，若性別影響評估或性別意識培力等基礎工作可以更加落實，則性別預算甚至到經費執行才會比較水到渠成。

> 其實性別預算在很後端，性別意識培力性別影響評估性別分析或性別統計他一定是要在更前端，去指引出來，性別預算是沒有辦法去指引，前面他去指引出來以後，性別預算就會水到渠成，哪一天前面都很成熟，性別預算就不要了。

性別預算定位在「是工具、不是目的」固然有其道理（真正目的是促進性別平等），但是將性別預算認定為「後端」的工具，似也不盡然。從瑞典與韓國的經驗可以看出，性別預算其實不是事後的總金額的加總，而是各部會機關早在前一年編列該部會概算、預算時，就需要分析這些預算可能受益者之性別比例，及及檢視各項性別計畫目標有沒有相對的預算，以及整體預算配置的性別影響。以上認知似乎並非我國目前對於「性別預算」的認知與推動方式。也因此，本研究認為行政院各部會「性別預算」的試辦及施行，應當更為謹慎保守，不宜輕易擴大或正式施行。

第六節　本章小結

本章介紹完我國目前性別主流化推動與試辦中的五項主要工具之後，也延續前一章的他山之石，將瑞典、韓國、加拿大及UN Women應用這些工具的作法概要，對照我國經驗作一呈現，以作為後續進行個別工具的檢討改善時參考。

表 **5.21** 性別主流化主要工具運用方式國內外對照

	國外經驗	**國內經驗**
性別統計	**韓國**： 自 1995 年「女性發展基本法」通過，包含需針對女性處境進行調查或統計的相關條文，隨後在「統計法」中也對於韓國統計廳需配合國家政策及部會業務進行相關統計有所規範。女性政策研究院中的性別統計資訊中心網頁上，即公佈韓國主要的性別統計，並提供國際性別統計，也列出韓國性別預算和性別影響評估的相關統計。	**我國**： 由行政院主計總處推動各項建制，也已建置國際比較指標；目前所有部會都設有性別統計專區，但少數部會的呈現友善程度可再加強。「性別統計分析」的議題廣度、分析深度也有繼續加強空間。
性別分析	**瑞典**： 各機構推動性別主流化所運用之工具是依其計畫所需而使用，並無規定每項工具皆需用之。如三軍性別主流化工作小組規劃性別主流化行動計畫，只運用性別分析、性別統計、性別意識提升三種工具。瑞典政府並未強制所有政府機關都要實施性別主流化，亦無建立監督機制與獎懲辦法，仍以計畫方式鼓勵機關進行性別主流化。 **加拿大**： SWC（婦女地位部）負責性別分析的推動，包括強化訓練機制、協助發展針對各部門「客製化」的工具、促進與其他部門的合作、收集「最佳範例」進行政策個案研究、評估聯邦政府內部性別分析執行狀況，也組織專家會議、參與國際論壇、並且透過傳統或線上的溝通模式推廣及散播訊息。加拿大的性別主流化機制雖只提出性別分析，卻在 GBA+的運用上整合了其他的性別主流化工具，例如 2007 年出版「婦女統計資訊庫」，提供各項性別區隔的統計資料，以供性別分析所用。	**我國**： 性別分析尚未正式推動，目前常與性別統計分析混淆。

性別影響評估	**韓國：** 性別影響評估法於 2013 年才通過，但體制化程度高，中央與地方都需要進行性別影響評估。因為工程浩大，有相當數量的評估案都是由女性政策研究院及各地的女性開發院或基金會的專責研究人員進行。 與我國相近之處是引進外部意見，但是有兩個主要差異：(1) 韓國在中央與地方都有「性別影響評估中心」，由具備性別專業的行政官僚及學者專家組成，提供韓國中央各部會及地方政府進行性別影響評估時的教育訓練和專業諮詢。(2) 因為已經法制化，婦女與家庭事務部每年都需要針對前一年度全國進行性別影響評估的情形，像國會提出性別影響評估報告書。	**我國：** 2008 年開始試辦「性別影響評估檢視表」，出版「性別影響評估操作指南」，並於同年舉辦「性別分析暨影響評估專班」。2009 年起行政院各機關之中長程個案計畫及法案，均需進行性別影響評估，其中一重點是邀請外部性別專家的參與諮詢。 2014 年發布最新修正之「中長程個案計畫性別影響評估檢視表」及「法案及性別影響評估檢視表」。各部會承辦人完成性別影響評估檢視表之填寫後，連同中長程個案計畫書及法案，交付給所屬的主審機關/主管機關審查。
性別預算	**韓國：** 2006 年通過「國家財政法」，明確規範政府在制定預算時需要考慮其性別影響，並且需對預算是否平等讓男性與女性受益提出報告。該法也規定韓國自 2010 年的財政年度開始就必須施行性別預算。 自 2010 年開始，各部會及政府機關依據女性政策基本計畫，提出各部會與機關所屬業務範圍內的性別預算報告書，並提出部會或機關自己的性別平等目標、針對這些目標的各項方案、方案所編列的預算、方案實施的對象、預期效果以及受益者分析。 **UN Women:** UN Women 提出性別預算分析工具建議，包括預算是否回應性別需求的政策評估、區別性別和年紀的公共支出影響分析、性別區別的受益者評估、預算影響家務時間使用的性別區別分析、具有性別意識的預算報表，並且強調工具應該是提供使用者視情況彈性運用，而非每項皆必須使用。	**我國：** 於 2014 及 2015 年進行「修正性別預算作業試辦計畫」，並將於 2016 年評估正式推動修正性別預算制度之可行性。實施範圍從辦理性別影響評估且經核定之中長程個案計畫之有限範圍，擴大涵蓋「性別平等政策綱領」、「行政院各部會推動性別主流化實施計畫」、「促進性別平等相關法令」，以及「其他類」。 作業流程為各主管機關應就機關及所屬單位預算機關法定預算編列情形，按性別預算編列情形表格式，覈實填具資料，並提報各該機關或其主管機關性別平等專案小組討論，由主管機關彙整，逕送相關機關。

第六章 我國性別主流化推動成效整體評估

本章參照 EQUAPOL 針對性別主流化對於政策品質的成效影響，分三大構面、11 指標依序進行整體評估。除了第一構面「政策內容」當中對於性別目標的評估，係以 103 年度各部會性別主流化實施計畫成果報告的內容分析為主，而較多量化資料外，其餘評估資料多來自各部會性別主流化執行承辦人員與主管之訪談，以及行政院性平會（包括其前身婦權會）民間委員的焦點座談資料；前一章有關各項工具運用內容分析之發現，也將適時納入作為綜合評估的佐證。

第一節 政策內容評估

EQUAPOL 針對「政策內容」的評估面向，包括參與者對於性別平等的問題意識、政策目標的清晰度、政策本身的涵容性、以及決策過程是否有證據支持等 4 項指標。本研究針對這部分的評估，主要分析單位設定為 103 年度開始的第三期實施計畫。這是因為在前兩期（8 年）的計畫中，均以執行六大工具（或偏重其中幾項）為主要項目，而缺乏實質的性別平等目標與內容。但第三期計畫中，除了延續各項工具之執行外，各部會提出的實施計畫必須「加強性別觀點融入機關業務，強化 CEDAW 及重要性別平等政策或措施之規劃、執行與評估，以達成實質性別平等之目標」，因此，本研究得以採用內容分析法，針對這些子計畫進行政策內容的評估。

研究團隊自行政院性平會網站下載 103 年度各部會推動性別主流化成果報告，並參考 EQUAPOL 的架構與定義，經由 3 位團隊成員的討論後，建立 5 項指標之操作定義（可參見第三章表 3.1 架構）。這 5 個指標分別是：1.對性別平等目標的認知；2.政策目標清晰度；3. 政策涵容性；4.政策本身是否有證據支持；5.指標品質[53]。而在評估對象方面，因研究期程之限制，僅能從 33 個部會機關中，挑選 25 個主要部會[54]進行分析；總計納入分析的子計畫目標共有 92 項，關

53 「指標品質」並非 EQUAPOL 評估架構內原有的項目，但因為我國性別主流化實施計畫中每項子計畫均會訂定績效指標與年度目標值，因此本研究新增此一評估項目。

54 25 個部會為：內政部、外交部、國防部、財政部、教育部、法務部、勞動部、衛福部、文化部、科技部、經濟部、交通部、農委會、國發會、原民會、客委會、環保署、海巡署、僑委會、退輔會、工程會、原能會、公平會、國家通訊傳播委員會（NCC）及飛安會。

鍵績效指標共 119 項。

以下就「政策內容」的 5 項評估指標的分析結果，結合質化（訪談）與量化（內容分析）資料逐一討論。

一、性別平等目標的認知

許多學者強調性別主流化的長程願景應是「轉化性別關係」，超越男女二元對立的角色分工，讓性別不會再成為影響個人實質發展差異的變項。為了達致這樣的願景，均等比例、相同待遇、積極行動、培力等目標，相對而言則是過渡階段的目標或策略。因此在實務上，性別平等的政策目標是否有轉化性別平等的願景，是 EQUAPOL 的主要提問之一（引自彭渰雯、李秉叡，2011）。就算未能達到「轉化」的層次，本研究認為，評估各部會性別目標的「低標」是至少不能「複製性別刻板印象」。

在編碼統計 103 年度成果報告的性別目標後，可發現前三名的類型為「積極行動」50 項（佔 54％），遠超過其餘各類型性別目標。其次為「培力」16 項（佔 18％），以及「其它」13 項（佔 14％）；屬於「轉化」類者只有 4%。這個發現與本研究分析 102 年度的性別平等專案小組記錄之「性別目標認知」雷同，也是「積極行動」類型的性別目標較多。不過，另一項分析資料來源：新版的性別影響評估檢視表，則有不同結果，其雖指明在填寫「計畫目標概述」時應「併同敘明性別目標」，但仍有不少計畫案（67.9%）仍僅是填寫計畫目標，與促進性別平等無關，因此被編碼為「其他」。至於有填寫實質性別平等目標者，經統計多半為「均等比例」類型（21.4%），強調參與人員達到任一性別 1/3 的標準。

各部會推動之性別政策多以「積極行動」為主要方式，可能因為性別平等政策綱領的前身為「婦女政策綱領」，因此許多政策目標仍是在女性為弱勢的想像下，給予暫時性的特別待遇。不過，有些部會的弱勢預設並不符合社會現實。以客委會為例，其 3 項子計畫目標皆為「培育女性投入客家產業或相關人才」，看起來是類似「積極行動」類的目標；然而從該會提供的績效指標數據卻可發現，女性在客家產業中已經是多數族群，為何所有目標仍繼續「提高女性參與」？因此，此一子計畫被本研究團隊編碼為「複製刻板印象」。另一個類似例子是公平會「保障女性參與多層次傳銷宣導活動之比率」，其數據也顯示原本參與者就以女性為主，卻仍提倡「保障女性參加人權益」。簡言之，台灣的性別平等進程已相對領先許多其他國家，未來應當設定更多轉化性別關係與刻板角色的性別目標，

而不要以為只要「女性人數多」「給女性特權」就是性別平等。

此外值得注意的是，有高達 14%的性別目標屬於「其它」類目，除了無法判定為前述六類者以外，有部分目標似與推動性別平等或提升民眾性別意識並無相關，僅是在文字敘述中加入性別或族群的變項，如公平會[55]、NCC[56]。在性別主流化實施計畫當中的子計畫被編碼為「其他」（與性別無直接相關）比例過高，此情形不容小覷，也比性別影響評估檢視表的「其他」過高更為嚴重。因為一般中長程計畫缺少性別目標或許確實與其計畫內容性質有關；但「性別主流化實施計畫」就是為了促進性別平等而設，若與性別平等的關係仍過於牽強或模糊，則有很大改善空間。

表 6.1 「對性平目標的認知」（103 年度成果報告）

分母為各部會所有與 CEDAW 相關之子計畫目標=92 項	**一、對性平目標的認知（每個 CEDAW 項目標）**						
	1.數字均等	2.平等待遇	3.積極行動	4.培力	5.轉化	6.複製刻板印象	7.其它
次數	5	3	50	16	4	1	13
百分比	6%	3%	54%	18%	4%	1%	14%

資料來源：本研究

二、政策目標的清晰度

性別主流化政策的目標夠清晰嗎？由於我國第一、二期性別主流化的實施計畫，均以六大工具為實施重點，因此造成性別主流化的目標認知混淆的情形，許多受訪的部會與行政院性平會委員都指出了「將六大工具當作目標」的錯置現象。過去多年以來，為了引領文官學習，而發展各種工具引導性別主流化的推動，但這個階段性任務已經明顯到了需要檢討的階段，參與焦點座談的民間委員對此有壓倒性的共識。例如委員丙指出，許多基層執行者並不清楚性別主流化的策略意義，往往只負責自己分內需要完成的工具，「你告訴我做這項，我就做這項，（他/她）不知道那個大的政策是什麼」；即使是高層領導者甚至性別聯絡人，也不見得清楚該部會主要的性別平等目標為何。

而從文官角度而言，各部會的性別業務承辦人往往僅是兼任性平業務，還有

55（一）提升公平交易法與多層次傳銷管理法業務宣導效益，增進兩性對本會主管法規之認識。
（二）加強宣導多層次傳銷法令，保障女性參加人權益（引自公平會 103 年度成果報告）。
56 加強偏遠地區之寬頻網路建設，使偏遠地區居民仍能按合理價格，公平享有一定品質之寬頻服務（引自 NCC 103 年度成果報告）。

許多其他公務，因此可以投入的時間與心神有限，也就只能形式上符合上級機關與行政院性平會及部會性別平等專案小組委員的要求，即使她們也懷疑這樣做對於性別平等能有多少實際作用。

> 就是形式上是符合了所有要求，但是大家已經顧不到實質上的作用…我們只能顧到流程，但是實質上的效果真的很難顧及的到，當然性平委員對我們都有很大的期望，也希望可以做得到，但是頻率真的是太頻繁了，我們可能真的需要多一點時間來做真的實質上的事情 （部會 C） 。

> 如果我們再這樣子下去，最後的一個結論，這就是隨便給它做做，反正你上有政策我下有對策，所謂隨便做做不是不負責任，你來我就填！可是…到底有沒有效能？它有沒有效益、有沒有成效我就答不出來，你如果按照這些指標，诶！很好阿！你看那個成果報告，……百分之百阿！OK！GOOD！…So what？它到底真的對我們的政策，我們的這個，就是我們真的要達到性別平等，它做了什麼？（部會 F）。

工具與目標錯置的結果，就是每個部會所受的訓練幾乎雷同，缺乏因應業務特性與屬性而應有的性別訓練和培力，甚至針對工具的執行產出進行嚴格管考，也因此讓參與者、受訓者感受不到性別主流化的意義與相關性，而成為虛應故事。例如委員甲指出：

> 現在是我們要人家從上到下，一個指令一個動作，這樣軍事化的這個，性平處說什麼，說一就不能做二，也不能做一點五，那這樣子執行下去，其實到三級單位或到下面單位的時候，其實就開始應付，就那個應付的東西就出來了…（委員甲）。

> 如果是用議題的方式去，他不會有問題，因為我覺得我們現在的問題是，工具當成目標，這個六大工具只是個工具，變成我們在管考工具，這個是個問題，很嚴重的問題（委員丙）。

當然，也有委員認為行政機關本來就有「應付」的文化，不只對性別主流化是應付，「對所有事情都在應付，不管做多做少都一樣」（委員乙），因此她認為問題在於能否引發其熱情，而引發熱情的關鍵仍在性別意識培力。但是其他委員則認為，以目前的管考工具的方式繼續進行，只會惡性循環、消耗熱情、累積反挫，再多培力可能也事倍功半。

行政院並非沒有明確的性別目標。事實上，從過去的「婦女政策綱領」到今日的「性別平等政策綱領」，早已清楚地條列了各個政策領域議題的性別平等願

景、目標乃至於「具體行動措施」；剛於 2014 年完成的第二次 CEDAW 國家報告及其結論，也都有實質性別目標與原則可資參考。因此，各部會如何活用既有的工具與人力資源，來設定並推動與其業務相關的性平目標，理應是一個值得追求的方向。然而弔詭的是，訪談間亦有一些部會代表指出，「性別平等政策綱領」頒佈之後，反而帶來更多問題。

> 我從 96 年到現在，我自己是可以切成性平綱領頒佈前跟頒佈後，那個兩塊是很不一樣的。之前就 96 年那時候，很單純推性別主流化的時候，就是我剛剛講的，就是說我們就是以性別研究跟人才培育這樣兩塊去做。非常單純而且非常扣合我們的機關目標，那非常好做。但是性平綱領之後。就感覺要著重的部分，每次我們感覺就是很多跟我們的機關目標是不太一樣。…就是說綱領對我們的要求，我們就會覺得不像性別主流化是那麼順 。（部會 E）

> 比如說像性平政策綱領，就每次填報他們都會給我們一些建議，可是我覺得他們的建議都好像是不可行的，就是通常不是我們的業務…那我們也沒有那個角色…那其實我覺得他們對各個部會的業務也沒有抓到那個重點。（部會 L）

性別平等政策綱領、CEDAW 等上位原則之所以無法達到激發願景目標認知的功能，反而造成部會執行人員的困擾與反彈，可能與目前過於分散且均以「分工表」形式進行制式管考的運作方式，有很大關係。在焦點座談中，委員的共識之一就是行政院性平處應扮演「釐清目標」、「設定目標」的角色，將類似的上位法令政策與要求，作一整合，而不是像現在全部分散管考，造成重複填表、疊床架屋的困境。

由以上整理可知，由於各部會所需處理的性平業務繁多，但承辦人員多為兼辦角色，鮮少有餘力或意願主動開創議題。在這樣的背景下，當有制式的工具可供照表抄課時，自然減輕基層人員的壓力，但大家都意識到這些的執行結果只是流於形式化作業。至於性平政策綱領與 CEDAW，似乎未充分發揮議程設定（agenda setting）的功能，這部分的檢討因涉及對於機制的反思，將在第三節進一步討論。

三、政策涵容性

政策涵容性這項指標的操作定義包括檢視政策計畫是否依舊以女性為主要對象，以及是否考慮到多重交織歧視。針對前者，如表 6.2 所示，各部會的政策主要對象以「女性為主」有 51 項（佔 56%），「不分性別」有 38 項（佔 41%），

「男性為主」只有 3 項（佔 3%）。顯示各部會性別主流化政策的主要對象仍以女性為主。若將「政策主要對象」與「對性別平等目標的認知」交叉比對，則可發現有高達 42 項（佔 46%）計畫目標都是針對女性的積極行動策略。就這樣的比例分佈而言，目前各部會的政策目標還算符合 UN Women 所強調的並重「性別整合」與「性別標的」之雙軌策略。不過，前一小節提到的許多「積極行動」已經不合社會現實的問題仍須注意，也應視需要增加一些以男性為標的積極行動。

而針對交織歧視是否納入政策目標，經統計後發現納入交織性目標者有 19 項（佔 21%），分別為內政部[57]、外交部[58]、教育部[59]、勞動部[60]、衛福部[61]、文化部[62]、交通部[63]、原民會[64]、客委會[65]、環保署[66]、海巡署[67]、退輔會[68]及 NCC[69]。其中，原民會和客委會的主要服務對象即非主流族群，因此即使只是強調針對女性的政策，也納入「有考慮多重交織歧視」的類別中。整體而言，對於性別內的差異之交織性分析不到四分之一，仍有加強空間。

57（一）檢視我國基於性別而分尊卑的生命禮儀（如出生、成年、結婚等禮儀），推展新時代的禮儀文化。（四）強化外籍配偶之照顧輔導及性別觀點。（引自公平內政部會 103 年度成果報告）

