

性別/社會性別主流化： 定義、實施與成果

(Definition, Implementation and Outcome)

2022/06

顧燕翎

歷史脈絡：婦女運動

1. 歷經三世紀

2. 國際性格

3. 由下往上+由上往下

1878 Women's Rights Conference, Paris

同工同酬 家庭補助 家務分工 雙重道德標準
主辦國: 法、瑞士、義、荷、俄、美

**1888 International Council of Women (ICW),
Washington DC**

設立各國NCW 健康 和平 平等 教育
定期開會 婦女參與全國與國際事務

1898 World YWCA world council 倫敦 (every 4 yrs)

1920 國際聯盟 (League of Nations)

1946 聯合國 婦女地位委員會(CSW) 各國

1947 World YWCA 杭州

Committee for the Study of the Legal Status of Women 1935 國際聯盟

The League of Nations Assembly decided to conduct a study of women's legal status “around the world” as a response to pressure by women's organizations pressing for an international treaty of women's equal rights....the terms of the Equal Rights Treaty should be examined in relation to existing political, civil and economic status of women under the laws of countries around the world.

目的：訂立女性平權公約 消歧公約前身

1975 國際婦女年 第一屆世界婦女會議 墨西哥市
women's policy machinery, draft CEDAW

1976-85 婦女十年 (Decade for Women) 平等 發展 和平

1979 消歧公約 (CEDAW)

1980 第二屆世界婦女會議 哥本哈根

1985 第三屆世界婦女會議 奈羅比
檢討婦女十年成果 mainstream, not separate

1993 消除對婦女暴力宣言

1995 第四屆世界婦女會議

北京宣言暨行動綱領 性別主流化

1997 Treaty of Amsterdam

消除男女之間的不平等，促進平等

To promote throughout the Community a harmonious, balanced and sustainable development of economic activities... equality between men and women...

Community shall aim to eliminate inequalities, and to promote equality, between men and women.

2000 北京 + 5 2005 北京+10

2010 北京+15 2015 北京+20

2011 UN Women



北京宣言暨行動綱領 1995

- 國家婦女政策 / 行動方案重點工作
 - 就業與經濟自主
 - 工作與家庭平衡
 - 家務與照顧工作之家庭內分工
 - 男性角色調整
 - 減少家庭暴力／性暴力
 - 平等參與（公私部門）
 - 遏止人口販運
 - 性別主流化

國家級性別平等機制(mechanism)

性別平等機構 (gender equality machinery)

法律制定與修改 (legislation)

女性保障名額 (quota)

性別主流化 (gender mainstreaming)

性別統計 性別意識 性別影響評估 性別預算

SMART(目標鑑定), 參與式觀察, 開放空間討論, 4R, 魚骨圖

...

轉變：from Women to Women & Gender

婦女發展補助 (Women in Development, WID)：婦女十年(Decade for Women)重點工作

以性別與發展(Gender and Development, GAD)的概念取代婦女發展。

從政策性協助婦女發展，擴展到在提升、支援各項發展政策時，在**規劃階段即兼顧男女平等**的目標。在各計畫、方案中都納入男女平等為目標的作法。從發展部門延伸到其他部門，成為**性別主流化的雛型**。

從邊緣, separate進入主流

Gender :

- 1.字面上兼容**男女兩性**，較易被男性接受。
2. 著重性別不平等的社會成因，有很大**解釋空間**。
- 3.性別一詞本身不指涉任何個體，也不具有任何價值，在應用的時候可以主觀詮釋，填充任何內容，容易被各種政治和性別立場的當權者接受，在國際政治場合有其**權宜性**。
4. 1995北京世婦會：協商北京宣言時，組織了六十國的聯絡小組討論gender定義，決議採用聯合國過去會議中，**對性別一般、通行的用法，不增加新的定義**（北京宣言附件四）。

附件四

世界会议主席关于“性别”一词

通常理解意义的声明

1. 作为第四次妇女问题世界会议的筹备机关的妇女地位委员会第19次会议上出现了关于会议《行动纲要》范围内“性别”一词意义的争议问题。委员会为审查此一事项,决定在纽约组成一个接触小组,由委员会特别报告员塞尔玛·阿希帕拉女士(纳米比亚)担任主席。委员会责成非正式接触小组就《行动纲要》范围内“性别”的通常理解意义寻求一致协议并直接向北京会议提出报告。