58（四）賡續辦理外籍配偶入國前輔導計畫，提高到課執行率俾使每位通過面談即將來台之外籍配偶均能接受完整行前輔導。（引自外交部 103 年度成果報告）

59（二）積極推展具性別平等觀念之家庭教育。（引自教育部 103 年度成果報告）

60（二）提升我國婦女及中高齡國民勞動參與率，協助婦女微型創業。（三）加強推動中高齡婦女就業促進措施，以提升中高齡婦女就業。（四）加強推動身心障礙婦女多元化職業訓練及就業促進措施，以提升身心障礙婦女就業技能與就業。（引自公平勞動部 103 年度成果報告）

61（六）結合地方政府及民間團體推動弱勢家庭兒童及少年社區照顧服務，強化對隔代及單親家庭之照顧。（引自衛福部社會及家庭署 103 年度成果報告）

62（一）宣導倡議性別平等概念。（三）辦理檢視及消弭民俗文化資產之性別歧視。（引自文化部 103 年度成果報告）

63（一）開發觀光資源，創造婦女於觀光產業之就業機會，尤其是原鄉婦女。（三）為加強防制人口販運及減少兒童少年性交易，積極推動及宣導簽署旅館業自律公約。（引自交通部 103 年度成果報告）

64（二）提升原住民族性別意識，強化不同性別者平等獲取資源。（引自原民會 103 年度成果報告）

65（一）鼓勵女性推廣客家語言或藝文活動。（二）積極培育女性人才投入客家產業。（三）培育女性客家傳播領域人才。（引自客委會 103 年度成果報告）

66（二）提供女性原住民就業機會。（引自環保署 103 年度成果報告）

67（二）規劃辦理海巡服務座談，以了解原住民及新住民等對象需求，並作為未來對不同對象適時調整相關政策及服務目標之參據。（引自海巡署 103 年度成果報告）

68（二）加強榮民外籍與大陸配偶相關生活協助及法規教育。（引自退輔會 103 年度成果報告）

69（三）加強偏遠地區之寬頻網路建設，使偏遠地區居民仍能按合理價格，公平享有一定品質之寬頻服務。（引自 NCC 103 年度成果報告）

表 **6.2** 「政策涵容性」（**103** 年度成果報告）

分母為各部會所有 CEDAW 項目標=92	**二、政策涵容性（每個 CEDAW 項目標）**				
	（一）政策主要對象			（二）考慮多重交織歧視	
	1.女性為主	2.不分性別	3.男性為主	1.有	2.無
次數	51	38	3	19	73
百分比	56%	41%	3%	21%	79%

資料來源：本研究

四、政策本身是否有證據支持

根據證據進行決策（evidence-based decision making）已被視為公共政策決策過程的重要前提，也就是決策應當立基於豐富的基礎資料，才能對問題根源進行準確的判斷，提出有效的解方。不過，研究團隊檢視各部會子計畫的說明內容後，發現僅 6 項（佔 7%）子計畫提出證據或數據支持其政策目標，分別為國防部[70]、教育部[71]、衛福部[72]及海巡署[73]。其餘大部分子計畫僅以「符合 CEDAW、性平政策綱領等國家報告或政策」為理由，對於問題本質與嚴重性的描述、證明、統計均嫌薄弱。因此未來子計畫目標設定前的證據與數據，應予加強。

表 **6.3** 「以證據支持政策目標設定」（**103** 年度成果報告）

分母為各部會所有 CEDAW 項目標=92	**三、證據支持政策（每個 CEDAW 項目標）**	
	1.有	2.無
次數	6	86
百分比	7%	93%

資料來源：本研究

五、指標品質

為評估各項子計畫的目標是否逐年有所進展，各部會在第三期實施計畫中均訂有績效評估指標。但是什麼樣的指標才是好的評估指標？de Waal 提出 5 個評估指標的設計原則，即：關連性、效率、有效性、影響力和永續性（概念定義請參見第二章第二節）。其中，效率、影響力和永續性三項指標，需要長期觀察紀

70 關鍵績效指標 1：增加女性人力進用比率。（引自國防部 103 年度成果報告）

71 關鍵績效指標 4：維持或縮短男女學生通過體適能四項檢測比率。關鍵績效指標 5：維持或縮短男女規律運動人口比率差距。（引自教育部 103 年度成果報告）

72 關鍵績效指標 1：提升親密關係暴力案件實施危險評估比率（引自衛福部保護服務司）。關鍵績效指標 2：社區高再犯危險性侵害犯罪加害人聲請法院裁定強制治療比率（引自衛福部心理及口腔健康司）。

73 關鍵績效指標 1：增加女性人力進用比率。（引自海巡署 103 年度成果報告）

錄執行成果才能回答，於本次研究中無法評估，因此，本研究對於各部會提出之績效評估指標的品質好壞，係以「關連性」（每個 CEDAW 項目標是否有對應的關鍵績效指標）和「有效性」（關鍵指標是否確實能測量出計畫目標有無進展）這兩個項目，作為評估依據。前者編碼為「有／無」進行登錄；後者則依照「有相關」、「無相關」及「無法判斷」進行登錄。

如表 6.4 所示，92 項計畫目標中有 85 項（佔 92%）都有相對應的關鍵績效指標，無法對應的分別為環保署和僑委會。因此各部會指標設計的相關性上大致無問題。

表 6.4 「指標品質」（103 年度成果報告）

分母（一）為每個 CEDAW 項目標（二）為每個關鍵績效指標（所有部會共 119 個指標）	四、目標品質				
	（一）每個 CEDAW 項目標對應的績效指標		（二）指標相關性		
	1.有	2.無	1.有相關	2.無相關	3.無法判斷
次數	85	7	94	7	18
百分比	92%	8%	79%	6%	15%

資料來源：本研究

至於指標的有效性上，如表6.4所示，119項指標當中有94項（佔79%）與計畫目標有相關，可衡量政策執行之成果；有7項指標無法與該部會之計畫目標連結，分別為外交部[74]、勞動部[75]和經濟部[76]；其餘18項指標難以衡量其政策執行成果，視為「無法判斷」，分別為教育部[77]、法務部[78]、衛福部[79]、經濟部[80]、原

74 關鍵績效指標 9：向國內民眾宣傳國際社會性別主流化議題。
75 關鍵績效指標 3：提升女性擔任工會幹部之比例達 1/3 之措施。
關鍵績效指標 5：發展工作性別平等研究。
76 關鍵績效指標 7：輔導性別意識融入計畫數（工業局）。
關鍵績效指標 8：增進人培計畫學員性別意識培力（工業局、能源局）。
關鍵績效指標 9：智慧財產業務宣導或訓練之女性參訓率（智慧局）。
77 關鍵績效指標 1：各直轄市、縣（市）政府針對教保服務人員辦理性別平等相關議題之研習場次。
78 關鍵績效指標 3：辦理繼承及夫妻財產制之宣導，印製文宣分送機關團體。
79 關鍵績效指標 5：提升親職教育參與人次（社會及家庭署）。
關鍵績效指標 9：護理人員執業總人數增加目標達成率（護理及健康照護司）。
80 關鍵績效指標 2：「婦女創業飛雁計畫」協助成立女性新創事業達成件數（中企處）。
關鍵績效指標 5：台北國際發明暨技術交易展國內參展作品其發明團隊含女性發明人之比率（智慧局）。
關鍵績效指標 6：辦理事業單位性別工作平等法勞動檢查比率（加工處）。
關鍵績效指標 9：智慧財產業務宣導或訓練之女性參訓率（智慧局）。

民會[81]、環保署[82]、海巡署[83]、僑委會[84]、退輔會[85]及飛安會[86]。大部分的部會在成果報告中呈現的計畫目標和關鍵指標的對應皆是按照順序編來，一個目標對應一個或多個指標，但經濟部和環保署未按照順序編列且跳號，建請注意。

許多部會在擬定關鍵績效指標時會以「訓練課程辦理場次數量」或「參與活動人數」作為衡量標準，研究團隊認為，若其計畫目標係「推廣...概念／活動」或「提升...比例」，則以活動場次及人數為衡量無可厚非；但若其目標為「提升民眾性別意識／法治觀念」或「改善...工作環境」等（如教育部關鍵績效指標1、衛福部關鍵績效指標9等），並無法單獨以活動場次及人數多寡測量其執行成效，建議於訓練課程後提供考核評量表，以評量結果及格率或使用多元評量為衡量標準，較能反映該政策執行成效。

除此之外，研究團隊無法得知為什麼各部會選擇這些子計畫、目標是否合宜，以及各部會又是如何生產出各項指標的目標值。在焦點座談中，民間委員就曾質疑許多目標值設定過低的問題：「你一季就達到百分之兩百，那但是呢？...除了高興之外還能怎麼樣，他就是還不會（性別平等）嘛。」（委員丁）因此，目標與目標值的設定，可能都需要更擴大參與的討論。就這個部分，我們也將在第七章提出目標與指標設定的程序建議。

第二節　參與者評估

針對行動者的參與，EQUAPOL 關心的面向是（1）行動者的範圍與性質，以及（2）不同行動者之間協力合作的程度。本節從各項工具運用時主要參與者的統計分析，以及內部與外部行動者的訪談中，分別探討性別主流化的主要參與者身分，以及公部門之間、公部門與民間委員之間的合作互動經驗。

---

81 關鍵績效指標 1：參與輔導原住民職業訓練及建教合作之年度人數增加率。
關鍵績效指標 2：不同性別者具平等創業機會，並增進其創業基本知能，以穩定提升創業者經營能量。
關鍵績效指標 5：辦理原住民族女性意見領袖人才培訓（兩年一辦）。
關鍵績效指標 6：山林守護隊隊員性別主流化訓練課程。
82 關鍵績效指標 2：統計輔導女性原住民參與促進就業措施比率。
83 關鍵績效指標 2：提升海巡服務座談滿意度問卷回收率。
84 關鍵績效指標 2：營造有利環境，使女性駐外人員不受任何歧視的條件下，有機會在國際上代表本國政府的工作—駐外人員女性比例（%）。
85 關鍵績效指標 3：加強榮民外籍與大陸配偶相關法規教育。
關鍵績效指標 4：辦理就業媒合，提供性別平等就業機會，促進榮民（眷）之就業率。
86 關鍵績效指標 2：事故調查員體驗營活動女性學員比率。

一、行動者的範圍與性質

本研究在進行多項工具的內容分析時，均將參與者身分列為編碼統計的項目之一，以了解外部參與的身分類型，特別是學者專家與民間團體（NGO）代表的各自比例。如前一章所述，「性別平等專案小組」外聘委員大多為學者身分（66.7%），NGO 代表雖排第二但僅有 23.3%，顯示出目前的民間委員仍過於菁英專家取向，民間參與的多元代表性有強化空間。「性別培力」的講師身分多為公務員（24.7%）、學者次之（22.5%），NGO 第三（16.3%），雖然分佈相對較平均，但 NGO 代表還是有增加的空間，以增加官方與民間觀念互動的機會。最後在「性別影響評估」方面，外部諮詢對象則反而是以公部門文官（35.7%）與 NGO 代表（35.7%）領先，學者次之（28.6%）（不過由於性別影響評估的抽樣樣本數量較少，無法概論是否代表整體狀況）。

研究團隊之所以特別重視學者 vs. 民間團體代表的區隔與比例，主要是回應國際間對於「性別專家」與「文官」壟斷性別主流化議程的擔憂，也就是 Nott 所稱的「專家官僚模式」（expert-bureaucratic model）。這樣的模式並未改變既有結構中的決策程序，大原則均由「專家」設定，未能對於性別觀點有足夠討論，因此落實至行政操作時，便可能在不盡理解何謂「性別」的情形下，直接進行工具化的操作。其危險在於，將本來就有限的資源，投入少數「專家」決定的目標與手段，其所生產出的執行結果，不見得能解決性別問題，也很可能未觸及社會結構中多元性別不平等的根源。因此這種專家官僚模式很容易造成前述的技術官僚化傾向（引自彭渰雯，2008）

不過本研究團隊也認知在本土的脈絡下，「專家學者」與「NGO 代表」經常具有重疊的身分（即性別專家也具有民間團體身分）；另一方面，不論是「專家學者」內部或「NGO」內部，也有高度的異質性；因此，僅是統計「學者」或「NGO」的人次，僅能作一項初步的參考，未來應當更細緻了解哪些性別主張或議題的代表性學者或 NGO，可以成為主要的參與者。

另一方面，Squires 也提醒，就算是廣納 NGO 參與，真正有資源與人力能持續參與的團體，往往也是資源較為充裕且專業化的團體，也就是政府常與固定的、同質的婦女團體合作，並未完全涵蓋不同性別群體的意見，也忽略了團體不一定代表公民。因此，Squires（2007）提出應當以審議民主的模式，來彌補參與模式的不足。她所謂的審議模式，指的是讓更多元的團體、一般公民，都有機會參與性別主流化的議程設定與討論，而非侷限於固定團體或專家間的諮詢。如此不但

能夠擴大性別主流化的參與基礎，也能避免前述技術官僚化的陷阱。從前述回顧可以看出，我國目前顯然距離這樣的「審議民主」模式仍頗遙遠，主要參與者仍然以性別專家和婦女團體代表為主，因此擴大公民參與的方向值得努力。

最後，還有部分屬性較為「陽剛」的部會機關，表達在邀請性平專案小組外部委員時，仍會面臨找不到適合的性別專家擔任外部委員的窘況，或是重複徵詢同一位女性專家，造成對方的負擔超載而沒有參與意願。此外，亦有部會表示有些性平專案小組外部委員對於部會的業務內容並不了解，提出的建議過於天真，無法落實執行，或是必須耗費很多時間做基本的溝通。

> 性平程序參與的專家可不可以找一個以上、多一點出席？他們普遍反應找不到這個類別的專家學者，雖然我專精工程或專精哪個部分，但是我對性平不熟悉，所以其實他們會一直反映是專家人才的不足。…因為有些真的很工程或是很科學,那他除非說又了解這塊，他才看出一些端倪。（部會 B）

> 比如說會有委員建議一些較不切實際，或實際上業務不是我們機關可以執行的建議...，但是我們也不可能要求她（他）的部分....，就是我們就必須要常常跟委員解釋這些。（部會 L）

因此，在某些性別「冷門」領域持續培育更多專業人才，甚至促進「性別」與「特定領域專業」的專家之跨科際合作，也應是性別主流化推動過程考量的目標之一。

二、行動者間協調與協力程度

（一） 內部：依工具屬性切割業務，橫向聯繫有限

權責分工、本位主義是官僚體系的重要特質，即使性別主流化強調橫向整合，但實際運作的情形往往仍受到權責分工的影響。特別是原本以工具主導性別主流化推動的階段，各部會多依工具特性進行業務分派，即性別培力的部分多由人事處辦理，性別統計與性別預算由主/會計單位負責，GIA 由提出中長程個案計畫的業務單位負責，性別分析由業務單位提出或由主計單位負責，而性平專案小組多由綜合規劃處負責或人事處負責等。

依照工具進行業務分工的操作模式固然難免，但是原本期待藉由性別平等專案小組這樣的平台，讓各單位進行橫向交流與討論，刺激對於性別平等的思考、認識甚至辯論，這方面成效仍有限。在訪談各部會的過程中，多數受訪部會大陣

仗地集合許多處室共同受訪，只要是與性平業務相關的人員都出席，原因之一是若不全部出席，相關的問題無人可以代為回答，突顯出依工具切割業務後，多數部會無人能夠全面地觀照該部會的性別主流化推展狀況。

> 就統計的話就統計處，然後預算的話就會計處，…，還有性別培力的話就是人事處，那再來就是那個，性別影響評估那時候是教研會，教研會在處理，…那除了剛才講的統計處，然後預算、性別培力的部分大概都還原來的單位在處理之外，但是性別影響評估的部分現在就是回歸就是到那個綜合規劃司。（部會 D）。

在業務切割後，橫向聯繫頂多限於幕僚部會之間彼此的技術支援，或是幕僚單位要求業務單位填報資料時的互動。

> 所有的性別的業務我們都要做啊…人事的部分就是人事處,訓練就是人事處。有需要、有必要的話就會，比如說像我們跟性別統計有關，我們有三個單位，有資料產出的，我們就會一起討論。（部會 J）

> 比如說法規在作修訂的時候，有一些先做意見收集、問卷調查了解的時候，那統計處在做的時候，他們一定是做配合，就問卷調查出這個問卷的設計是蠻重要的。那也許在統計處，它是對統計方法，它是很專業的，可是對那個問題的核心內容，事實上是業務單位比較了解的，所以他一定是兩個處室要去做合作，之前一定要做問卷一個定調的時候先做一些的溝通，然後在問卷的設計上去作表達意見的（部會 C）。

缺少橫向聯繫的影響之一，可能就是許多單位的努力成果無法累積，而一再重複做類似的基礎工作，浪費行政資源。例如具有半官方性質的財團法人婦權基金會曾出版《性別統計》一書，但負責性別統計業務的行政院主計總處，卻不大清楚有該書出版。

從訪談當中，可以發現即使創造了像各部會性平專案小組、跨部會的政策綱領分工小組等平台，讓不同部會、局處同仁有「面對面開會」的機會，但似乎受限於開會模式或既定管考的壓力，使得各局處、部會代表仍多習於被動地「被點名才發言」，或是只管自己單位的進度報告、各自表述。少數單位表示在會議之外也有橫向互動，但多侷限在工具任務的完成。因此，如何能夠讓不同權責的承辦單位與文官，真正透過互動有所學習、交流、分享，進而對於整體性別主流化的目的與策略有所掌握，需要更多的引導與設計。

另一方面，我們也發現有些部會間確實有合作討論經驗，主要是因當某部會

想要了解學習另一部會所熟悉的議題時，部會間便會主動聯繫與討論。例如，國防部主動找教育部討論性騷擾防治法的推動方式，以及教育部與衛福部合作討論未成年懷孕等工作事項。因此，合作的機會並非僅限於分工小組之內，而可能因議題取向進行跨部會交流合作。

> 國防部有來跟我們討論過性騷擾防治這一塊，因為性平法那整個制度是很完整的，那他們在自己的軍事體系的學校裡頭要怎麼去推性騷擾防治，或是性騷擾事件的處理，跟我們做過一些討論，後來就參考我們的防治準則去定他們自己的規定，大概就是一些合作的方法，那另外譬如說像未成年懷孕等等的工作的話我們就會跟衛福部有一些合作有一些討論。所以其實可能他是看議題啦，就會跳脫所謂的教媒文組或者是性別主流化這件事情，或是在性別或是在政策上面的議題上（教育部）。

整體而言，公部門的橫向合作仍有待加強，而透過具體議題的學習與合作，應是不錯的途徑。

（二） 外部：良性互動 vs.彼此攻防

性別主流化原本是一個「由外而內」「由上而下」推動的議題，經常會有外熱內冷的現象，議程也由外部委員施壓主導（彭渰雯，2008）。不過，隨著各項機制的設立與定期運作，本研究訪談各部會承辦單位時，多認為目前性別政策的推動主導權係由性平專案小組內外部委員共同承擔。例如，在性平專案小組會議，會議議程係由機關內部擬定，但外部委員則會在某些重大議題與機關相關時，利用臨時提案的權利，提出政策建議，再由內部統合至機關計畫。

在訪談與民間的合作經驗時，可以發現目前官民合作的模式固然已經常規化，但彼此互動模式與信任關係仍困擾著公部門參與者。公部門與民間委員的合作感受可區分為兩種類型，「良性互動」與「相互攻防」。與民間合作經驗較為正面的部會，認為行政院性平會或性平專案小組民間委員是可以溝通的，如民間委員提出建議有價值，部會則參採進行，但假使民間委員提出較難以達成的方案，少數部會人員也會直接與委員做溝通討論，彼此間是平等對話的過程。但若委員非常堅持其意見，則部會人員則可能會陽奉陰違或以拖待變處置。

> 有些東西我沒看到，那他們會給我們建議，那我們會跟他們討論，如果討論覺得說，他的建議很有價值，就一定是參採啊，這個沒有話講。那如果他討論之後，他是誤會了，或許我們的做法已經是 OK 的，那他也會接受我們的意見，我覺得這是一個很平等的一個對話（部會 J）。

有的委員他會覺得說我這樣子想是對的，你們講那個是理由，或者是什麼，或許他會很堅持他的想法，那 OK，以行政單位來講當然我們就做，尤其是主席有做成決議的事項，當然我們就執行這個是沒有問題，可是我覺得以整體面來講，這個應該是被考量的一個點（部會 D）。

較為負面的經驗則出現在某些涉及爭議性高的性別議題之主管部會，她們形容與行政院性平會民間委員的關係像是「被考試」「被監督」，互動間充滿攻防，搞得每次開會都非常緊張。在某些議題上，民間委員發言犀利，或是其建議難以達成，甚至部分委員有情緒性的批評用詞或是語帶威脅，導致公務人員不太能接受民間委員的意見以及態度。

外部委員會批評，就說你要什麼時候交出來，然後就是會越大，然後氣氛就越糟，像我們這個部裡面的那個主流化的委員還算溫和，在上去那個組的話，那個委員砲火更大，那到會前會的時候砲火更犀利了！大家公務人員其實大家都本著說為了幫助國家進步，為了把這件事情做好，但是都每一個人都好像要去接受研究所口試一樣，緊張的不得了！（部會 F）

某個單位派出一個科員，竟然有民間團體代表就拍桌子說:「科員！你竟然敢派科員來！你們什麼部會！…」。你知道民間團體跟外部委員他們的想法是天馬行空，不能說天馬行空，就是你很難掌握的，她（行政院性平會委員）知道你沒來就說:「提議性平會！你們要把今天沒有來的部會的名單交給院長懲處！」，你說這種態度你做為一個政府部門的公務員，你有沒有覺得很受創？…我們確實公務人員也應該說我們要兼顧弱勢，我們一起來努力做，可是今天不是，你弄個會議變成公部門是弱勢，他們是強勢，我們是被罵的，就是覺得說性平處怎麼可以這樣把我們當砲灰，然後送到前線去，我真的覺得我不太能接受。（部會 F）

有時層級不同的文官，對民間委員提案的看法也會有所不同，對於長官而言，與行政院性平會或各部會性平專案小組民間委員的交涉較像攻防，但事實上性平業務的推動關鍵仍在主管的態度。

我個人是的態度是比較像是合作，因為我跟性別平等委員其實都還蠻熟的，可是我們上面的長官就會覺得是攻防…因為其實他們就是在開會的時候，性平小組委員要拋出問題，就是長官一定要一定要擋下來，不然那個就是附屬機關那邊，或是我們部內的業務單位就會開始反彈，所以其實我覺得長官他們就是其實是比較像攻防，那可是我們承辦人其實比較像合作。（部會 L）

我們在推性平業務，你真的關鍵還是在長官或主管，他願不願意把這件事情

當作一件很重要的事情看。（部會 K）

至於民間委員對公部門的看法，也可分為良性與負面兩類。有些部會的態度誠懇，願意配合完成交辦事項，值得肯定，但也有民間委員指出與公部門合作的關係令人挫折疲累，因為部會常會用消極抵抗的方式對待民間委員，例如拖延戰術，派不同人去開會或是以不作為對抗委員；甚至，部會間可能會相互支持，告知民間委員不可行，讓民間委員「知難而退」。

> 有些部會就這樣死不肯做，主管不愛聽主管不重要，到目前為止，譬如說像 OOO 在跟它推性別主流化的過程裡面，有時候在性平處開會真的是氣死人，不做就是不做，它就是會想盡各式各樣的辦法就是不做，你逼它，它就是一副樣子，XXX 也是這樣，每次都派那個科長來。對，你怎樣它都不想動，它每次都不會派大的來，都派小的來讓我們罵沒關係，反正回去還是一樣，下次來再罵，她後來發現擋不住，她就開始形容各部會，然後就說其他人也都說不可行，找別人來奧援你（委員乙）。

由上述可知，影響官民互動品質的因素可能很多，有時候涉及委員個人特質，有時候與議題的爭議衝突性攸關，亦有許多行政院性平會民間委員指出，部會主管的態度支持與否，對於基層承辦人員與民間委員的合作關係，也會造成影響。女性主義者其實一向強調溝通的「技巧」之重要性，並不低於溝通的「內容」（Young, 2000；黃競涓，2008）；若要營造良性的伙伴與合作關係，在人際溝通與互動技巧上，也是需要提醒與學習的課題。

第三節　推動機制評估

本節對性別主流化推動機制之評估，主要是針對行政院性平處，以及各部會內部負責性別業務的單位（絕大多數是兼辦而非專責機制），彙整受訪者之評估與建議。參考 EQUAPOL 的題項，本節範圍涵蓋機制的（1）聲望權力、（2）資源、（3）任務的明確性、以及（4）領導者和員工品質。但由於聲望、權力與資源的屬性較為接近，有時難以區分，因此本節將其合併於「壹」敘述。

一、機制的聲望、權力和資源

機制的部分可分行政院性平處本身以及各部會內部的性別業務承辦單位來檢視。性平處是設在行政院院內的性別專責機制，負責行政院性平會業務，性平會係由院長擔任召集人，因此在行政體系內具有法定賦予的聲望和權力。編制

40 名專職人力雖然還是算小機關，也遠不及韓國婦女部規模，但就國家仍在推動性別主流化的初期，與過去幕僚機構在內政部社會司僅 4 名人力相比，也應當算是資源充足。

然而相對於行政院性平處的充沛專職人力，各部會性別業務承辦人和主管，則多僅是依照「工具」屬性分工，兼辦性別業務，缺少統合單位。有些部會對於到底在部會內誰應承辦性平業務有所質疑，認為有對應上的困難。在實際訪談中也可感受到幾乎所有處室都不想主辦此業務，反映出各部會對性別主流化業務仍以「專業分工」的方式思考，並未融合在各項業務。

> 因為其實因為性平處，他是有專責的機制，他有行政院性平處，那照理說其實有對應單位。譬如說像有時候教育部來的（公文），我們會分給教委處，因為相關；衛生福利部的我也就分給社會福利處；人事室對應行政院人事行政總處；那請問行政院性平處對應的是誰？那我不就是也很困惑，除非是有個 XXX 性別平等處。（部會 K）

各部會性別主流化的業務多由人事單位、會計單位、統計單位、綜合規劃單位來兼辦，少有專人負責性平業務，在訪談的所有部會中只有一個部會有請專人負責性別主流化的業務。但多數部會表示性別主流化的業務相當繁重，每年與性別主流化相關的會議很多，且每年需要填報的表格也很多，然而這些承辦同仁也都有自己其他的業務需要辦理，故對此皆表示人力不足；此外，在大量會議與表格填報的壓力下，多數受訪部會的承辦人員接此業務的時間不長，感覺性別主流化的業務都是剛到單位的新人接下，對於業務的熟悉及傳承會是很大問題。

> 我們跟其他的部會，每次開會在聊的時候大家都會講就是都不想接，對呀，就是因為它業務量實在是太大…因為部會其實對於性平業務都不是主要的業務，所以就是這個業務它其實是很邊緣通常都不太受重視，然後就是業務量又很大就是...就是只有苦勞沒有功勞，所以其實大家都不願意接這個業務。…本來那個員額配置就不夠，然後加上就是又沒有人想要接，所以其實就一直都是處於很辛苦的狀態。（部會 L）

公務同仁不想接手性平業務，造成輪替頻繁、性別專業也難以累積，其原因可能有二，首先，性平業務雖都是兼辦性質，然而會多事雜，讓原本已需辦理本身機關業務的同仁更加忙碌，卻又缺乏獎勵機制或誘因來穩定士氣；其次，性平業務的帶來的成就感低，有受訪機關即表示，性平業務本身相當瑣碎，常需一再填寫類似內容的表格，讓同仁對於業務內容並無成就感或熱情，能不碰就不碰，

更極端的例子是，有同仁本來有升遷的機會，但得知升遷後需辦理性平業務，寧可放棄升遷的機會。但承辦人頻頻輪調的結果，讓性平業務無法得到有效的傳承，非性平業務推展之福。這部分也需要拉回行政院性平處作為專責機制的角色檢視。

二、機制任務的明確性

多數受訪部會表示行政院性平處成立後，對於性別主流化有很大推動的力量，也可以感受到性別平等業務受到更大重視。但是由於部會承辦性平業務同仁為兼辦性質，因此在定位上如何調整，以協助部會融入性別觀點於政策規劃過程、提高承辦人員的士氣與認同、以及領航國家整體性別平等目標的進展，是眾多受訪者的期待。

（一）過多重複管考造成部會反彈

行政院性平處在許多受訪部會眼中是管考他們的角色，部會受訪者指出，行政院性平處內部需要更良好的協調溝通，並且考量部會內並無專責性平人力的實際處境。因為行政院性平處不同科的業務之間若沒有協調，會造成部會疲於回應行政院性平處不同科室各種要求，且時間也都太過急迫。

> 我覺得其實性平處他們有一個很大的問題，就是他們科跟科之間沒有很好的聯繫溝通，所以他們通常就是很多東西都是集中在同一個時間，比如說我們可能那時候很忙著要開性平小組會議，很忙著要填性平這個綱領，或者是很忙著要去開分工小組會議的那一段時間，可能就會有 CEDAW 的什麼東西來，然後又會有什麼主流化的什麼東西來，然後就是立刻要…有時候他們會打電話來催東西，我都會跟他們講說，可是我現在在處理你們的另外一個什麼什麼東西，他就說真的我不知道耶，我就會覺得那你們科跟科之間都沒有互相稍微聯繫一下。（部會 L）

> 我們大概一個禮拜，可以收到很多性平處的相關單位的來文，都是叫我們填寫相關的東西，那我覺得這都是非常可怕的，也就是分工越細緻，我那天跟同仁講，就是分工越細緻，我們的 Loading 就會越重這樣子…它（性平處）其實希望各部會有一個專責的科在處理這件事，但那絕對是不可能的事情嘛，所以它必須體諒各部會它的能力是有限的，所以其實它應該從十項業務裡面，想辦法去找出最重要的業務，…而不是說，十項業務，它就全部都交出來讓大家做，這樣大家只會疲於奔命啊，所以是沒有辦法做得很好。（部會 M）

（二）上位政策需要整合並制訂優先順序

造成行政院性平處管考項目過多的背後原因，一方面除了前面曾經檢討的工具與分工表導向的推動模式過於瑣碎之外，另一方面也因為目前指導我國性平業務推動的上位政策也有不同來源，除了性別主流化實施計畫外，還有性別平等政策綱領及 CEDAW，內容多有重複，卻缺乏整合。因此，包括文官與民間委員都認為，行政院性平處應當對於這些性別目標如何整合，並且排列優先順位、設定重要議程目標，扮演領航、規劃、整合角色，而非只是行政管考，並考量各部會執行性平業務人力多是兼辦性質的現實困境。

> 性平處它目前兩大業務的分工，一塊是在性別平等政策綱領，一個是性別主流化的執行計畫…那這兩個東西，它基本上就是大概剛剛所謂的資料來，資料需要彙整非常多的關鍵所在…但是這兩個計畫案，老實講它的東西裡面，很多是很類似的，但是它分別有兩個不同的體系在運作這件事，因為它對於性平處來講，它比較不困擾是因為它是一個處的組織…他們可以依他們的專業，依他們的性質做分工，但是在我們都是同一個單位在做…我覺得它應該去思考的是…如何把它的東西去去蕪存菁…把它做一定的整合…（部會 N）

（三） 行政院性平處需要回應民間委員壓力

最後，各部會也希望在民間參與的會議平台上，性平處可以更主動地回應民間委員的提案意見，而非將委員的意見或提案照單全收。換言之，部會希望行政院性平處應要扮演委員與部會間的橋樑，而非是傳話者，方能給予部會實質的協助：

> 我覺得他們應該要有能力去評斷跟去跟民間委員做溝通…去分析說，哪邊是你（指部會）是該做的，或是跟委員說，這個東西在哪裡，其實就有在 Handle 了，所以我們那邊就可以幫你處理，我們不用在特別一個案子來另外處理。……你整個性平處，你自己有沒有你的中心核心要做的事情，你不能因為一個委員的建議，你就突然就發想出另外一個東西來（部會 M）

在焦點團體中，行政院性平會民間委員也多同意類似的觀察，就是在行政院性平會上，許多民間委員只是開會前匆忙閱讀資料，不見得能給予最周延思考後的意見，零星的提案與即興的發言，不免浪費此一高規格品質的會議。就此，本研究團隊認為，行政院性平處在成為專責機構之後，應當要養成主動規劃政策及實質監督（而非僅是程序監督）的能力，設定議程與提案，再送到委員會來讓委員協助討論，而非依靠委員主導議程。而就這一點而言，又與接下來要討論的領導者和員工品質有關。

三、領導者和員工的品質

領導者和員工「品質」在此指標內指的是對性別主流化的了解程度、性別議題的專業度以及認同支持度。但多數受訪者對這個指標的反應都是有待加強。

首先，各部會的性別業務領導就呈現多頭馬車的狀況，「許多人責任變成沒有人責任」。由於性別主流化業務是依照各項工具分工，因此主管是各該業務單位的主管，性別平等專案小組的召集人則往往是部會的次長，至於整合各性別業務的工作，又是由各部會指定的性別聯絡人來擔任。這樣多頭馬車的結果，造成各主管對於性別業務的認識都很片面，不同層級的會議由不同層級的主管出席，但沒有人覺得自己需要深入了解與掌握全貌。不論是行政院性平會民間委員或是基層承辦人員，對此都有感受：

> 我覺得他們的主管，以這個副首長來講，只有開會的時候來主持一下，其他時候是壓根沒有想過這些問題……至於這個計畫要推動哪些面向，就是這幾個專員他們去討論。…除非他平常就有接觸某些性別的業務，他們在開會的時候，針對議案來談都是很臨時性的（委員丁）。

> 他們（性別聯絡人）就是，他們自己知不知道自己是性別聯絡人？其實都是問題。因為其實在很多推動業務上面，根本沒有性別聯絡人在主政這件事情（部會 K）。

> 實際情況的話（指執行性平業務）是我...我跟我們科長，對，再上面就沒有…其實我對我不太瞭解說性別聯絡人的功用到底在哪裡。（部會 L）

長官的意向常常決定政策的走向和組織能夠提供性別業務多少資源，進而影響性別業務被承辦人重視的程度。因此，除了各部會性別業務應當整合，例如可以由「性別聯絡人」擔任整合各項性別業務的最高主管之外，對於中高階主管的「有效」培力與啟蒙（不只是形式化的聽演講），也需更加積極地進行。

除了領導者之外，行政院性平處文官的性別專業也需要強化，才能夠扮演性別議題領航及協助各部會的角色。由於行政院性平處畢竟是新成立的組織，我國文官考試也尚未針對性別行政開設職系，在這樣的前提下要以瑞典或韓國的「女性主義文官」（femocrat，其多半是性別研究或性別團體出身，或做過性別研究論文）的專業度來期待行政院性平處文官，則需要多一些耐性。因此，培力行政院性平處文官的性別專業與女性主義認同，應當被視為改善性別主流化成效的重點工作之一。

而除了「性別」專業之外，又因為行政院性平處的文官是分工輔導不同部會的性平業務，因此對於其輔導的單位業務之內容，也需要漸進熟悉，這是行政院性平處文官所需具備的另一面向專業門檻，如受訪部會 I 的代表所提醒的：

> 我覺得性平處可能要有…慢慢有一些人員，不能夠只會性平業務，要不然她以後會很慘，因為她就是…只懂性平…剩下的東西她被機關簽著鼻子走，沒有辦法在進步，我覺得她們會有這樣的問題。比如妳也不曉得那個財經的怎麼弄，到底他們提的政策是不是真的符合性平，妳也無法去評估，因為妳不懂。現在剛開始看起來好樣一直在做分析資料什麼…好像都有在做，可是慢慢實際執行到肉裡面去的時候，妳是要真的懂這一塊的人，才能去告訴你這個是不是符合性平的原則。

承上，在目前缺乏「女性主義文官」的管道來源下，如何培力既有行政院性平處文官成為女性主義文官，又同時具有不同業務領域的專業性，確實需要更多創新的作法來攪動與發揮作用。

第四節　本章小結

本章依據 EQUAPOL 評估性別主流化政策品質的三大構面、11 指標，進行我國性別主流化的成效評估。主要發現如下：

一、政策內容：

政策內容這個構面包括的指標有：對性別平等的認知、政策目標的清晰度、政策本身的涵容性、決策過程是否有證據支持、指標品質等 5 項。以下列出本構面所發現的主要問題。

（一）過度著重「積極矯正型」性別目標：

以本期（第三期）性別主流化實施計畫為例，對性別平等目標的認知，以「積極矯正」型目標囊括一半以上（54%），即以增加女性人數或福利照顧為目標。此一積極矯正措施在結構性不平等嚴重時（例如女性比例嚴重偏低時），雖是常見的暫時性措施，但多半只是治標而非治本；甚至有許多部會在女性參與已經是過多（強勢）的議題，仍然將目標設定為增加女性或保障女性，淪為保護主義。基此，建議未來實施計畫的目標設定仍應進階朝向性別關係的轉化與角色改變，不要只停留在女性數字比例。

（二）性別主流化工具與目標的混淆錯置：

由於性別主流化的推動一直以「工具」帶動執行，造成目標錯置的狀況，也就是把對於性別主流化六大工具的執行，等同於性別主流化政策的終極目標，但卻忽略了工具只是達成目標的手段，忘記性別主流化的最終目標是將性別的觀點落實在所有的政策上。因此，許多受訪的行政院性平會委員強調管考的對象不應是工具，因為工具只是為了幫助某項業務的性別面向有所改善，該管考的是性別議題改善的成果。所幸此一情形在第三期實施計畫中已有改善。

（三）交織性考量有待加強：

性別目標的設定有時不僅考慮男、女之間的不同需要與經驗，也應交織地考慮「女性之間」甚至「男性之間」不同的需要與經驗。交織性分析是國際性別主流化推動的趨勢之一，本研究統計各部會第三期實施計畫發現，目前各部會計畫受益對象以「女性為主」（佔 56%），「不分性別」佔 41%，「男性為主」則僅佔 3%。而納入交織性目標者也僅佔 21%。因此以男性以及納入交織性考量的受益對象都可再加強。

（四）子計畫目標之擬定缺乏證據佐證

研究團隊檢視各部會子計畫的說明內容後，發現僅 6 項（佔 7%）子計畫提出證據或數據支持其政策目標，大部分子計畫僅以「符合 CEDAW、性平政策綱領等國家報告或政策」為理由，對於問題本質與嚴重性的描述、證明、統計均嫌薄弱。因此未來子計畫目標設定前的證據與數據，亟需加強。

（五）指標及目標值需擴大參與擬定

第三期實施計畫要求各部會需針對每項子計畫訂定績效評估指標及每年的目標值。但這種量化管考方式往往容易出現形式主義的問題。例如某些部會目標值設定過低，因此每年達成率可輕易超過 100%，但不見得實質改善了什麼性別問題。因此，針對各項子計畫的目標與目標值，應當更擴大參與來討論，也不需要侷限於量化指標。