2. 接触小组在彻底审议了问题后,注意到:(1)“性别”一词在联合国许多其他论坛和专题会议上已经是通常使用,而且其惯常一般接受的用法也是大家所理解的;(2)并没有任何迹象表示《行动纲要》内想有不同于所已接受的先前用法以外的任何新意义或涵义。

3. 因此,接触小组重申《行动纲要》内所用“性别”一词应是按其惯常一般接受用法解释和理解的。接触小组还协议认为本报告应由会议主席作为主席声明宣读且声明应为会议最后报告的一部分。

聯合國經濟及社會理事會定義性別主流化 (Report of the Economic and Social Council for 1997 , 聯合國中文網頁) :

性別觀點主流化是指在各個領域和各個層面上評估所有計畫的行動（包括立法、政策、方案）對男性和女性的不同含義。這是一種策略，目的在使政治、經濟和社會領域內所有政策和計畫的設計、執行、監督與評估都包含女性和男性關心的事、女性和男性的經驗，從而使男女均等受益，不平等不再發生。主流化最終的目標是實現性別平等。

男女二元化

西澳 南澳

性別是西方人建構的 remains a western construction

Privilege male/female relations and hence was deemed to be problematic for their social analysis of racialization

All discussions about equality, equity or disadvantage must be inclusive of discussions about diversity and human rights. 必須包容差異和所有人的人權

平等

- 1. 機會平等VS結果平等
- 2. 形式平等VS實質平等
- 3. 對平等的差異性理解，不同需求
- 4. 其他形式不平等

主流化

- 1. 加入主流
- 2. 改變主流
 - 組織結構
 - 決策模式
 - 工作流程
 - 價值觀
- 3. 主人的工具可以用來拆解主人的房子嗎？

Intersectionality 同時處理多重歧視

多元主流化 diversity mainstreaming

平等主流化 equality mainstreaming

瑞典反歧視法 2009/2014 Discrimination Act

性別(sex)、跨性別認同和表現(transgender identity or expression)、種族、宗教或信仰、失能、性傾向、年齡

英國平等法 2010 Equality Act

年齡、失能、性別重組(gender reassignment)、懷孕和母職、種族(包括血統、膚色、國籍)、宗教或信仰(包括無信仰)、性別(sex)、性傾向

方法/管道

理念轉化為政策

行政手段 行政系統

定義 性別平等

設定政策目標(policy goals)

指標(indicators)

具體標的(targets)

搜集性別統計資料

檢討成果

- **瑞典如何進行性別主流化**
- **決策** 高層宣示決定，定義性平(對該組織的意義)，目標，投入時間、預算及人力
- **組織現狀研究** 已有之服務？符合需求？相關法規、制度？管理模式？管理工具？性平已執行狀況？
- **政策** 建立共識，說明長程目標、中程目標、短程操作性目標、工作方法，以及如何追蹤、評估及轉化為日常業務

土耳其如何進行性別主流化

- 鼓勵家庭送子女上學，補助學費，女多於男，送入母親帳戶
- 2003-2005 受益者
535,917 女生 632,863 男生
2003-2004
八年級以上女生 38.7%
男生 47%

執行成果

- 1. 成為各國普遍接受的政策和共同語言。
- 2. 性別主流化建立在社會原有婦運/性平的基礎上，方法和效果各異。有的國家藉此裁撤原有的婦女政策機制。有的全面落實變成全面不落實。與預設的改變主流社會，達到性別平等的目標落差很大。
- 3. 執行中的障礙
 - 抗拒
 - 上層領導的政治決心
 - 政黨更替
 - 需要雙重專業：性別平等的知識和專業領域
 - 方向、價值、態度、技術（訂立指標？全面進行？量化？質化？）
 - 受限於行政手段和政策工具

女性主義管理

批判 反省

平等 團隊>家長制 分工位置

參與 溝通 inclusive 建立共同願景

權力 改造金字塔型的權力結構

由上而下，單線領導，不得異議 (dominance)

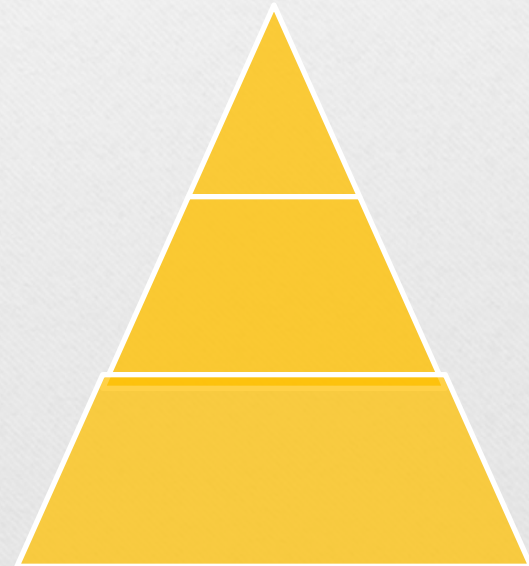
服務的機會 empowerment

績效 資源公平合理分配

合理化工作流程

專業能力

合理的目標



歐洲成效評估

- Charlesworth (2005)：表面成功，性別主流化無所不在，但效果不彰，UN的定義一方面太廣泛，意思模糊，同時又過於單一狹隘，忽略了社會與權力關係的多樣複雜，執行的方法最後簡化為數人頭。
- 「主流」：代表大多數人傳統、保守的想法和態度，用理性的行政工具去實現非理性的、消除歧視的變革，可能註定失敗。
- Hubert & Stratigaki (2016): 2008全球經濟危機後，女性和性別從歐盟政策文獻中消失，就業政策以男性優先，女性之間貧富差距擴大，性別不平等上升...

性別主流化在台灣の實例

- 推手：行政院婦權會

性別主流化

卑南鄉公所



台南市政府



金門縣政府社會處



榮總桃園分院

資通電軍資支
第二大隊性別
主流化講習



婦權機制的婦運背景

超黨派結盟 以議題合作
以議題做為政治鬥爭工具
押寶政黨

1996 台北市政府婦女(後來改為女性)權益促進委員會
“挾天子以令諸侯” “性別意識” 有權無責 委員任命權

1997 行政院婦女權益促進委員會
“合縱連橫” “防堵保守勢力” 作風強悍 有權無責

進度超前
尚未通過性別主流化執行計畫之前，便開始執行。

教育部性平會 順我者昌逆我者亡

聯合國經濟暨社會理事會(ECOSOC第1997/2號商定結論)

- 性別主流化是一種過程
- 讓性別意識/觀點融入思考、制定與執行政策。
- 讓性別主流化工具成為執行業務常規。
- 性別主流化是一種策略
- 將女性及男性所關心的事務與經驗同等納入考量，做為政策規劃、執行、評估管考的重要依據，**確保不同性別同等受益。**
- 性別平等為最終目標
- **讓不同性別**均能公平合理地取得與享有社會資源與參與公共事務的機會，以**反映其多元的需求和意見。**

(行政院性平處譯)

行政改組

甲案・在行政院設立內部單位性別平等處（性平處），同時保留行政院層級的任務編組婦女權益促進委員會

乙案・成立機關型態之性別平等委員會（性平會）

「行政院婦女權益促進委員會」改名為「行政院性別平等會」
並設立性平處

人事總處
婦女新知基金會 同時聲明 (2012)

101年為我國性平元年，不但象徵性別平等發展的一大躍進，也代表我國性別平權與國際接軌。

婦運內部的主流和邊緣---政治正確

- 以行政院二級機關型態設立，設置3個業務處：權益促進處、權益保障處、綜合規劃處，各業務處約2至3科，業務人力計約52人。另依二級機關輔助人力標準（機關職員總人數25%），輔助人力包括人事、會計等約18人，總員額數約為70人。取消婦權會（因性平會本身已為機關型態的委員會，行政院內不可能再維持一個功能類似的委員會，造成指揮系統混亂）。