二、參與者：

在參與者這個構面，EQUAPOL 關心的面向是（1）行動者的範圍與性質，以及（2）不同行動者之間協力合作的程度。以下列出本研究發現的主要問題。

（一）過度依賴學者專家的殘補式參與

本研究在比較國內與國際經驗之後，發現我國的性別主流化與國外有個重要且弔詭的不同之處，就是過度依賴菁英學者專家的意見，但卻又是以開會模式互動的殘補式參與。雖然「民間參與」是一項值得持續的方向，但是參與者不應當局限於學者專家，更要避免總是類似面孔、同質性高的學者專家。擴大一般公民婦女的參與是一個需要納入的改革方向。

除此之外，我國雖然高度依賴學者專家提供性別專業意見，但是因其參與往往侷限於開會的互動，時間與準備都很有限，不見得能夠提供深思熟慮的專業意見。相對於韓國婦女部的政策諮詢委員會一年開會兩次，我國行政院性平會及前身婦權會一年開會 6 次，還不包括分組會議和各部會會議；而瑞典民間人士每年與部長會面四次，但其功能純為諮詢與聯誼性質。我國性別專家（包括行政院行平會與各部會性平專案小組，乃至於地方政府的性平會或婦權會委員）被賦予的期待與權責往往超過其可勝任的程度。又相對於韓國從中央到地方的眾多性別、婦女研究中心、智庫，我國應當更加重視提供性別專業人才的「專職」參與的機制與機會。

（二）業務切割缺少橫向協調合作

性別平等的業務目前各部會是以工具主管權責進行業務分工。過去多數部會的性別主流化業務由人事處辦理，故現在還是有不少部會是由人事單位作為性平業務的聯絡窗口，也有一些部會將此業務移至綜合規劃處負責彙整，也一併負責性平專案小組的業務。性別意識培力在各部會均由人事單位負責。性別統計與分析一般為統計處室的業務，但如無統計處室則可能由會計單位兼辦，性別預算則皆由會計單位負責。雖然在官僚體系內，這樣的權責分工無可厚非，受訪部會代表也多表示內部橫向聯繫由性平窗口負責並無問題；但是當每項工具業務自成管考標的時，這種分工就會造成大家「自掃門前雪」，缺乏整體性別目標和問題的認識與關照。若是能改以「計畫」或「專案」途徑主導業務分工，較能克服這種見樹不見林、任務零碎化的問題。

三、機制：

在推動機制這個構面，本研究評估的指標包括：（1）聲望權力與資源、（2）機制任務的明確性、以及（3）領導者和員工品質。以下列出本研究發現的主要問題。

（一）　部會內部缺乏性別專責人力配置及誘因，輪替頻繁

在瞭解各部會成員辦理性平業務的時間後，可發現許多承辦人接手性平業務的時間不長，通常只有幾個月，也因此對於有些題目無法確切地給予答覆。進一步地瞭解為什麼性平業務承辦人資歷都不深後，有受訪部會表示原因是通常性別業務會讓單位的新進同仁承接，換句話說，若有選擇，公務同仁不會想要接手性平業務。其原因有二，首先，性平業務雖都是兼辦性質，然而會多事雜，讓原本已需辦理本身機關業務的同仁更加忙碌，卻又缺乏獎勵機制或誘因來穩定士氣；其次，性平業務的帶來的成就感低，有受訪機關即表示，性平業務本身相當瑣碎，常需一再填寫類似內容的表格，讓同仁對於業務內容並無成就感或熱情，能不碰就不碰，更極端的例子是，有同仁本來有升遷的機會，但得知升遷後需辦理性平業務，寧可放棄升遷的機會。但承辦人頻頻輪調的結果，讓性平業務無法得到有效的傳承，非性平業務推展之福。

（二）　行政院性平處定位與分工需釐清，避免重複管考

由於性平專案小組四個月固定要開會，另外還有分工小組會議、會前協商會議（會前會）、委員會議（大會）等，造成各受訪部會相關承辦人員表示一直在準備會議及開會，幾乎每個月都在開會，業務單位也覺得一直在準備類似的資料，疊床架屋，疲於奔命。因此，行政院性平處本身的定位需要重新釐清。各界期待行政院性平處能扮演性別政策規劃與議題整合的主動角色，促進各部會的學習，擬定重要且可行的性平目標，而減少原本管考與行政聯繫的角色。

（三）　培力女性主義文官的迫切性

行政院性平處現在是推動我國性別主流化最重要的機制，因此行政院性平處文官的性別專業迫切需要強化，才能夠扮演性別政策規劃及協助各部會的角色。但鑑於行政院性平處是新成立的組織，我國文官考試也尚未針對性別行政開設職系，因此需要創新作法來積極催生「女性主義文官」。此外，除了性別專業，行政院性平處文官對於其輔導或督導的部會業務之專業，也需要有一定程度的了解。

在經過第四、五、六章的資料蒐集與問題歸納之後，我們將參考他山之石與本研究參與者的意見，在下一章提出結論與建議。

第七章 結論與建議

本研究團隊集結了多位曾直接參與、催生行政院性別主流化工程的研究人員，因此如何改善目前性別主流化的推動困境、有機地參考運用其他國家的較好作法，進而促使我國推動性別主流化的工作能更具備效能與效益，不僅是本委託研究計畫的主要目標，也是研究團隊成員的核心關懷。惟因研究期程緊湊，在研究最後階段，僅能以焦點團體方式，邀請歷任與現任行政院性平會民間委員，進行短中長程的政策建議，以及對績效考核改革的初步共識。這份結論與建議因此需要經過更多學者專家、民間團體及公部門各層級文官的討論，累積更多共識。

第一節 結論

一、我國性別主流化屬「橫向連結模式」

本研究主要參考歐盟 EQUAPOL 計畫對歐洲國家性別主流政策推動的評估，因此在最後結論中，也應用 EQUAPOL 建構的類型評等，以台灣經驗與歐洲國家經驗對照。根據 EQUAPOL 建構出的四類性別主流化推動模式，我國仍屬於「橫向連結」的模式，各部門分工負擔不同責任與目標，共同參與性別平等計畫或方案的施行。這樣的計畫某種程度上需要跨部門的共識與協調，因為每一個參與的部會，都被指派一些特定的性別平等目標，也需要執行特定工作（如指標建置和評估工具），但是跨部門的合作對話程度仍屬有限。

正如 EQUAPOL 所描繪的，這種橫向主義的國家普遍展現了積極行動（positive action）導向的途徑，有下列三個特點：（1）這些國家的橫向連結計畫會包含一些積極行動措施，甚至有時積極行動才是最主要的措施。（2）這些橫向計畫的主要措施是特別針對女性的，跟積極行動措施的界線難以區分。（3）這些橫向計畫通常是為了性別主流化建置運作條件，或許可以視為全面推行性別主流化的第一步，但尚未談到如何達到性別平等。這些診斷（包括以積極行動為主要性別目標）非常貼近本研究分析各部會經驗資料與訪談結果後的發現。

「橫向連結」模式雖然比「歐盟驅動」模式（只是為了取得補助而機械化地執行某些工具）較有系統性，但距離理想的模式「整合模式」仍有一段距離。在 EQUAPOL 評估的 8 個國家中，也只有瑞典被評為整合模式，其特點在於將性別

主流化視為一種策略，用於讓社會更性別平等，從結構的觀點去理解平等/不平等，將性別化的權力關係模式視為一種問題，影響所有領域的人類活動與關係，也跨越了不同的社會情境（如：公私領域）。這樣的理解意味著性別平等政策的設計必須滲透至人類所有層面的關係與活動。此外，推動性平的責任不該侷限於公部門，而應與私部門和志願部門共同分擔。

我國的性別主流化有充分的民間志願部門參與，且是決策層級的參與，因此要邁向「整合模式」應當很具潛力。

接著針對本研究三個主要研究面向—國外性別主流化推動經驗、我國性別主流化工具運用概況、我國性別主流化整體政策成效—再次摘要呈現研究發現。隨後在第二、三節將提出具體政策建議。

二、國外性別主流化推動經驗對我國的啟發

本報告第四章在回顧瑞典、南韓、加拿大及 UN Women 的性別主流化推動機制、工具或建議後，綜合出幾項重點啟發：

（一） 設定具體性別目標，以計畫途徑引導性別主流化：UN Women 以專書強調應以計畫途徑帶領性別主流化的推動。以瑞典為例，其設定具體性別平等目標、發展計畫，再以跨部會機構合作方式，擇定關連性較高的部會機關來推動計畫、監督執行，值得我國參考。

（二） 工具應彈性運用、因地制宜：各國對於性別工具的運用多半會根據性別目標和政策階段，靈活整合運用工具。並沒有特定工具是萬靈丹，重點是要知道用工具來做什麼，不要將工具錯置為目標，成為管考標的。

（三） 重視性別專業研究與專職研究人力：在既有的性別平等部或婦女部等文官人力之外，瑞典及韓國都委託或聘僱專職的性別研究者，投入性別主流化的執行工作。相較之下，我國高度依賴性別學者專家或 NGO 代表以零碎、殘補式的「開會模式」貢獻性別專業意見，較難深入及累積。

（四） 以法制化作為保障性別主流化成果之基礎：參考韓國積極以立法途徑保障性別主流化推動成果，因此其成果需要向國會報告，不是只在行政院內推動；也獲得固定的人事員額及預算，而不是只能靠壓榨基層承辦人員兼辦性別業務。

三、性別主流化工具國內外比較之啟發

本研究綜合國外經驗與國內訪談資料後，除了在第五章已經詳細列出對每項工具的評估步驟與結果外，以下針對現行「六大工具」整體改革方向有幾點建議：

（一）「性別平等專案小組」是否定位為工具，建議再議：從與其他國家及聯合國採用的性別主流化工具對照研析之後，可以發現性別平等政策機關或機制通常不會被視為工具，其本身即為「機制」，也是推動性別主流化的基本條件。但是否要將其定位為「工具」，可以再議。

（二）「性別意識培力」、「性別統計」與「性別影響評估」已具國際規格，但應加強實際效用：這三項工具的設計與執行規模現況，都已具備國際規格，只是在標準化的要求與規定具備之後，實質影響公部門成員的性別意識、回饋政策目標與內容的設定、使我國施政逐步體現性別平等願景的程度，還有待加強。此外，韓國的工具背後均有法制要求為基礎，資源投入較多，性別影響評估從中央到地方，有許多的專責性別研究人員協助執行，而非僅交由各部會業務規劃人員填表，南韓作法的實質成效與影響有何差異，值得進一步研究比較。

（三）「性別分析」與「性別預算」建議再行調整推動方向：本研究發現加拿大將性別分析當成重點工具，再結合運用各項工具、納入各個政策階段，儼然也成為一項機制。我國目前則仍然將性別分析與性別統計分析混淆，基本認知尚未周全。而性別預算從瑞典與韓國的經驗可以看出，重點不是金額的加總計算，而是分析機關整體預算可能受益者之性別比例，及檢視各項性別計畫目標有沒有相對的預算配置等。以上認知並非我國目前對於「性別預算」的認知與推動方式，因此建議有更進一步的研究與討論，目前的試辦規模不宜貿然擴大。

四、性別主流化政策品質成效評估之發現

本報告第六章依據 EQUAPOL 評估性別主流化政策品質的三大構面、11 指標，進行我國性別主流化的成效評估。主要發現包括：

（一） 政策內容：在這個面向上，本研究發現因為前兩期的性別主流化推動方向完全著重於工具的執行，導致了性別主流化工具與目標混淆錯置的問題，並延續到第三期實施計畫中。其次，第三期計畫雖開始設定性別目標，但過於著重「積極矯正型」性別目標，以增加女性人數比例為主訴求，也有必要調整，特別是應當增加改變性別文化與性別關係的轉化型目標，而性別與其他弱勢條件交織造成的特定群體女性弱勢處境，其差異需求也需多加注意。除此之外，訂定子計畫目標時需要有更多證據佐證，並且擴大參與來擬定各項目標的成果評估指標

及目標值。

（二） 參與者：此一構面首先關心行動者的範圍和特質，本研究發現性別主流化推動迄今過度依賴學者專家的殘補式參與，且同質性過高，因此應朝向擴大一般公民婦女的參與來改進。其次，此構面也關心不同行動者之間協力合作的程度。這部分則發現公部門之間業務過於切割，缺少橫向協調合作，這樣的情形與前兩期過於工具導向的執行方式有關，因此未來若能改以「計畫」或「專案」來引領業務分工與合作，應能有所改善。

（三） 機制：在機制這個構面上，本研究發現目前各部會內部缺乏性別專責人力配置及誘因，造成承辦人員輪替頻繁、經驗累積困難，應當強化各部會內部制度性的支持。其次，性平處本身也是性別主流化推動的重要機制，但目前定位需要調整為領航改革、設定議程的角色，而不僅是行政聯繫或執行性平會交辦事項的層級。最後，本研究也從國外機制設計當中的人力資本，看見性別文官或研究人員的重要性，因此我國培力女性主義文官的步伐應當更為積極。

第二節 性別主流化短、中、長程政策建議

本研究在透過多重資料蒐集方法、蒐集諸多官方與民間利害關係人意見，以及參考國外案例之後，草擬出性別主流化推動之短中長程政策建議，並透過三場期末焦點座談，經由行政院性平會現任委員、前行政院婦權會委員、以及性別學者專家的參與討論與修正之後，彙整出的建議如下。

一、短程建議（立即可行建議）

（一）透過擴大參與，監督及檢討第三期計畫內容及目標值

- 主辦機關：行政院各部會
- 協辦機關：行政院性別平等處

性別主流化第三期實施計畫值得肯定之處，是納入「計畫途徑」來推動相關工作。但這些計畫的形成過程為何，從既有資料並無相關說明與分析，也引起不少質疑。此外，許多目標值的設定過低，第一年可能就已達成第三或四年的目標，也需要持續滾動式檢討。因此，如果第三期計畫依舊繼續推動的前提不變，本研究建議各部會應當在每年檢討年度成果時，舉行擴大的性別平等專案會議，除原本委員之外，另邀請更多與該部會業務相關的民間團體代表參加，檢討年度成果並決定下一年度之目標及目標值。未來第四期計畫之目標選擇以及相關指標設定，

也應延續此一擴大參與模式進行。

（二）減少對於工具之管考

- 主辦機關：行政院性別平等處、行政院人事行政總處、行政院主計總處、國家發展委員會

工具的引介是為了幫助增強性別敏感度，但其執行次數不宜成為性別主流化實施計畫之管考對象，以免繼續複製將工具視為目標的錯置現象。事實上，目前最建制化的工具—性別影響評估，已經有「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」的管考；另一個重要的「工具」--性別平等專案小組，本身已經是有行政命令授權成立的機制，因此也無須管考。至於性別統計和性別培力，則是原本「性別平等業務考核」就會例行填報的項目。綜合前述考量，逐步減少對於工具的管考，應是短期內應有的準備。至少要在籌備第四期計畫時，將此建議考量在內。

研究團隊要再次強調的是，減少管考不代表停止推動這些工具，而是將這些工具（甚至納入更多其他工具）視為學習、培力素材，而非量化管考標的。

（三）強化各部會性別機制的設計與支援

- 主辦機關：行政院性別平等處、行政院各部會

1. 強化性別聯絡人角色：本研究發現各部會性平業務的最高層級主管多半未能整合、事權分散，無法彙整性平業務相關資訊與專業敏感度，也難以究責。因此，在內部人員配置上，建議應強化「性別聯絡人」的整合主管角色，鼓勵認同此一任務且具有性別敏感度的高階主管擔任該部會內性別業務的整合者與最高主管，並給予獎勵。

2. 提高部會內部性別業務承辦人之誘因：負責性別業務的承辦人輪替率甚高，因此承辦人的穩定化應予重視，除了減少承辦人其他業務的負荷，使其工作量與其他同仁平均，甚至改置為專責性別業務之人力以外，應訂定積極獎勵機制提高誘因，使其能夠感受支持、致力於性別業務。

3. 提升性平專案小組外部委員的參與度與專業性：各部會在召開性平專案小組時，應確保有 2-3 位以上的外部委員能夠出席，避免只有一位委員出席的情形。此外，外部委員之間應有更多經驗交流機會，以獲得更高共識，扮演好外部委員的角色，並與文官有效對話。

4. 規劃公開透明遴選外部委員的機制：本研究建議各部會性平專案小組民

間委員，應經由熟悉該業務專業的 NGO 或性平委員提出推薦名單，再由部會做勾選，以確保外部委員的性別與業務的專業性。外部委員之遴選應兼顧區域、專業領域上的不同代表性。至於某些領域缺乏性別專家的困境，則可搭配下述第 6 點進駐計畫，來培育更多兼具性別與特定專業的新生代人才。

（四） 鼓勵地方政府設置性別專責任務小組

- 主辦機關：各地方政府、行政院性別平等處

除了中央積極推動性別主流化工作外，參考韓國與瑞典經驗，地方的性別主流化工作也需要中央積極支持。目前各地方政府除了台北市已經設置臨時編制的「性別平等辦公室」並配置專職人力外，其餘地方政府多仍在觀望階段。因此本研究建議行政院性平處應積極鼓勵地方政府設置性平業務專責辦公室，或其他形式任務編制，並給予實質資源或獎勵。

（五） 強化婦權基金會性別研究智庫角色

- 主辦機關：衛生福利部、財團法人婦女權益促進發展基金會
- 協辦機關：行政院性別平等處、國家發展委員會、科技部、行政院主計總處、行政院人事行政總處

相對於韓國及瑞典，我國中央與地方政府的性別研究中心與機構比例顯然過低。因此政府應積極協助原本就有性別研究智庫色彩的財團法人婦女權益促進發展基金會，轉型發展成為正式的國家性別研究中心或智庫，也增加性別研究青年人才的就業機會。

（六） 試辦性別專家借調進駐部會或地方政府計畫

- 主辦機關：行政院性別平等處、科技部、衛生福利部、教育部、勞動部、國家發展委員會、行政院主計總處、行政院人事行政總處、其他有興趣之部會或地方政府

此為本研究提出的政策創新構想，即參考瑞典經驗，直接借調或聘用性別專家進入政府內部，協助性別主流化—特別是尚未正式推動的性別預算與分析等重要工程—之推動。之所以提出此一構想，是有鑑於目前各部會「女性主義官僚」（具有性別專業與認同的文官）尚屬少數，僅依賴非專職的行政院性平會或性平專案小組委員以開會的形式給予性別建議，往往缺乏整體性思考與彈性。因此，透過一至兩年的借調進駐計畫，將開創讓外部性別專家（包括學者專家、青年博士、及 NGO 專業者）與部會內文官真正密切合作、相互培力的機會，一方面強

化該部會承辦人員的性別專業與敏感度，另一方面也讓外部專家更加瞭解各該部會的業務細節與官僚體系流程與眉角。為了避免性別專家被樣板化或孤立的效應，也鼓勵每部會每梯同時聘任兩到三名專家，以發揮團隊合作之綜效。

在目前博士人才缺少就業機會的情況下，有些過去較缺少性別學者的「冷門」領域，如環境能源科技領域內的各部會，很有機會藉此網絡年輕但具有性別意識的學者，進駐該部會熟悉其專業運作，開啟更多性別學者在這些冷門領域內的職涯發展。

本項借調進駐計畫建議於 107 年度第四期計畫之前，先選擇兩三個部會或地方政府進行試辦（例如目前長照議題迫切的衛福部），協助該機關進行性別主流化深化紮根工作，特別是性別預算和性別分析的推動。現行性別預算試辦計畫，建議在此借調試辦計畫執行之後，再行調整後推動。

（七）高普考納入性別行政作為選考科目之一

- 主辦機關：考試院
- 協辦機關：行政院性別平等處、行政院人事行政總處

為積極培育「女性主義文官」，本研究建議短期內可在高普考或特考考科內（例如在民政、社會行政、人事行政等職系），納入性別行政或性別研究之考科，提高培育及錄用性別專業人才的機會。

（八）推動性別平等基本法之立法

- 主辦機關：行政院性別平等處
- 協辦機關：立法院

為給予性別平等政策及主流化的推動法定的資源與保障，擴大國會對性別主流化的認識，應積極研擬及推動性別平等基本法立法。並討論是否參考韓國經驗，針對性別主流化的推動（含工具）訂定專法。

二、中程建議（第四期計畫 107-110 年度內）

（一）全面改以計畫途徑引導性別主流化之推動及監督

- 主辦機關：行政院性別平等處
- 協辦機關：行政院人事行政總處、行政院主計總處、國家發展委員會、科技部

1. 整合性平政策綱領、CEDAW 等要求落實於各部會性別主流化實施計畫：

第四期計畫之子計畫目標，應當呼應性平政策綱領、CEDAW 等各項上位目標的內容，但由行政院性平處協助各部會透過擴大參與機制，擇定具有優先性與重要性的核心業務，發展為具體子計畫，引導性別平等工作之推動、內部組織人力整合及各項工具整合應用。

2. 簡化性別業務管考：當結合部會性別主流化實施計畫、性平政策綱領及 CEDAW 等業務後，實施計畫的年度成果就是主要的管考對象，無需重複管考。此外，行政院性平處可以每年選擇數個部會，以質化的參與式評估模式（詳見下一節說明）進行深度訪視，其目的是為了促進部會學習與進步，而非核對數字。各部會也不需要年年接受管考。

（二）取消或減少分工小組會議，跨部會議題視需要成立專案會議

- 主辦機關：行政院性別平等處
- 協辦機關：行政院各部會

由於分工小組每年開會次數達 18 次，但少有促進部會間橫向合作之效果，往往是各自部會接受性平會委員的質詢，其餘部會代表則枯坐旁等，也缺乏學習動機。因此，本研究建議在強化各部會的性別平等專案小組之運作功能後，可取消或減少目前依照性平綱領劃分的分工小組會議。行政院性平處可主動根據性平政策綱領或 CEDAW 等上位政策，擇定重要的跨部會性別議題，成立專案會議或計畫，以達成明確的性別平等目標與促進跨部門合作。

（三）要求地方政府一律設置性別平等專責任務小組

- 主辦機關：行政院性別平等處、各地方政府

在經歷「鼓勵」的階段後，中程階段行政院性平處應透過納入性別考核或其他方式，規定所有地方政府一律需設置有專責人力配置的性別平等辦公室或任務編組，以搭配國家考試增加性別行政職系（參見第 6 點）後，增加性別文官之派任機會。

（四）規劃籌設其他中央與地方政府性別研究中心或智庫

- 主辦機關：行政院性別平等處、國家發展委員會、科技部、教育部、交通部、內政部、衛生福利部、各地方政府

延續婦權基金會的模式，規劃成立更多性別研究智庫、中心、或基金會，以進行更多應用型性別研究，透過嚴謹研究成果的證據，協助制定適切的性別平等政策。

（五） 擴大性別專家進駐部會

- 主辦機關：行政院性別平等處、科技部、衛生福利部、教育部、勞動部、國家發展委員會、行政院主計總處、行政院人事行政總處、其他有興趣之地方政府或其他部會

本研究建議在短程借調進駐計畫試辦之後，可擴大實施於更多部會。除了各部會可自行編列預算聘用短期進駐研究員（包括 NGO 代表）之外，本計畫也建議科技部增設「性別研究學者借調政府部門短期訪問計畫」，開放學術研究者（含博士後研究員）申請借調或進駐中央各部會、行政院性平處、或地方政府等單位，擔任全職性別研究員/顧問一至兩年，協助其檢視性別主流化實施計畫之推動成果與問題、擬定新的計畫目標、並展開性別預算與分析之運用。

（六） 推動公務人員考試新增「性別行政」職系

- 主辦機關：考試院、行政院性別平等處
- 協辦機關：行政院人事總處

從「性別考科」晉升為「性別職系」，配合地方政府逐步積極培養女性主義官僚，以利女性主義文官之穩定養成。

（七） 完成性別平等基本法之立法。

- 主辦機關：立法院
- 協辦機關：行政院性別平等處

三、長程建議（第五期計畫 111 年度以後）

（一） 法制化各地方政府之性別平等專責機制

- 主辦機關：立法院、各地方政府
- 協辦機關：行政院性別平等處

在臨時編制運作多年日臻成熟後，可透過修法或立法，成立地方政府之正式性別平等專責機關，增加性別文官的聘用與升遷管道。

（二） 掌握性別主流化推動之國際趨勢，持續檢討與修正我國性別平權政策推動方向。

- 主辦機關：行政院性別平等處、財團法人婦權基金會、國家發展委員會、科技部、行政院主計總處、行政院人事行政總處
- 協辦機關：各部會

四、不分時程階段之一般性建議（立即可行建議）

（一）行政院性平處與各部會性別議題討論與決策，應增設一般公民和女性可參與的管道或活動，以降低性別主流化議程過於菁英主導的現況。

- 主辦機關：行政院性別平等處、各部會

（二）善用歷任行政院性平會/婦權會委員之專業及委員經驗，協助中央與地方政府性別平等工作之推動。

- 主辦機關：行政院性別平等處、各部會、各地方政府

（三）鼓勵行政院性平處及中央、地方政府各機關單位性別業務承辦人員選讀性別相關課程或攻讀學位。

- 主辦機關：行政院性別平等處、各部會、各地方政府

第三節 性別主流化成效評估架構及指標建議

前述短、中期建議中，已提出減少對於工具之管考，並改採參與式評估模式進行深度訪視，取代目前的量化數據考核方式。本節接著嘗試提出進行參與式評估之步驟與評估架構。

一、以參與式評估取代量化績效考核（中長程建議）

- 主辦機關：行政院性別平等處
- 協辦機關：各部會

有鑑於目前政府部門普遍採取的績效管考思維與作法、指標，過於重視數字計算，往往造成性別主流化目標錯置、參與者感受不到改革意義；各部會為求達到指標要求，流於形式地應付紙本作業，反而忽略追求性別實質平等的願景。因此，本研究建議由行政院性平處率先帶領績效考核制度的改變，引入「參與式評估」（Participatory Evaluation, PE）的精神，將評估視為促進學習與對話的機會，兼具培力與輔導的效果，而不是單為了懲罰或獎賞。

近年來的評估理論與實務相當強調強調利害關係人的參與（Mark, 2001），這也是參與式評估的基礎精神。雖然參與式評估可能有不同的名稱或是方式，但這種以利害關係人參與為主的評估方式顯然已成為今日評估的主流之一

（Mathison, 2005）。Cousins（2001）與 Daigneault and Jacob （2009）對於參與式評估的模式有一系列的研究探討其合理性，另以參與式評估進行機構的評估之實證研究亦不在少數，例如對學校的評鑑（Connors and Magilvy, 2001）、對社福機構的評鑑、或是對於衛生保健計畫的評估（Uhl et. al,）等。

參與式評估為能兼具理想以及實際執行時的可行性，其方法的選用，須依不同方法的特性來選擇、調整或做合適的搭配，常用的參與式評估方法包括：焦點團體座談（Focus Group）、工作坊（workshop）、公民會議、世界咖啡館、民意調查（一般民調、審議式民調）等。參照林海珍等人（2014）建議的多元利害關係人參與式評估，本研究提出評量各部會性別主流化績效參與式評估架構，如圖 7.1。首先辨識各部會在性別主流化業務中的利害關係人，形成社群網路後，同時盤點該部會目前性平主流化業務目標重點，以決定在評估中參與討論的內外部利害關係人與目標為何；接下來進行各部會目標重點查訪，但為避免討論過度發散，無法聚焦，建議每梯次目標訂定與查訪上不超過數個重點目標項目（可考慮以三個或四個為限），並進行利害關係人訪談及培力工作坊，以協助探究與提升內外部利害關係人對於目前性別主流化業務目標重點的了解。

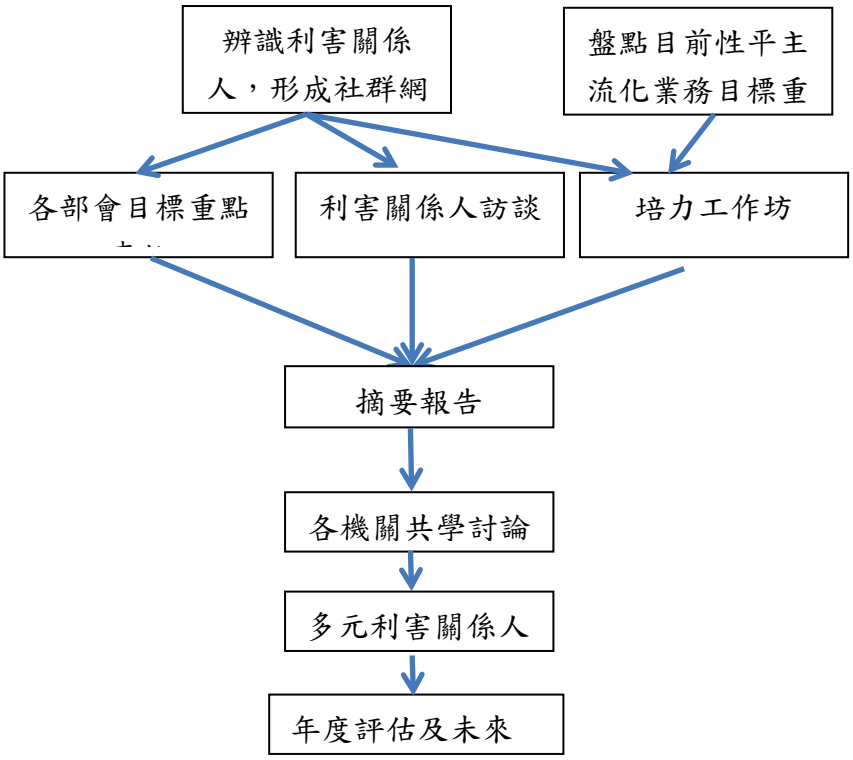

圖 7.1 性別主流化之參與式評估架構

資料來源：本研究

在完成目標重點查訪與訪談、工作坊後，將所有成果書面化為摘要報告，再以摘要報告為基礎，在各部會間舉辦共學討論圈，繼之進行多元利害關係人工作坊，納入更多元的意見，最後再回到各部會，以這些對內、對外的了解，結合利害關係人的意見，對自己機關進行評估，與提出未來的重點發展方案。這樣的評估方式可以讓部會與審查委員間建立有完善的互動對話平台，成為一個學習圈的概念，協助各部會確實達到性別主流化的目標。此外，評估時程採車輪式進行，亦即每年挑選幾個部會深入評估，而非同時進行所有部會的評估。若某部會無法達到標準，則隔年再次評估改善狀況，目的在於促進學習成長及達成實質目標。

參與式評估亦可與性別預算的工具結合，即為性別政策領域之參與式預算，在多元利害關係人討論的過程，以民主審議的方式討論預算的分配及性別影響，並調整預算之配置，解決迫切之性別問題，促進積極、實質的性別平等。

二、評估指標建議（立即可行建議）

（一） 實質成果指標

- 主辦機關：行政院各部會
- 協辦機關：行政院性別平等處

依照前述參與式評估的精神，各部會性別主流化推動的「實質指標」（衡量有無達成各子計畫目標），應根據該部會的子計畫內容，透過利害關係人參與討論過程，來決定指標，進而提出評估意見。本研究不建議所有部會適用同一套指標，指標可以三年或五年為期滾動修正，且在執行參與式評估時，應以促進學習與改善需求為最主要考量，來選擇重點構面或指標評量。

（二） 政策品質指標：

- 主辦機關：行政院性別平等處
- 協辦機關：各部會

除了實質計畫成效的指標外，本研究參考 EQUAPOL 架構所完成的「政策品質」評估三大構面、11 項指標，則在於檢視性別主流化的推動是否有利於民主品質的提升。本研究（第六章）已經呈現如何應用這個架構及指標題項、蒐集質化與量化資料來評估政策品質成效。未來研究者或行政院性平處也可以延續這樣的架構，搭配參與式評估途徑，進行政策品質的成效評估。

（三） 性別平等概況指標：

- 主辦機關：行政院性別平等處、行政院主計總處
- 協辦機關：各部會

長期而言，本研究建議行政院性平會針對各政策領域，透過擴大參與程序並參考國外指標，擇定出各領域的核心性別平等指標，進行定期、長期追蹤調查，以掌握我國性別平權演進概況。

第四節　研究限制與後續研究建議

本研究受限於研究期程與資源，尚有諸多限制及後續研究建議如下：

一、本研究受限於研究時程之緊迫，內容分析的抽樣樣本數量有所侷限，後續研究可參考本研究之評估指標，擴大抽樣規模及代表性，以求對於性別主流化推動成效有更全貌的掌握。

二、本研究對於性別主流化工具之檢討，參考國外經驗提供初步建議，特別對於性別預算與性別分析的推動較為保留。建議後續針對此兩項工具，有更進一步的資料蒐集、討論或研究，或透過專家駐點計畫的前導研究與檢討後，提出詳盡推動策略，再考慮擴大執行。

三、本研究以性別主流化執行現況評估為主要內容，至於短、中、長程的建議，僅經過 3 場焦點座談及 1 場訪談，蒐集行政院性平會委員及學者專家意見，但尚缺乏與各部會性平業務主管及承辦人員針對這些短中長程建議的對話，細節設計也嫌不足。建議後續行政院性平處可針對具體短中長程建議項目，進行更詳盡的擴大討論與可行性評估，並提出更詳盡適切的設計。

參考文獻

【中文】

行政院主計總處，2014，「行政院主計總處 103 年度推動性別主流化成果報告」。網址：http://www.dgbas.gov.tw/public/Attachment/5529103149CA7EZUC2.pdf。2015/8/4 最後瀏覽。

行政院主計總處，2015，「修正性別預算作業試辦計畫（含操作定義）－施欣蘋講授課綱」。未出版。

行政院性別平等處，2015，「修正性別預算操作定義」。未出版。

林海珍、羅良慧、吳悅、賴允政、李正通、黃屏綸，2014，《氣候變遷調適策略政策評估機制之研究-多元利害關係人參與式評估之實務操作指南》。台北：國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心。

財團法人婦女權益促進發展基金會，2006。性別預算第一期研究結案報告書，台北：財團法人婦女權益促進發展基金會。

國家發展委員會，2015，「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」。網路資料。2015/8/5 最後瀏覽。

陳金燕、王曉丹，2011，《性別影響評估實施檢討及成效評估》。台北：行政院研究發展考核委員會。

彭渰雯，2008。〈當官僚遇上婦運：台灣推動性別主流化的經驗初探〉，《東吳政治學報》26（4）：1-58。

彭渰雯、李秉叡，2011。〈推動性別主流之過程評估：架構建立與先導研究〉，《公共行政學報》38：115-50。

曾中明，2008。〈我國性別主流化推動計畫與機制〉，《研考雙月刊》32（4）：13-21。

游美惠，2014。《性別教育小詞庫》。臺北：巨流。

黃淑玲，2008。〈性別主流化－台灣經驗與國際的對話〉，《研考雙月刊》32（4）：3-12。

黃淑玲，2014a。〈全球典範！?瑞典性別主流化實施模式〉，《公共治理季刊》2（1）：69-82。

黃淑玲，2014b。「性別主流化在台灣與瑞典：國家機制與落實問題的比較分析」瑞典田野調查研究返國報告。103 年 3 月 5 日。

黃淑玲，2014c。「性別主流化在台灣與瑞典：國家機制與落實問題的比較分析」第二次瑞典田野調查研究返國報告。103 年 9 月 30 日。

黃競涓，2008。〈女性主義對審議式民主之支持與批判〉,《台灣民主季刊》5（3）: 33-69。

廖麗娟、吳秀貞，2008。〈性別影響評估實施現況與推動策略〉,《研考雙月刊》266：32-42。

魏美娟，2010。〈性別已經主流化嗎?從參與式民主觀點初探我國性別主流化的發展〉,《建國科大學報》29（4）：17-36。

顧燕翎，2014。〈性別主流化政策執行成效探討”---致行政院性平會〉,《女性主義起點站》，網路資料，網址：http://feminist-original.blogspot.tw/2014/03/blog-post_26.html。2014/10/19 最後瀏覽。

【英文】

Åseskog, B. 2007. National Machinery for Gender Equality in Sweden and Other Nordic Countries. pp.146-166 in S. M. Rai (ed.), Mainstreaming Gender, Democratizing the State: Institutional Mechanisms for the Advance of Women, London: Transaction Publishers.

Auditor General of Canada （OAG）. 2009. “Chapter 1—Gender-Based Analysis,” 2009 Spring Report of the Auditor General of Canada. Retrieved March, 2015, from http://goo.gl/phlsh9.

AusAID（Australian Agency for International Development）.2007. Gender equality in Australia’s aid programme—why and how. Canberra: AusAID.

Bacchi, C. and J. Eveline. 2003. “Mainstreaming and Neoliberalism: A Contested Relationship.” Policy & Society 22（2）: 98-118.

Bengtsson, E. A. 2011. JÄMI （A Swedish Commission for Gender Mainstreaming Report）.

Beveridge, F. et al. 2000. “Mainstreaming and The Engendering of Policy-Making: A Means to an End?” Journal of European Public Policy 7（3）: 385-405.

Braithwaite, M. (ed.) 2006. Gender Sensitive and Women Friendly Public Policies: A Comparative Analysis Of Their Progress and Impact, EQUAPOL. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Braithwaite, M. 2005. Gender – Sensitive and Women Friendly Public Policies: A Comparative Analysis of Their progress and Impact （EQUAPOL）. Final Report.

Budlender, D. & Hewitt, G. 2002. Gender Budgets Make More Cents: Country Studies and Good Practice, Commonwealth Secretariat, London.

Budlender, D. & Hewitt, G. 2003. Engendering Budgets: A Practitioners’ Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budget’s, London : Commonwealth Secretariat.

Buldender, D., Sharp, R. & Allen, K. 1998. How to do a gender-sensitive budget analysis: Comtemporary research and practice. London: Commonwealth Secretariat.

Cohen, S. I., Neena, S., Taylor, S. and Cortes, P. 2013. “Meeting Report.” UN Women Expert Group Meeting, “Gender Mainstreaming Approaches in Development Programming: Being Strategic and Achieving Results in an Evolving Development Context,” Santo Domingo, April 29-May 3.

Connors, S. C., and J. K. Magilvy. 2011. ‘‘Assessing Vital Signs: Applying Two Participatory Evaluation Frameworks to the Evaluation of a College of Nursing.’’ Evaluation and Program Planning 34:79–86.

Cousins, J. B. 2001. Participatory evaluation up close Retrieved August 25, 2010 www.sqep.ca/archives/presentations/Cousinsb_colsqep01.pdf.

Daly, M. 2005. “Gender Mainstreaming in Theory and Practice.” Social Politics, 12（3）: 433-450.

de Waal, M. 2006. “Evaluating Gender Mainstreaming in Development Projects.” Development in Practice, 16（2）: 209-14.

Department of Justice Canada. 1985. The Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Retrieved March, 2015, from http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/index.html

Department of Justice Canada. 1985. The Canadian Human Rights Act. Retrieved March, 2015, from http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/H-6/index.html

European Commission .2004. Toolkit on Mainstreaming Gender Equality in EC Development Cooperation. Brussels: European Commission.

Hankivsky, O. and A. Christoffersen. 2011. "Gender mainstreaming in the United Kingdom: Current issues and future challenges." British Politics, 6（1）: 30–51.

Huang, C-L. 2013. "Strange Bedfellows: State Feminism and the Conservative Governments in South Korea and Taiwan." Conference on Global Gender Equality since the 1960s, Stockholm University, Stockholm, September 10-11.