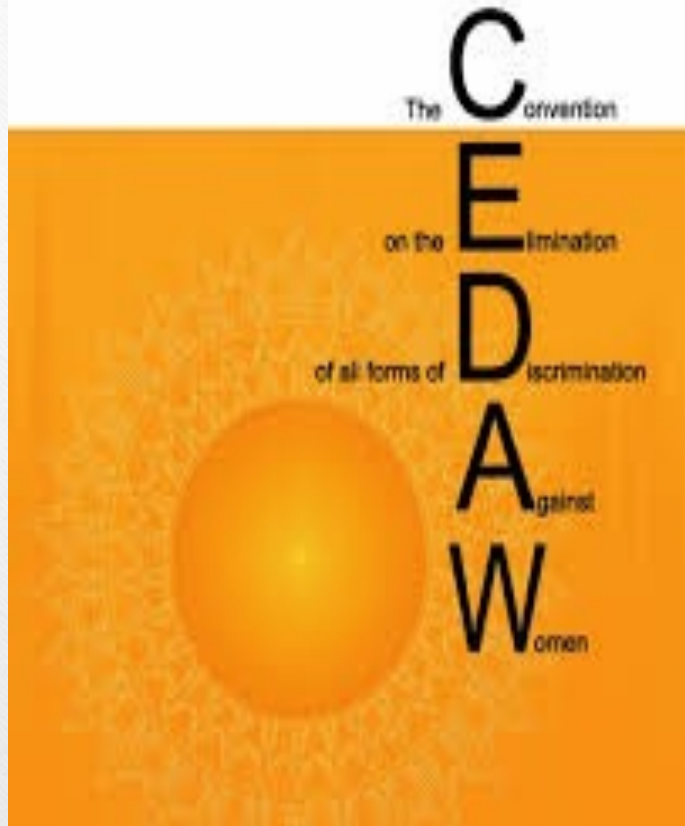
禁用「男女」、「男」、「女」、「兩性」,全部以「性別」取代

- 為避免性別二元化，政府內全面禁止使用「男女」、「男」、「女」、「兩性」、「男女平等」、「兩性平等」。甚至「改變傳統男性角色」也不可以說。

展示權威的最簡單方法

- 地方政府的「**婦女權益促進委員會**」陸續改名為「性別平等會」，唯有高雄市政府在辯論後保留原名，台南市政府改為「性別平等及與婦女權益促進委員會」。
- 台北市女性權益保障辦法 改名未成

認識 消除對婦女一切形式歧視公約



婦權基金會2012

The Principles of CEDAW

- The Principle of Non-Discrimination
- The Principle of Equality
- The Principle of State Obligation

• CEDAW公約主要精神

- 讓女性享有完整人權
- 清楚界定歧視女性的定義
- 政府要承擔消除歧視的責任
- 鼓勵民間團體參與監督

「黃金十年 國家願景」計畫所定政策 目標及各項策略 (性平處2014)

- **三大目標：**

1. 提升婦女權益，消除性別歧視，打造一個性別平等共治、共享、共贏的永續社會。
2. 落實性別主流化理念，使政府一切施政皆能符合性別平等原則。
3. 確保臺灣在國際性別評比中，居於亞洲各國領先地位。

- **七大策略：**

1. 成立行政院性別平等處。
2. 推動「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」。
3. 落實「性別平等政策綱領」。
4. 營造女性幸福生活學習環境。
5. 加速建立整合性女性醫療門診，降低女性延遲就診機率。
6. 強化反性別暴力行動，周延對被害人之保護。
7. 保障性別人權，尊重多元性傾向。

性別主流化六大工具(性平處2014)

性別平等運作機制

- 建置各級性別平等推動機關與單位。

性別影響評估

- 在制定方案、計畫、政策、立法時，考量不同性別觀點，針對不同性別者的影響及受益程度進行評估檢討。
- 是一種測量工具，也是一種過程，將「性別」當作一個必要元素，考量政策、方案、法案等對女性/男性及性別關係發展的影響。

性別統計

- 透過區分性別的統計資料，瞭解不同性別者的社會處境。

性別分析

- 以性別統計資料所呈現的兩性地位、狀態、角色、責任差異，及使用與支配資源的情況做為基礎，進一步運用質化與量化研究方式，從性別的觀點來分析造成性別不平等的背後原因。

性別預算

- 是將性別主流化應用到預算的過程，是以性別評估為基礎的預算，並將性別觀點整合到預算過程的所有層面，進而重構歲入和支出的結構以達成性別平等。

性別意識培力

- 透過性別相關課程的辦理，提昇個人追求並落實性別平等能力。

爭議性議題

有關“性別”

2018消歧公約第三次國家報告國際審查會議

- 中華兒少愛滋關懷協會
- 原本我國法律中的性別定義跟聯合國CEDAW的定義是相同的，但是後來性別的定義被擴張成為「多元性別」，甚至多元性別成了LGBTQ的同義詞。
- 舉例來說：
 - 1. 行政院所舉辦的多元的性別攝影比賽，比賽主題與方向限定為LGBTQ。女人根本被排除在外。
 - 2. 政府經費支持的電台節目性別平等Easy go節目中，與LGBTQ相關的話題是女性的兩倍。
 - 3. 大專院校原本名為婦女研究的計畫或是課程，被迫更名為性別研究課程。