IncludeGender. 2014. "How to do it Toolbox Tools A-Z. Online document, from http://www.includegender.org/toolbox/tools-a-z/. Accessed October 21, 2014.

Jacob, S., L. Ouvrard, and J.-F. Be´langer. 2011. ''Participatory Evaluation and Process use within a Social Aid Organization for At-risk Families and Youth.'' Evaluation and Program Planning 34:113–23.

Kantola, J. and J. Squires. 2012. "From State Feminism to Market Feminism?" International Political Science Review, 33（4）: 382–400.

Karen J. 2002. Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences. New York: UNIFEM

Larsson, T. and H. Bäck. 2008. Governing and Governance in Sweden. Malmö, Sweden: Studentlitteratur.

MacKinnon, C. 1982. "Feminsim, Marxism, Method and the State: An Agenda for Theory." Signs, 7（3）: 515-544.

Mark, M. M. 2001. "Evaluation's Future: Furor, Futile, or Fertile? " American Journal of Evaluation 22: 457-79.

Mathison, S.（Ed.）2005. Encyclopedia of evaluation. Thousand Oaks, CA: Sage.

Medel-Anonuevo, C. & B. Bochynek. 1995. "The International Seminar on Women'S Education and Empowerment." In Medel-Anonuevo, C.（Ed.）, Women, Education, and Empowerment: Pathways toward Autonomy （pp.5-12）. Hamburg: United

Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization.

Moser, A. 2007. Gender and Indicators : Overview Report. BRIDGE Development-Gender.

Peck, L. 1998. Evaluating Gender Equality - Policy and Practise: An Assessment of Sida's evaluations in 1997-1998. Stockholm: Swedish Agency for Development Cooperation （SIDA）.

Rees, T. 1998. Mainstreaming equality in the European Union: Education, training and labour market policies. London: Routledge.

Sharp, R. . 2002. Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting. UNIFEM: New York.

Sharp, R. .2006. “性別預算專題演講-性別預算之國際經驗分享”，2006 性別主流化－性別預算專題演講暨工作坊，2006 年 10 月 24-25 日，台北：財團法人婦女權益促進發展基金會。

Squires, J. 2007. The New Politics of Gender Equality. New York: Palgrave Macmillan.

Statistics Canada （prepared for Status of Women Canada）.2007. Finding Data on Women: A Guide to Major Sources at Statistics Canada. Retrieved March, 2015, from http://publications.gc.ca/collections/Collection/SW21-22-2007E.pdf

Status of Women Canada. 1995. Setting the Stage for the Next Century: The Federal Plan for Gender Equality. Retrieved March, 2015, from http://publications.gc.ca/collections/Collection/SW21-15-1995E.pdf

Status of Women Canada. 2001. Canadian Experience in Gender Mainstreaming Retrieved March, 2015, from http://publications.gc.ca/collections/Collection/SW21-97-2002E.pdf

Status of Women Canada. 2015. from http://www.swc-cfc.gc.ca/index-eng.html.

Stensöta, H. O. 2010. Processes in Gender Mainstreaming: A Conversation with Ten Agencies. National Secretariat for Gender Research, University of Gothenburg.

Sterner, G. and H. Biller. 2007. Progress, Obstacles and Experiences at Governmental Level Gender Mainstreaming in the EU Member States. Ministry of Integration and Gender Equality, Sweden.

Swedish Gender Mainstreaming Support Committee（JämStöd）. 2007. Gender Mainstreaming Manual. Online document, from www.includegender.org/wp-content/uploads/2014/02/gender_mainstreaming_manual.pdf. Accessed October 21, 2014.

Uhl, G., B. Robinson, B. Westover, W. Bockting, and T. Cherry-Porter. 2004. ‘‘Involving the Community in HIV Prevention Program Evaluation.’’ Health Promotion Practice 5:289–96.

UN Women .2014a. Issues Brief: Gender Mainstreaming in Development Programming. New York: UN Women.

UN Women .2014b. Guidance Note: Gender Mainstreaming in Development Programming. New York: UN Women.

UNIFEM . 2010. Evaluation Report: UNIFEM’s Work on Gender-Responsive Budgeting. New York: UNIFEM.

University of Gothenburg. 2015. “Swedish Secretariat for Gender Research.” Online document, Accessed May 20, 2015.

Verloo, M. 2001. “Another Velvet Revolution? Gender Mainstreaming and the Politics of Implementation.” IWM Working Paper No. 5/2001. Vienna, Austria: Institute for Human Sciences.

Walby, S. 2005. “Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practices.”, Social Politics, 12（3） 321-43.

Wittbom, E. 2012. “Gender Mainstreaming in Transportation: Impact of Management Control. Women’s Issues in Transportation.” Summary of the 4th International Conference Volume 2: Technical papers. pp. 264-273.

Woodward, A. 2003. “Building Velvet Triangles: Gender and Informal Governance.” in T. Christiansen, and S. Piattoni, eds. Informal Governance in the European Union, pp. 76-93. Northampton, MA: Edward Elgar.

Young, I. M. 2000. “Inclusion and Democracy.” New York: Oxford University Press.

【韓文】

學術論文

김경희. 2005. 여성정책 관점의 재구성을 위한 시론적 연구. *한국여성학, 21*（2）, 255-287.

마경희. 2007. 성 주류화 （gender mainstreaming） 에 대한 비판적 성찰. *한국여성학, 23*（1）, 39-67.
박의경. 2012. 지속가능한 여성정책을 위한 제언: 사상과 이념에서 공약과 정책으로. *한국정치연구, 21*（2）, 247-273.
양현아. 2013. 기념기고 논문: 최근 여성차별철폐협약 （CEDAW） 의 한국 정부에 대한 권고사항-유보조항. *서울대학교 법학, 54*（3）, 211-248.
장하진. 2001. 여성정책 국정운영 시스템의 변화와 전망. *한국행정연구, 10*（3）, 144-161.
한정원. 2010. 성주류화 제도 논의와 발전방향 연구. *여성학연구, 19*（2）, 161-192.
허라금. 2005. 성 주류화 정책 패러다임의 모색. *한국여성학, 21*（1）, 199-231.

媒體報導

윤영아,「여성부 출범 1 년 성과…"모성보호관련 3 法" 탄생」,『세계일보』, 2002.1.28, 19 면 40 판
강이수, 「흔들리지 않는 여성정책의 추진이 필요하다」, 『강원일보』, 2008.07.23
여성신문 편집자주, 「"여성위원회가 있어 사회가 달라진 걸 보여주겠다"」, 『오마이뉴스』, 2008.09.09, A000097663 면
이완, 「이 사람/'더불어 여성모임' 창립 주도한 조현옥씨 /MB 정부엔 여성 정책이 없다」, 『한겨레』, 2010.02.23, 27 면 06 판
이완, 「여성정책 홀대하는 여성부?/'고용개선위원회' 폐지 방치하고 권익사업 예산 축소」, 『한겨레』, 2010.03.08, 12 면 07 판
김혜림,「여성발전기본법 15 년만에 손질… 명칭도 '여성정책기본법'으로」, 『국민일보』, 2010.11.06, 13 면 07 판
아시아투데이 주진 기자, 「여성'은 없고 '가족'만 남은 여가부」, 『아시아투데이』, 2011.02.08
「더거버넌스 활성화로 성평등한 대구를」, 『영남일보』, 2012.06.26 30 면
김미진, 「전북 성주류화 거버넌스 구축방안 전문가 포럼 개최」, 『전북도민일보』, 2012.07.23 14 면
노현정, 「"여성·시민단체와 협력 젠더거버넌스 구축해야"」, 『전북일보』, 2012.08.20, 5 면 1 판
서상범, 「"고유업무 외면하는 여성가족부…부처생존에만 매달려"」, 『헤럴드경제』, 2012.09.26
서상범, 「여성가족부인가? 여성가족청인가? 장관이 있는 여성가족부…부처 각 部를 모아 놓은 듯」, 『헤럴드경제』, 2012.09.26
고미, 「'성주류화 정책' 체감도 뚝」, 『제민일보』, 2013.08.28

附錄一：焦點團體座談討論大綱

- 計畫主持人簡單報告 EQUAPOL 計畫摘要，及本研究架構、方法（參見本份文件第二至四節）。

1. 請討論本研究團隊擬定之研究架構、指標題項及資料蒐集方法（參見表二、表三）是否適宜，有無增減建議？抽樣策略（第四節）是否適宜？
2. 根據您參與行政院性平會/婦權會之經驗，您認為我國推動性別主流化迄今，成效展現在哪些地方？有哪些地方需要改善？特別是：
   - 政策或計畫內容（性別平等目標）有無需要改善之處？
   - 行動者（包括公部門及民間）之參與情形有無需要改善之處？
   - 機制設計與運作有無需要改善之處？
3. 針對目前推動性別主流化之六大工具，您認為是否適宜？哪些地方需要改善？
4. 其他對於性別主流化推動之任何意見？建議？

附錄二：六大工具 幕僚部會訪談大綱

1. 請問貴機關何時開始負責性別主流化工具之推動？工具內容的設計過程為何？參與者有哪些人（外部、內部）？
2. 請問目前此項工具在各部會機關執行的方式與情形如何？哪些部會機關執行較好？哪些較差？管考機制為何？
3. 承上，貴機關係以何種方式評估各部會之執行成效？貴機關覺得應當建立什麼樣的評估指標來判定工具成效？如何判定執行機關的性別意識有無提升？
4. 請問貴機關覺得此項工具在推動上的阻礙有哪些？如政治支持、行政支援、同仁接受度等是否足夠？有無因應或克服策略？還需要哪些支援或配套？
5. 整體而言，請問貴機關覺得以「六大工具」來落實推動性別主流化的策略有哪些優缺點？對於性別主流化的落實推動有無其他問題或建議？

附錄三：分工小組秘書部會訪談大綱

1. 請問貴機關參與推動「性別主流化」的同仁有哪些？是否均依照「六大工具」來分工？請概述各工具的工作內容和運作方式。
2. 可否請您逐一評估性別主流化「六大工具」（性別影響評估、預算、統計、分析、培力、專責機制）在推動運用上，有哪些問題或困難？感覺有哪些成效或影響？
3. 請問貴機關覺得性別主流化推動的基本條件，如政治支持、行政支援、同仁接受度、外部參與（民間性平委員、性別團體或學者專家）等，是否足夠？還需要哪些支援或配套？
4. 請問貴機關覺得性別主流化的政策目標是否夠清楚？同仁瞭解程度如何？如何判定執行單位的性別意識有無提升？貴機關覺得應當建立什麼樣的評估指標來判定性別主流化的推動成效？
5. 請問在推動性別主流的工作上，有無跨機關之間的合作機會？經驗如何？又與民間性平委員或性別團體的合作經驗如何？
6. 整體而言，請問貴機關覺得以「六大工具」來落實推動性別主流化的現行方向，有哪些優缺點？有無觀察到哪些部會有「好的作法」可供參考學習？
7. 對於性別主流化的落實推動有無其他問題或建議？

針對分工小組任務加問

8. 請問貴機關何時開始負責分工小組業務之推動？業務內容有哪些？貴機關參與此項業務的同仁有哪些人？
9. 請問從貴機關的承辦經驗觀察，目前貴組的各部會機關中，哪些部會機關執行性別主流化的態度及成效較好？哪些較差？
10. 整體而言，請問貴機關覺得以七個篇章「分工小組」的方式來推動性別主流化，有沒有什麼問題或建議？

附錄四：一般部會訪談大綱

1. 請問貴機關參與推動「性別主流化」的同仁有哪些？是否均依照「六大工具」（性別影響評估、預算、統計、分析、培力、專責機制）來分工？請概述各工具的工作內容和運作方式，以及有哪些問題與困難？

   - 性別統計有沒有開放新增項目建議或需求的機制？
   - 性別意識培力的運作成效如何？
   - 有沒有因為 GIA 的外部建議，而修改原始計畫？

2. 承上， 哪幾項工具投入的資源最多？ 哪幾項的成效最（不）受肯定？在推動性別主流化時，是以完成這些工具的項目為目標？或是有思考過更進一步的目標為何？
3. 請問貴機關覺得推動性別主流化的行政資源、人力是否充足？執行者是否有足夠的性別敏感度或知能？（會不會因承辦人經常替換，而無法累積專業？）
4. 請問貴機關在推動性別主流化上誰是關鍵的推動者(外部團體/專家/部門主管/承辦人）？性別聯絡人是誰？是否具備足夠的性別知能，目前他/她扮演怎樣的角色？
5. 貴機關是否因為需要推動性別主流化，而有跨機關合作或互相學習的經驗？又，與民間性平委員或性別團體的合作經驗如何？（特別是在性別平等專案小組中的互動如何）
6. 您覺得在性平處成立後，性別主流化的推動有哪些不同？您期待的性平處的角色與功能為何？
7. 針對性別主流化的成效，貴機關覺得應當建立什麼樣的評估指標？ 有無觀察到哪些部會有「好的作法」可供參考學習？
8. 對於性別主流化的落實推動有無其他問題或建議？

附錄五：瑞典中央協助地方推展性別主流化之經驗補充

瑞典是社會福利國家，行政組織不同於許多國家的一個特色是，許多與日常生活攸關的公共事務由地方層級行政當局負責執行，民眾需交付所得稅給中央、郡／地區、自治市這三級行政當局。瑞典全國分成290 個自治（municipalities）與18 個郡（counties）和3個地區（regions）。自治市與郡／地區的行政體系各自獨立，並無上下隸屬關係。郡／地區的主要執掌是規劃及提供郡內民眾醫療照護、大眾交通與地區發展。290 個自治市的人口與面積差距極大，主管幼托、中小學、老年照顧、社會服務、自來水、污水處理、大眾運輸、交通、環境、救援等市民的直接生活環境事務。郡／地區與自治市的性別主流化實施重點主要就集中在這些政策領域。自治市與郡／地區這二個層級的行政當局即民選議會。47% 郡議員是女性，42% 自治市議員是女性。全國的自治市與郡／地區共聘有101 萬政府雇員，約占全國就業人數的25%[87]。「瑞典地方當局與地區協會」（TheSwedish Association of Local Authorities and Regions）代表所有的自治市與郡／地區，自治市與郡／地區可自由加入成為會員，年費依據稅收比例。此機構不受中央政府管轄，主要責任是協助地方，促進地方民主，也是推動地方性別主流化的主要機制。另外，「郡行政局」（CountyAdministrative Board），是中央政府設在郡／地區的「執行公署」，協調中央主管事務在郡內的執行，派有一位全職性別專家。「瑞典地方當局與地區協會」與「郡行政局」也接受瑞典政府及歐盟補助，很早就開始舉辦性別主流化研習會與研討會，進行性別意識培力計畫，出版手冊與研究報告。

以埃斯基爾斯蒂納自治市（**Eskilstuna Municipality**）的性別主流化策略為例說明 ：

埃斯基爾斯蒂納（Eskilstuna Municipality，以下簡稱埃斯市）位於首都斯德哥爾摩市的西方，是瑞典中部南曼蘭郡（Södermanland County）的一個自治市，2013年底的人口數99,729，是全國芬蘭移民最多的自治市。依據瑞典三級政府分工，自治市主要負責緊急救助、社會服務、身心障礙照顧、老人照顧、托育與學齡照顧、中小學教育、都市發展、健康環境議題及垃圾污水。

在一群女性主義官僚推動下，埃斯市自期成為瑞典全國性別平等程度最高的

[87] 參見 Swedish Association of Local Authorities and Regions 網站 http://english.skl.se/（檢視於 2014 年 5 月 12 日）。

自治市，在「瑞典地方政府與區域聯盟」（Swedish Association of Local Authorities ad Regions）的經費支持下，從2009到2013年全面推動性別主流化，並依據「歐洲地方男女生活平等憲章」（European Charter for Equality between Women and Men in Local Life）、 瑞典國家性別平等政策目標4，以及市議會修正建議，推出延續的行動計畫:「2011-2015行動計畫：尋找性別平等」（Action Plan 2011-2015：In Search of Gender Equality）。

瑞典的自治市採取「內閣制」，埃斯市的民選市會議指派15位議員組成市政執行委員會（以下簡稱市府），並任命一名委員為市長，下設10個工作委員會與8個對應行政部門，由行政管理辦公室統轄行政部門（Executive Committee Office），城市經理為主管。

埃斯市是瑞典少數幾個全面實施性別主流化的自治市，有以下幾項特點值得注意。首先，埃斯市在「2011-2015行動計畫」強調要成為瑞典全國性別平等水平最高的地區、機構和雇主； 第二，埃斯市的性別主流化行動是由女性主義官僚由下而上主動發起並規劃及執行，完全不同於台灣的性別主流化實施過程，係由婦女團體和性別學者進入行政院性平會/婦權會，藉助體制內的政治與行政力量由上而下強力促成，這些學者與市民社會團體甚至負起監督與教育訓練的責任。兩相對照顯示瑞典具有女性主義意識與專業的公務員相當多，在台灣則仍是稀有人種。第三，在政治與監督機制方面，建立「永續性別平等指導委員會」（Steering Committee for Sustainable Gender Equality），成員包括市長、市議會平等委員會的主席、另一名執行委員會議員、政策與福利部門主管等。這個委員會由市長親自坐鎮，有市議會與行政部門主管背書，再加上不同政黨議員，這樣組成才能發揮政治影響力。此外，另一項監督機制是要求市府各部門年度報告要有性別面向，不過這部分工作尚未完成。第四，推廣性別主流化的組織方式是成立「單位進程領導人策略網絡」（strategic network of local process leaders for gender mainstreaming），要求每個市府部門派人組成10-12人的工作網絡，每三、四週聚會一次，討論日常工作如何性別主流化、如何克服抗拒，以及有哪些優良範例，訓練這些人成為性別主流化的策動者（facilitators），包括學校、市府的許多主管都接受過訓練成為帶領單位執行性別主流化的領導人（local process leaders）。這些人回去學校、部門成立策動者策略網路，類似蜘蛛網不斷往外圈擴散，將性別主流化的知識擴展到各個學校、社福機構…等等。第五，由下而上學習模式，採取自我反思（reflective）和同事彼此評析方法（peer review methods）。方法是填寫工作日誌，彼此檢視對待民眾的行為是否符合平等原則，這也是一種確保服

務品質的方法。這是瑞典人從小的學習方法。 其次，訓練課程力求符合對象所需，曾至市府每個部門蒐集個別需求，雇用多家私人性平顧問公司對市議會、市府、學校、社福機關、市營企業進行教用多家私人性平顧問公司對市議會、市府、學校、社福機關、市營企業進行教育訓練。此外，建置內部網路學習系統，設計為期3個月的訓練教材，如列舉具體情境與優良案例，可自行學習或當作小組討論資料。這些教材重點都是從日常工作活動中發現性別議題。

埃斯市在推動性別主流化最困難的地方就是公務員必須瞭解性別主流化的價值，但因眾人缺乏知識，所以不知如何在日常工作中發現及發展性別觀點，因此要從改變公務員日常工作模式做起，協助其了解性別與業務連結的基本知識。

埃斯市模式能夠給予臺灣借鏡的有：

1. 埃斯市的性別主流化行動是由女性主義官僚由下而上主動發起並規劃及執行，可見其公務員具有女性主義意識與專業，台灣行政院性平處可以學習這一點，針對處內的同仁做女性主義的培力訓練，增強她們的性別專業知識、女性主義認同、個人性別意識、組織&體系批判反思、性別專業行動能力，培養出跨部會溝通、提出性平政策的價值與願景的能力與實踐力。這樣行政院性平處的同仁才能帶各部會推動性別主流化。

2. 埃斯市訓練課程力求符合對象所需，曾至市府每個部門蒐集個別需求，這方法可以提共給人事總處在做性別課程訓練時，可以到各部會蒐集個別需求，而體共給予適當的訓練課程。

3. 埃斯市推廣性別主流化的組織方式是成立「單位流程領導人策略網絡」（strategic network of local process leaders for gender mainstreaming），要求每個市府部門派人組成 10-12 人的工作網絡，每三、四週聚會一次，討論日常工作如何性別主流化、如何克服抗拒，以及有哪些優良範例，訓練這些人成為性別主流化的策動者（facilitators），包括學校、市府的許多主管都接受過訓練成為帶領單位執行性別主流化的領導人（local process leaders）。這些人回去學校、部門成立策動者策略網路，類似蜘蛛網不斷往外圈擴散，將性別主流化的知識擴展到各個學校、社福機構…等等。這方式可以提共給台灣的地方政府借鏡。

附錄六：韓國各道及廣域市女性/性別平等智庫/基金會概況

	行政區域	機構名稱	成立時間	目前人數	網站
1	首爾特別市	首爾女性家族基金會	2002 設立財團法人首爾女性 2005 設立研究開發部 2007 通過《首爾特別市女性家族基金會設立暨營運條例》、改為首爾女性家族基金會	共 54 人 代表理事：1 人 經營計畫室：20 人 政策研究室：20 人 事業營運室：13 人	http://www.seoulwomen.or.kr/
2	釜山廣域市	釜山女性家族開發院	2002.4.30 取得財團法人資格 2002.9.25 設立財團法人釜山廣域市女性中心 2008.2.29 釜山女性家族開發院正館開館	共約 29 人 院長：1 人 女性家族研究部：6 人 人力開發研究部：6 人 性平等研究部：6 人 經營資源室：8 人 資訊資料室：2 人	http://www.bwf.re.kr/
3	大邱廣域市	大邱女性家族基金會	2005 大邱慶北研究院內設兩性平等研究中心 2009 大邱市女性家族政策研究中心成立 2011 大邱市女性家族政策研究院成立	共約 16 人 代表理事 1 人 政策開發組 4 人 事業營運組 3 人 性別影響分析評價中心 4 人	http://www.dwff.or.kr/index2.asp

	行政區域	機構名稱	成立時間	目前人數	網站
			2012 財團法人大邱女性家族基金會成立	地區社會服務支援團 4 人	
4	仁川廣域市	仁川女性家族基金會	2012.11.19 通過《仁川廣域市女性家族基金會設立暨營運相關條例》 2012.11.21 仁川女性家族基金會正式設立	共 41 人 代表理事 1 人 政策研究室 9 人 仁川性別影響分析評價中心 1 人 經營支援部 16 人 教育事業部 6 人 富平區女性就業中心 8 人	http://www.ifwf.or.kr/CmsHome/MainDefault.aspx
5	光州廣域市	光州婦女基金會	2010 光州女性基金會設立及營運條例制訂 2011 光州女性基金會成立	共 27 人 代表理事 1 人 事務總長 1 人 政策研究組 6 人 交流協力組 5 人 教育營運組 4 人 經營支援組 6 人 性別影響分析評價中心 4 人	http://www.gjwf.or.kr/
6	大田廣域市	大田女性家族政策中心	2007 大田發展研究院新設女性政策研究部 2009 大田發展研究院設女性家族政策中心	共 5 人 中心長 1 人、委託研究員 4 人	http://www.djdi.re.kr/gfcenter/main.do

	行政區域	機構名稱	成立時間	目前人數	網站
			2011 大田女性家族政策中心成立		
7	蔚山廣域市	蔚山女性家族開發院	2006 蔚山女性論壇成立 2014 通過《蔚山廣域市女性家族開發院設立暨營運條例》 2015 蔚山女性家族開發院成立	不詳	
8	世宗特別自治市	N/A			
9	京畿道	財團法人京畿道家族女性開發院	2004 登記成立財團法人京畿女性開發院 2005 正式開院	共 44 名職員： 院長：1 人 研究職：16 人 事務職：8 人 機動職：1 人 約聘：委託研究員 13 人、行政助理 5 人	https://www.gfwri.kr/
10	江原道	江原道女性家族研究院	1968 江原道女性會館 2005 江原道女性政策開發中心 2010 江原道女性家族研究院	共 14 人 院長 1 人 研究開發部長 1 人 研究員 1 人 研究委員 3 人 性別影響評價分析研究員 1 人	http://gwfri.gwd.go.kr/

	行政區域	機構名稱	成立時間	目前人數	網站
				主要事務官 5 人 行政支援組長 1 人 見習生 1 人	
11	忠清北道	忠清北道女性發展中心	1968 忠清北道女性會館 2004 忠清北道女性發展中心 2005 發展中心新增研究組 2012 發展中心心增性別影響評價分析組	共 18 人 所長 1 人 總括科長 1 人 行政支援組 7 人 教育營運組 4 人 研究開發組 2 人 性別影響評價組 3 人	http://woman.cb21.net/home/main.do
12	忠清南道	忠清南道女性政策開發院	1999 忠清南道女性政策開發院設立	共 21 名 院長 1 人 政策研究室研究組 4 名，教育事業組 2 名，性別影響評價中心 3 名 行政室 7 名， 院外政策研究室 3 名，行政室 1 名	http://www.cwpdi.re.kr/index
13	全羅北道	全北發展研究院女性政策研究所	2002 全北發展研究院成立 2005 研究院內女性政策研究組成立 2010 財團法人全北發展研究院附設女性政	共 8 人 所長 1 人 女性家族政策組 3 人 社會福祉組 2 人	http://www.jwri.kr/new/2012/inner.php?sMenu=main

	行政區域	機構名稱	成立時間	目前人數	網站
			策研究所	性別影響分析評價中心 2 人	
14	全羅南道	全羅南道女性廣場	2008.道議會制定《財團法人全羅南道女性廣場設立暨營運條例》 2008 財團法人全羅南道女性廣場登記設立 2009 全羅南道女性廣場正式開院	共 15 人 院長 1 人 行政支援組 7 人 政策研究組 4 人 教育訓練組 3 人	http://www.jwomen.or.kr/
15	慶尚北道	慶北女性政策開發院	1996 慶北女性政策開發院設立及營運基本計畫通過 1997 慶北女性開發院開院	共約 15 人 院長：1 人 政策開發室：6 人 就業支援本部：2 人 行政支援組：3 人 性別影響評價中心：3 人	http://www.forwoman.or.kr/
16	慶尚南道	慶南發展研究院女性家族政策中心	2005 慶南發展研究院設立女性家族政策中心	該中心共 20 人 研究委員 6 人 專門研究員 14 人	http://www.gndi.re.kr/depart/dep05.php?topMenu=02&leftMenu=05&tabMenu=01&dep=06
17	濟州特別自治市	濟州發展研究院女性政策研究中心	2005 濟州女性政策研究中心成立 2012 婦女與家庭事務部性別影響評估指定	共約 5 人 女性政策研究中心 2 人	https://www.jdi.re.kr/contents/index.php?mid=0106&j

	行政區域	機構名稱	成立時間	目前人數	網站
			機關	性別影響分析評價中心 3 人	ob=detail&og_id=ORG06

資料來源：作者整理自各道／廣域市相關網站

**目前人數以官方網站公布之職員名冊、職員人數為主。

附錄七：各部會性別平等專案小組資訊公開情形一覽表（102 年度）

	性別平等專案小組 102 年資料		
	會議紀錄	委員名單	備註
內政部	有	有	
外交部	有	有	
國防部		有	
財政部	有	有	另有會議簡報和簽到表。
教育部	有	有	102 年資料未在網站上公開，僅提供本研究使用。 另有 101 年和 103 年資料。
法務部	有		有 103 年名單。
勞動部	有	有	未在網站上公開，僅提供本研究使用。
衛福部	有	有	
文化部	有	有	102 年資料未在網站上公開，僅提供本研究使用。 另有 103 年資料。
科技部	有		
經濟部	有		有 103 年名單。
交通部	有	有	
農委會	有	有	
蒙藏會	有	有	
國發會			103 年 1 月甫成立，故僅有 103 年資料。
陸委會	有	有	
金管會	有	有	
僑委會			有 103 年資料。
退輔會	有	有	另有 98 年性平專案小組資料。
原民會	有	有	有 103 名單。
客委會	有	有	另有會議資料和 103 年名單。
工程會	有	有	
原能會	有	有	
中選會	有		有 104 名單。
公平會	有	有	未在網站上公開，僅提供本研究使用。 另有 103 年名單。
NCC	有	有	未在網站上公開，僅提供本研究使用。
央行		有	只有 104 年會議紀錄。
故宮	有	有	
主計處	有	有	
人事總處	有	有	未在網站上公開，僅提供本研究使用。 另有 103 年名單。
環保署	有	有	
海巡署	有	有	

附錄八：各部會「性別意識培力」內容分析執行範圍

（資料來源均為各部會 102 年度性別主流化成果報告）

部會名稱	範圍	部會名稱	範圍
1. 內政部	P24-30。附件 10 未列講師與場次，故無法編碼附件一之(二)、(三)、(四)。	16. 金管會	P7-11 （五）之內容。
2. 外交部	P28-30。	17. 僑委會	P5-10，排除與性別意識培力無關的內容後，只編（一）、（二）。
3. 國防部	P9-12。	18. 退輔會	P2-3、P12-20。
4. 財政部	P5-7。	19. 原民會	P2-4，除 P4 薦送人數較清楚外，其他上下文描述之場次、人次均不一致，多以 N/A 計。
5. 教育部	P24-33。	20. 客委會	P1-2、P10。
6. 法務部	P20-21。	21. 工程會	P4-7。
7. 勞動部	P2-3、P28-29。	22. 原能會	P7-10。
8. 衛福部	P8-9。	23. 中選會	P1-2（一）的內文。
9. 文化部	P6-8。	24. 公平會	P3-4。
10. 科技部	P14-16。	25. 通傳會	P16-19、附件一。
11. 經濟部	P3	26. 主計總處	P9-10。
12. 交通部	P16。附表三與前文場次不一致，故無法編碼附件一之(二)、(三)、(四)。	27. 人事總處	P6-10，第 7 頁只計結訓人數，不計調訓人數。
13. 農委會	P2-5、P11-20	28. 環保署	P10-13。
14. 蒙藏會	P10-11	29. 海巡署	P3-4。
15. 陸委會	P17-18		

附錄九：現行性別預算編列情形表（2015 版）

（主管機關）民國ＯＯ年度性別預算編列情形表			
計畫或業務 項目名稱	性別平等業務 類型 （可複選）	性別 預算數 （千元）	性別平等 年度預期成果
（主管機關名稱）	合計	（合計數）	（毋須填列）
	一、第 1 類「計畫類」	（小計數）	
	（受益對象為 7-1	"	
	（受益對象為 7-2	"	
	（受益對象為 7-3）	"	
	二、第 2 類「綱領類」	"	
	三、第 3 類「工具類」	"	
	四、第 4 類「性平法令類」	"	
	五、第 5 類「其他類」	"	
	六、扣除經複選之計畫或業務項目	"	
（機關名稱）			
1.（計畫項目名稱）	計畫項目小計		
	□一、中長程個案計畫		
	（受益對象為□7-1		
	（受益對象為□7-2		
	（受益對象為□7-3）		
	□二、性別平等政策綱領 （具體行動措施_____）		
	□三、各部會推動性別主流化實施計畫		
	□四、促進性別平等相關法律（含 CEDAW 法規措施檢視提出之改進方式及行政院性別平等處檢視建議、CEDAW 國家報告提出之未來努力方向及暫行特別措施）		

	□五、其他促進性別平等業務（含單一年度計畫、服務方案或經常性業務等）		
	□六、上述項目如經複選，其重複計列金額		
2.			
（所屬機關名稱）			
1.			
2.			

【填表說明】

1.「計畫項目（或業務項目）」欄：請填寫為落實執行性別平等五大業務類型之具體計畫或業務項目名稱。

2.「性別平等業務類型」欄：每項計畫項目或業務項目，請勾選業務類型，可複選。經複選者，由機關於「扣除經複選之計畫或業務項目」欄位填列重複計算之預算數。

3.「性別預算數」欄：為免浮報性別預算額度，請將「具促進性別平等目的」或「符合性別平等原則」之預算，覈實計列為性別預算數。

4.「性別平等年度預期成果」欄：請著重於與促進性別平等相關之年度預期成果（請運用性別統計呈現具體預期成果），且應與核定之中長程個案計畫內計畫目標或性別目標等填報資料一致。

5.（合計數）欄位為第 1 類至第 5 類（小計數）之合計，並扣除經複選之計畫或業務項目，第 1 類至第 5 類（小計數）為本機關及所屬單位預算機關各類之加總，由主管機關填列並協助檢視各所屬機關是否已填列全部欄位。

附錄十：訪談重點摘要表

受訪者單位代號*	訪談重點摘要
部會 1	訪問該部會推動性別主流化的分工與運作方式、執行各項工具之經驗，以及未來落實性別主流化之建議。
部會 2	訪問該部會推動性別主流化的分工與運作方式、執行各項工具之經驗，以及未來落實性別主流化之建議。
部會 3	訪問該部會擔任性別分工小組幕僚單位之經驗。
部會 4	訪問該部會推動與使用性別統計之經驗。
部會 5	訪問該部會擔任性別分工小組幕僚單位之經驗。
部會 6	訪問該部會目前推動性別預算的情形，以及使用性別預算之經驗與困境。
部會 7	訪問該部會擔任性別分工小組幕僚單位之經驗。
部會 8	訪問該部會推動性別主流化的分工與運作方式、執行各項工具之經驗，以及未來落實性別主流化之建議。
部會 9	訪問該部會擔任性別分工小組幕僚單位之經驗。
部會 10	訪問該部會推動與使用性別平等專案小組之經驗。
部會 11	訪問該部會推動性別主流化的分工與運作方式、執行各項工具之經驗，以及未來落實性別主流化之建議。
部會 12	訪問該部會推動與使用性別意識培力之經驗。
部會 13	訪問該部會推動性別主流化的分工與運作方式、執行各項工具之經驗，以及未來落實性別主流化之建議。
部會 14	訪問該部會擔任性別分工小組幕僚單位之經驗。
部會 15	訪問該部會性別影響評估之歷程，以及推動與執行性別影響評估之經驗。

*因本研究團隊對於所有受訪者均有保密之承諾，因此無法在此一對外公開報告中，呈現訪談內容細節，僅點出訪談方向。部會代號亦與在內文當中使用之代號有所區隔。

附錄十一：性別主流化相關法規與計畫一覽表

法規或計畫名稱	發佈單位	發佈/通過日期	全文連結
行政院所屬各機關推動性別主流化實施計畫（95-98年度）	行政院婦女權益促進委員會	94.12.9	http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=A61CAD76B12DCFB9
行政院所屬各機關推動性別主流化實施計畫（99-102年度）	行政院婦女權益促進委員會	98.12.22	http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=CC9A24D182DB22FD
行政院所屬各機關推動性別主流化實施計畫（103至106年度）	行政院性別平等處	102.10.28	http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=B162DCABEB6BC807
各機關公務人員性別主流化訓練計畫	行政院人事總處	101.9.13	http://www.gec.ey.gov.tw/Upload/RelFile/1120/616/6f64043f-12f7-4a7a-b24a-b27fcdc0ed6a.pdf
各部會性別平等專案小組運作原則	行政院婦女權益促進委員會、 行政院性別平等處	95.11.21函頒、 103.5.1最新修正	http://www.gec.ey.gov.tw/Upload/RelFile/2420/696635/83c63162-9a1f-4c40-8fdc-af4af95c78c4.pdf
行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點（含性別影響評估檢視表）	行政院	98.1.1生效、 104.7.17最新修正	https://www.moj.gov.tw/public/Attachment/41031215681.pdf
行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項	行政院	93.6.14函、 98.12.21最新修正	http://www.ey.gov.tw/News_Content4.aspx?n=BBEC1571472009EF&sms=337EA9B16C7004DE&s=99AC5C473783251B
法案及性別影響評估檢視表	行政院	103.8.15最新修正	http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=10114BD486499798

行政院「性別主流化政策執行成效探討」委託研究案
期中報告審查會議紀錄

壹、 時間：104 年 4 月 13 日（一）上午 10 時

貳、 地點：行政院第七會議室

參、 主席：黃召集人碧霞　　紀錄：謝青宏

肆、 出席人員：詳見簽到單

伍、 主席致詞（略）

陸、 背景說明（略）

柒、 受託單位簡報（略）

捌、 審查委員及委託單位意見：

一、內容部分：

(一)報告第一章第三節「評估架構」旨在說明「性別敏感及婦女友善公共政策：各國進展和影響的比較分析與評估」（EQUAPOL）之目的及評估架構與指標，而第三章第一節「評估架構」則為本研究參照 EQUAPOL 之評估架構及指標發展相應的檢視重點；為清楚呈現二節之內涵，建請修正二節章節名稱加以區隔，抑或考量予以整併。另請說明本研究選擇 EQUAPOL 為評估架構之理由。（參見 p8、p24）

(二)報告第二章「文獻回顧」，除引介歐盟推動性別主流化之趨　勢、國際間對於性別主流化之檢討外，亦蒐整國內性別主流化之相關評估研究，惟文中似未說明文獻回顧之發現研提相關建議，建請補充。（參見 p10-23）

(三)報告第三章「研究設計」：

1. 僅列出本研究之評估架構及報告架構，似未見本研究之研究架構，為利於鳥瞰本研究之研究邏輯與整體架構，建請將研究架構以圖示呈現。（參見 p24-34）
2. 表 3.1 之主軸－政策內容，所謂「政策內容」係指性別主流化政策抑或各部會依業務職掌所推行之政策？透過四大指標之衡量是否能達到政策評估之目的？以上建請一併補充說明。
3. 另為納入行政院性別主流化實施計畫（103-106 年度）之內涵，請行政院性平處於 4 月底前提供各部會 103 年推動性別主流化成果報告；請研究團隊將各部會 103 年度性別主流化之推動情形納入期末報告。（參見 p25）

(四)報告第五章「訪談座談資料初步整理」：

1. 第三節已由受訪者之意見得知性別主流化六大工具之運用有其執行困難，惟文中似未說明應如何調整及推動方式為何？抑或有無其他政策工具選項等具體建議，建請於期末報告中進一步強化說明。（參見 p61-65）
2. 第四節所列之訪談及座談整理結果，業已指出文獻回顧中尚未涵蓋的實務問題，例如：性平業務疊床架屋、性平業務經驗不易傳承及性別專家人才不易尋覓等，此點值得肯定；建請將新發現的實務問題納入後續研究焦點，並於

期末報告中補充說明政策建議。（參見 p65-67）

(五) 報告第六章「國外案例初步整理」：

1. 該章已檢視瑞典、南韓及加拿大三國的性別主流化機制、工具與推動經驗，但前述三國之性別主流化相關政策推動情形，各有其利弊得失，惟文中似未具體說明我國如何學習各國經驗並作為未來調整政策方向之參考。為避免文獻回顧及各國經驗與我國實務問題之改革分析脫節，建請依案內國外案例初步整理結果，於期末報告中補充論述其對我國性別主流化政策推動問題之改革有何值得借鏡與參採之處。（參見 p68-88）
2. 另該章提及瑞典政府曾於 1990 年代補助地方政府推展性別主流化計畫，其具體做法為何？是否可做為我國將來推動之參考？建請於期末報告中補充說明。（參見 p70）

二、格式部分：報告內容之格式尚有不一致及缺漏之情形（整理如附表），建請參酌修正。

玖、會議結論：

請研究團隊依本委託研究案契約書第五條規定（如附件 1），即依期中審查委員及委託單位意見修正期中報告，並於「政府機關研究資訊系統」（http：//www.grb.gov.tw）登錄研究計畫基本資料」，俟本院性別平等處審定後，辦理總研究經費百分之三十之撥付事宜。