Sex vs Gender

- 2018年7月：台北 第三次 聯合國消歧公約(CEDAW)國家報告國際審查委員會結論：

台灣政府對於性別一詞的概念和用法都不恰當，要求按照消歧公約對於生理性別(sex)和社會性別(gender)的定義，修改國內的法律用詞和政策文件。

- 性平處：翻譯之誤：“lost in *translation*（翻譯的迷失）”

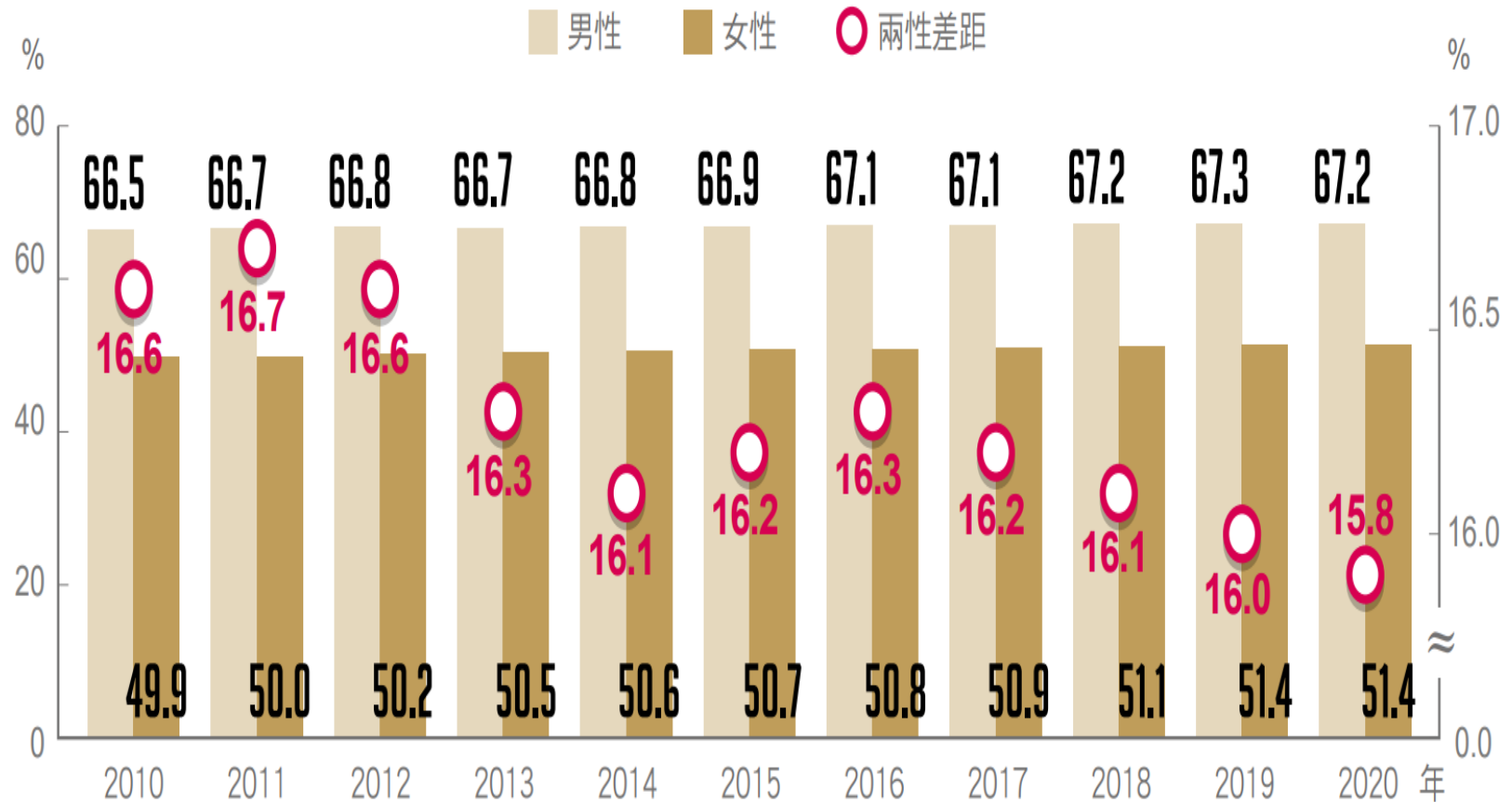
性平處的翻譯指令

中文	英文
性別	Gender
性傾向	Sexual orientation
性侵害	Sexual assault
性騷擾	Sexual harassment
性霸凌	Sexual bullying
性別認同	Gender identity
性別特質	Gender traits
性別歧視	Gender discrimination
任一性別人數(代表)不得少於三分之一	Neither gender should occupy less than one-third of the seats of the committee/commission

教育部國家教育研究院雙語詞彙審譯會建議

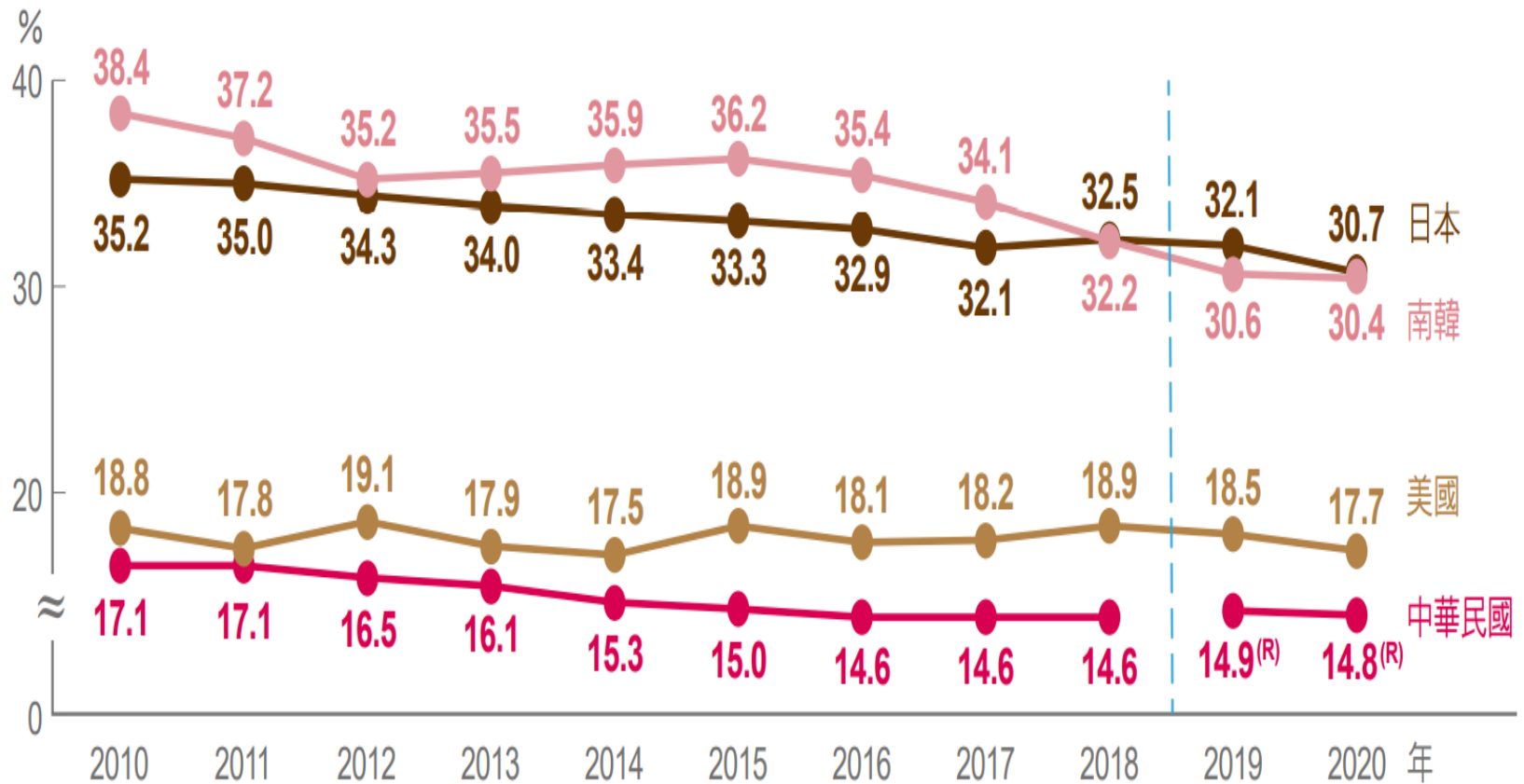
編號	中文	英文	審議結論
1	性別	Gender	gender (心理性別/社會性別) sex (生理性別)
2	性傾向	Sexual orientation	sexual orientation
3	性侵害	Sexual assault	sexual assault
4	性騷擾	Sexual harassment	sexual harassment
5	性霸凌	Sexual bullying	sexual bullying
6	性別認同	Gender identity	gender identity
7	性別特質	Gender traits	sex trait(s)/characteristic(s) (生理) gender trait(s) /characteristic(s) (心理)
8	性別歧視	Gender discrimination	sex-based discrimination; sex discrimination (對生理性別的歧視) gender-based discrimination; gender discrimination (對心理/社會性別的歧視)
9	任一性別 [1] 人數(代表)不得少於三分之一	Neither gender should occupy less than one-third of the seats of the committee/commission	Members of each sex shall constitute no less than one-third of the membership of the committee/commission.