壹拾、臨時動議（無）

壹拾壹、散會（中午 12 時 20 分）

行政院「性別主流化政策執行成效探討」委託研究案
期末報告審查會議紀錄

壹、時間：104 年 7 月 13 日(一)下午 2 時

貳、地點：行政院第七會議室

參、主席：黃處長碧霞

肆、出席人員：詳見簽到單　　記錄：謝青宏

伍、 主席致詞（略）

陸、背景說明（略）

柒、受託單位簡報（略）

捌、審查委員、政策主管機關、計畫補助單位、委託單位及各部會綜合意見如次，請研究團隊參酌以下意見修正本報告：

一、第二章「文獻回顧」：

(一) 第 3 節「國內針對性別主流化之相關評估研究」（P18-19）第 2 點「性別影響評估機制現況」、第 3 點「性平專案小組與性別預算現況」，由於所引用之文獻皆在描述過去的制度發展歷程，建議將“現況”2 字刪除。

(二) 有關「性別預算」的部分，請依性別影響評估機制之論述方式，補充其制度內涵與最新修正情形。

(三) 研究架構圖的部分（P21），建議可強化「政策品質成效評估」、「性別主流化工具評估」及「國外案例分析」彼此之間的關聯性及邏輯性。

二、第三章「研究設計」：

(一) 表 3.1 三大評估主軸與指標（P22），有關第 1 點「政策內容」之四大評估指標如何能達到政策評估之目的？及其與後續採用的分析指標為何產生不一致的情形。（表 5.11-5.15，P91-93）

(二) 在內容分析部分所呈現的分析單位、抽樣之樣本數不一致的情形，建議擇選有代表性之個案進行分析。

三、第四章「我國性別主流化推動成效整體評估」第 2 節「參與者評估」第 2 點「公部門與民間委員協力關係歧異」（P43-44）提及：「部分屬性原較為陽剛的部會機關，在邀請性別專案小組外部委員時仍會面臨找不到適合的女性專家擔任外部委員的窘況，或是重複徵詢同一位女性專家，造成對方的負擔超載而沒有參與意願」一節，似與子標題「某些議題的性別專業者依舊缺乏」（性別專家非限定以女性擔任）之論述重點未臻相符，建請補充說明。

四、第五章「性別主流化工具運用概況之內容分析」：

(一) 第 1 節「性別平等專案小組」（P57）所引述之各部會性別平等專案小組運作原則係為舊版資料，建請更正為 103 年 5 月 1 日修正之版本。

(二) 第 1 節至第 3 節之內容論述安排皆為：「壹、工具介紹；貳、研究對象抽樣

及編碼說明；參、編碼統計結果；肆、小結」，惟第 4 節「性別影響評估」（P86）之內容並未加入「小結」，為了解性別影響評估之工具運用概況及相關改革建議，建請補充說明。

(三) 有關資料分析的部分，建議將相關分析內容交由受訪者確認，若受訪者或當事人認為被引述的對話內容不宜作為分析之用，則相關對話內容應予刪除，以符合學術倫理之要求。

五、第六章「他山之石：國外案例與經驗」：

(一) 本章旨在介紹瑞典、南韓與加拿大的性別主流化機制、工具與推動經驗；其中，瑞典及加拿大之個案介紹，皆提及該個案對我國之具體啟發（P101、116），惟文中有關南韓經驗之論述，似未提及該個案對我國有何具體啟發，建請補充說明其對我國性別主流化政策推動問題之改革有何值得借鏡之處。

(二) 第 3 節「加拿大」第 5 點小結（P116），雖以「加拿大個案對我國的具體啟發」作為標題，惟文中僅介紹加拿大之制度與經驗，尚未能扣合我國性別主流化政策之實務問題，以及如何根據加拿大之國際經驗來改善我國在實務上所遭遇到的困境與瓶頸，建請補充說明。

(三) 第 4 節「UN Women」第 4 點代小結提及(P124)，「建議相關單位進行職能訓練的時候，清楚說明不同層級的參與者、不同職位、業務範圍的工作，研擬出所需要考慮的性別預算分析架構，可能會對執行業務的同仁有所幫助」；建請補充說明如何針對不同的參與者、職位及業務研擬性別預算分析工具？其在應用上有何不同？

(四) 第 4 節「UN Women」第 4 點代小結提及(P126)：「如同 Sharp(2002:86)所強調，性別預算的執行並沒有一個『單一』的模式可以套用，而是要在工具和策略上做出選擇」，惟本報告並未針對我國現階段試辦之性別預算制度進行現況分析及國際比較，如何導出第七章結論之短程建議第 4 點所述：「目前性平處推動性別預算與性別分析之方向，與國際間推動性別預算的方式仍有一定的差距，不建議貿然全面施行」，似有扞格；建請研究團隊補充我國性別預算制度之實施現況分析，並且說明如認為不建議貿然施行，其具體可行之做法與建議為何。

(五) 本案研究目的之一為「檢視現行國際推動性別主流化所採行之主要工具，並與國內現行使用之六大工具進行研析比較及建議」，惟文中僅陳述我國現行之性別主流化工具運用概況，建請於本章新增小節，補充說明性別主流化工具之國內外研析比較及建議。

(六) 有關瑞典、南韓及加拿大這三個國家的案例分析，建議將六大工具整理成摘要表，特別是本研究報告尚未涉及的其他兩項性別主流化工具。

六、第七章「結論」：

(一) 本章內容僅有建議，建請研究團隊仍需將結論與建議加以區隔，並且在建議之中說明相對應的主、協辦機關或行政單位為何？

(二) 文中對於我國性別主流化政策的評估似乎仍缺乏一個整體性的論述，建議研

究團隊在結論的部分，可再加強該政策的整體性評估。

(三) 本章結論短、中、長程建議均提及，推動性別專家借調進駐部會之做法，對照第四章第 2 節「參與者評估」第 2 點指出：「某些議題的性別專業者依舊缺乏」之現象恐有推動之困難，請補充說明如何改善。(P43)

(四) 有關外部委員之遴選應兼顧區域、專業領域之不同代表性，此點立意良善，惟各部會不易找到既熟悉部會業務屬性，同時又兼具性別平等專長的外部委員，故本建議仍請補充完整之相關配套措施。

(五) 為進一步了解性別主流化政策在目前所面臨的實務問題及未來發展方向，就整體性而言，現行制度之性別主流化六大工具該如何調整或改進？對六大工具是否有應用關聯性之建議？

(六) 有關進駐部會計畫中的性別專家、部會內之性別聯絡人及性別平等專案小組之角色如何分工？如何定位？建請補充說明。

七、有關期末報告之格式意見請參附件 1、各部會之意見請參附件 2。

玖、 會議結論：

請受託單位參考審查委員、政策主管機關、計畫補助單位、委託單位及各部會綜合意見修正期末報告，修正報告（含回應說明）應於 8 月 13 日前完成，且併同委託契約規定應檢附之相關資料送性平處驗收通過後，方辦理結案撥款事宜。

壹拾、 臨時動議（無）。

壹拾壹、 散會（下午 5 時）。

附件

部會意見

一、 環保署（書面意見）：

1. 報告第 38 頁提及各部會性別主流化實施計畫中，本署計畫目標無法均對應至關鍵績效指標，係因本署所訂之計畫目標中，有數個項次自 104 及後續年度起開始執行，故於 103 年度之績效指標無對應資料，並非目標無法對應。
2. 報告第 39 頁提及本署「統計輔導女性原住民參與促進就業措施比率」指示，視為無法判斷其政策執行成果，惟該指標係本署辦理原住民部落資源回收計畫，除協助原住民部落進行環境清掃工作，亦於計畫執行中協助提供女性原住民平等的工作機會，故其指標與執行成果尚屬明確，應不至為無法判斷情形。
3. 報告第 40 頁提及，在性別主流化成果報告中呈現的計畫目標和關鍵指標的對應皆是按照順序編來，惟經濟部與本署未按照順序編列且嚴重跳號，本案原因與說明一相同，係因本署於計畫目標中尚有數項次自 104 及後

續年度起開始執行，故於 103 年度之績效指標無對應資料。

4. 報告第 61 頁提及，本署性別平等小組會議紀錄未註明提案人一節，於後續會議配合調整。另本署性別平等小組召集人任期資料誤植，另予修正。

二、 主計總處：

性別分析與性別統計仍有差別，建議在報告中應加以區隔。

三、 國發會：

1. 建議在報告中呈現 62 個訪談參與者的資料。
2. 國發會係於民國 103 年成立，建請更新相關資料內容。
3. 第 87 頁文字「主責」似與現實不符，建請更正。

四、 科技部：

1. 請將「國科會」更正為「科技部」。
2. 第 88 頁，性別影響評估之審查應更正為中長程個案計畫。

五、 人事總處：

將針對可精進的部分提供協助。

行政院「性別主流化政策執行成效探討」委託研究案
期末報告修正說明

編號	審查意見或建議	回應說明
一	第二章「文獻回顧」： （一）第 3 節「國內針對性別主流化之相關評估研究」（P18-19）第 2 點「性別影響評估機制現況」、第 3 點「性平專案小組與性別預算現況」，由於所引用之文獻皆在描述過去的制度發展歷程，建議將“現況”2 字刪除。 （二）有關「性別預算」的部分，請依性別影響評估機制之論述方式，補充其制度內涵與最新修正情形。 （三）研究架構圖的部分（P21），建議可強化「政策品質成效評估」、「性別主流化工具評估」及「國外案例分析」彼此之間的關聯性及邏輯性。	（一）依照建議已將「現況」兩 字均刪除 （二）已於第五章另增第五節介紹性別預算最新情形。 （三）已修改圖表說明其關連性。
二	第三章「研究設計」： （一）表 3.1 三大評估主軸與指標（P22），有關第 1 點「政策內容」之四大評估指標如何能達到政策評估之目的？及其與後續採用的分析指標為何產生不一致的情形。（表 5.11-5.15，P91-93） （二）在內容分析部分所呈現的分析單位、抽樣之樣本數不一致的情形，建議擇選有代表性之個案進行分析。	（一）表 3.1 之三大構面、11 指標將用來架構「性別主流化推動成效整體評估」（第六章），達到政策評估之目的。指標一致性已經調整。 （二）這是由於各部會在不同的性別主流化工具上，有資料缺漏及呈現方式不一致之情況，因此抽樣上必須有所調整因應。此一抽樣困境本身也是本研究的發現之一。

編號	審查意見或建議	回應說明
三	第四章「我國性別主流化推動成效整體評估」第 2 節「參與者評估」第 2 點「公部門與民間委員協力關係歧異」（P43-44）提及：「部分屬性原較為陽剛的部會機關，在邀請性別專案小組外部委員時仍會面臨找不到適合的女性專家擔任外部委員的窘況，或是重複徵詢同一位女性專家，造成對方的負擔超載而沒有參與意願」一節，似與子標題「某些議題的性別專業者依舊缺乏」（性別專家非限定以女性擔任）之論述重點未臻相符，建請補充說明。	本段修改為：「在邀請性別專案小組外部委員時仍會面臨找不到適合的性別專家（不論生理男女）擔任外部委員的窘況，或是重複徵詢同一位女性專家…」，以使標題與內容更為一致且精確。
四	第五章「性別主流化工具運用概況之內容分析」： （一）　第 1 節「性別平等專案小組」（P57）所引述之各部會性別平等專案小組運作原則係為舊版資料，建請更正為 103 年 5 月 1 日修正之版本。 （二）　第 1 節至第 3 節之內容論述安排皆為：「壹、工具介紹；貳、研究對象抽樣及編碼說明；參、編碼統計結果；肆、小結」，惟第 4 節「性別影響評估」（P86）之內容並未加入「小結」，為了解性別影響評估之工具運用概況及相關改革建議，建請補充說明。 （三）　有關資料分析的部分，建議將相關分析內容交由受訪者確認，若受訪者或當事人認為被引述的對話內容不宜作為分析之用，則相關對話內容應予刪除，以符合學術倫理之要求。	在書寫期中報告時確實知悉運作原則在 103 年有修改過，但本研究分析的各部會專案小組資料為 102 年度任期之成員，且有些部會之委員為兩年或三年一任，早在 100 或 101 年間就任，實不可能以 103 年最新版本之運作原則建制其專案小組，因此在本文中採用 95 年頒定的舊版運作原則為參考，但另外在註解部分加註說明 103 年修改版之不同處。 （二）已補上小結。 （三）已於期末審查後立即將初稿寄送給所有受訪部會代表，但受訪者均無回應意見。

編號	審查意見或建議	回應說明
五	第六章「他山之石：國外案例與經驗」： （一）本章旨在介紹瑞典、南韓與加拿大的性別主流化機制、工具與推動經驗；其中，瑞典及加拿大之個案介紹，皆提及該個案對我國之具體啟發（P101、116），惟文中有關南韓經驗之論述，似未提及該個案對我國有何具體啟發，建請補充說明其對我國性別主流化政策推動問題之改革有何值得借鏡之處。 （二）第 3 節「加拿大」第 5 點小結（P116），雖以「加拿大個案對我國的具體啟發」作為標題，惟文中僅介紹加拿大之制度與經驗，尚未能扣合我國性別主流化政策之實務問題，以及如何根據加拿大之國際經驗來改善我國在實務上所遭遇到的困境與瓶頸，建請補充說明。 （三）第 4 節「UN Women」第 4 點代小結提及(P124)，「建議相關單位進行職能訓練的時候，清楚說明不同層級的參與者、不同職位、業務範圍的工作，研擬出所需要考慮的性別預算分析架構，可能會對執行業務的同仁有所幫助」；建請補充說明如何針對不同的參與者、職位及業務研擬性別預算分析工具？其在應用上有何不同？ （四）第 4 節「UN Women」第 4 點代小結提及(P126)：「如同 Sharp(2002:86)所強調，性別預算的執行並沒有一個『單一』的模式可以套用，而是要在工具和策略上做出選擇」，惟本報告並未針對我國現階段試辦之性別預算制度進行現況分析及國際比較，如何導出第七章結論之短程建議第 4 點所述：「目前性平處推動性別預算與性別分析之方向，與國際間推動性別預算的方式仍有一定的差距，不建議貿然全面施行」，似有扞格；建請研究團隊補充我國性別預算制度之實施現況分析，並且說明如認為不建議貿然施行，其具體可行之做法與建議為何。 （五）本案研究目的之一為「檢視現行國際推動性別主流化所採行之主要工具，並與國內現行使用之六大工具進行研析比較及建議」，惟文中僅陳述我國現行之性別主流化工具運用概況，建請於本章新增小節，補充說明性別主流化工具之國內外研析比較及建議。	（一）已補充南韓的「小結」一節。 （二）已修改小結一節。 （三）「代小結」內容已經重新修正。至於如何「補充說明如何針對不同的參與者、職位及業務研擬性別預算分析工具？」實已超過本研究之規模（性別預算本不在原本計畫納入評估之工具內），因此建議另起一研究加以檢討與設計。 （四）已補充我國性別預算制度之實施現況於第六章第五節。另外第四章第四節介紹 UN 之性別預算定位之後，也已說明為何我國現行制度與國際運作方向有所差距。 （五）已於第五章新增第六節小結，以表格方式說明國內外主要工具之異同。 （六）併同於第五章小結中，與台灣工具現況之檢討合併為同一表格。

編號	審查意見或建議	回應說明
	（六）有關瑞典、南韓及加拿大這三個國家的案例分析，建議將六大工具整理成摘要表，特別是本研究報告尚未涉及的其他兩項性別主流化工具。	
六	第七章「結論」： （一）本章內容僅有建議，建請研究團隊仍需將結論與建議加以區隔，並且在建議之中說明相對應的主、協辦機關或行政單位為何？ （二）文中對於我國性別主流化政策的評估似乎仍缺乏一個整體性的論述，建議研究團隊在結論的部分，可再加強該政策的整體性評估。 （三）本章結論短、中、長程建議均提及，推動性別專家借調進駐部會之做法，對照第四章第 2 節「參與者評估」第 2 點指出：「某些議題的性別專業者依舊缺乏」之現象恐有推動之困難，請補充說明如何改善。（P43） （四）有關外部委員之遴選應兼顧區域、專業領域之不同代表性，此點立意良善，惟各部會不易找到既熟悉部會業務屬性，同時又兼具性別平等專長的外部委員，故本建議仍請補充完整之相關配套措施。 （五）為進一步了解性別主流化政策在目前所面臨的實務問題及未來發展方向，就整體性而言，現行制度之性別主流化六大工具該如何調整或改進？對六大工具是否有應用關聯性之建議？ （六）有關進駐部會計畫中的性別專家、部會內之性別聯絡人及性別平等專案小組之角色如何分工？如何定位？建請補充說明。	（一）已補充第一節結論。 （二）已補充 （三）已補充說明 （四）已補充說明 （五）已於第五章新增第六節小結，及於第七章結論中提出工具改革建議。 （六）補充於第七章結論。
七	有關期末報告之格式意見請參附件 1、各部會之意見請參附件 2。	已修改。部會意見回應如下。
八	環保署（書面意見）： （一） 報告第 38 頁提及各部會性別主流化實施計畫中，本署計畫目標無法均對應至關鍵績效指標，係因本署所訂之計畫目標中，有數個項次自 104 及後續年度起開始執行，故於 103 年度之績效指標無對應資料，並非目標無法對應。 （二） 報告第 39 頁提及本署「統計輔導女性	（一）本研究分析之資料係各部會成果報告中有關 CEDAW 項之目標與指標，環保署所述 104 年後才執行的計畫目標係屬「性別主流化工

編號	審查意見或建議	回應說明
	原住民參與促進就業措施比率」指示，視為無法判斷其政策執行成果，惟該指標係本署辦理原住民部落資源回收計畫，除協助原住民部落進行環境清掃工作，亦於計畫執行中協助提供女性原住民平等的工作機會，故其指標與執行成果尚屬明確，應不至為無法判斷情形。 （三） 報告第 40 頁提及，在性別主流化成果報告中呈現的計畫目標和關鍵指標的對應皆是按照順序編來，惟經濟部與本署未按照順序編列且嚴重跳號，本案原因與說明一相同，係因本署於計畫目標中尚有數項次自 104 及後續年度起開始執行，故於 103 年度之績效指標無對應資料。 （四） 報告第 61 頁提及，本署性別平等小組會議紀錄未註明提案人一節，於後續會議配合調整。另本署性別平等小組召集人任期資料誤植，另予修正。	具」類之計畫目標，並不在本研究分析範圍中。 （二）該指標計算參與資源回收的女性比例，因此「相關性」無問題。但就指標「有效性」而言，僅以雇用 37 人當中女性佔 21 人的某部落促進就業措施的參加人次，來代表「提供女性原住民就業機會」的成果，是否足以完整反映政策目標成效，因規模過小而「無法判斷」。 （三）：同（一） （四）會在報告中加註及修正。
九	主計總處：性別分析與性別統計仍有差別，建議在報告中應加以區隔。	已改寫釐清。
十	國發會： （一） 建議在報告中呈現 62 個訪談參與者的資料。 （二） 國發會係於民國 103 年成立，建請更新相關資料內容。 （三） 第 87 頁文字「主責」似與現實不符，建請更正。	（一）訪談參與者資料已採保密方式以代號公布於第三章表 3.3 受訪者清單。 （二）已補充說明國發會於 103 年成立。 （三）已更正
十一	科技部： （一）請將「國科會」更正為「科技部」。 （二）第 88 頁，性別影響評估之審查應更正為中長程個案計畫。	（一） 已更新。 （二） 已更正。
十二	六、 人事總處： 將針對可精進的部分提供協助。	謝謝。