我國歷年兩性勞動力參與率及兩性差距



資料來源：行政院主計總處。

主要國家兩性平均時薪差距



資料來源：勞動部、行政院主計總處。

說明：1. 兩性平均時薪差距 (%) = $(1 - \frac{\text{女性平均時薪}}{\text{男性平均時薪}}) \times 100$ 。

根據消歧公約全面檢討所有法規及行政措施

- 共33,157件，需於2015年1月1日前（施行法施行後後三年內），完成法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進

檢視及審查程序：

臺東縣東河鄉臨時人員工作規則第 22 條係經第 8 次 CEDAW 法規檢視專案審查小組會議決議，該規定違反 CEDAW 第 11 條第 1 項 a 款；第 24 條經第 18 次 CEDAW 法規檢視專案審查小組會議決議，該規定違反第 12 條第 2 項。

【案例 3】

男女加班時數上限規定不一致、禁止女性夜間工作、限制哺乳時間，違反 CEDAW 第 1 條、第 5 條 a 款、第 11 條第 1 項 a 款及 f 款、第 12 條第 2 項。

■ 違反理由

- 一、CEDAW 第 1 條規定，「對婦女的歧視」一詞指基於性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其目的均足以妨礙或否認婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基本自由；第 5 條 a 款規定，締約各國應採取一切適當措施，消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法；第 11 條第 1 項 a 款及 f 款規定，人人有不可剝奪之工作權利，並且在工作條件應給予健康及安全保障，包括保障生育機能的權利。
- 二、法規明文限制或排除女性參與輪值、值日、值勤及值夜等工作，使女性無法領取加班費或津貼，也剝奪女性於職場展現其工作能力之機會，間接亦限制女性之發展與升遷。此外，傳統對於性別角色的分配，認為女性應負擔家庭照顧責任而分配較少之職場任務，無形中亦限制女性在職場之發展。再者，女性夜間工作如確有安全之顧慮，國家或雇主應提供安全無虞之工作環境，避免勞工受到危害，而非禁止女性於夜間工作。故限制或排除女性參與夜間輪職、值日、值勤等工作之規定已違反 CEDAW 第 1 條、第 5 條 a 款、第 11 條第 1 項 a 款及 f 款。

■ 相關案例

- (一) 太魯閣國家公園管理處員工值班注意事項第 2 點違反 CEDAW 第 1 條、第 5 條 a 款、第 11 條第 1 項 a 款及 f 款。

法規內容：

太魯閣國家公園管理處員工值班注意事項第 2 點規定：「本處員工，除處長、副處長、秘書、女性員工暨體弱多病（經公立醫院出具證明者）以外之員工均應參加輪值。輪值日期及順序，由人事室依序編排，簽陳處長核定後實施。」

檢視及審查程序：

太魯閣國家公園管理處員工值班注意事項第 2 點係由行政院性平處依第 11 次 CEDAW 法規檢視專案審查小組會議決議之授權，認定該注意事項違反 CEDAW 第 1 條、第 5 條 a 款、第 11 條第 1 項 a 款及 f 款。

- (二) 金門國家公園管理處行政中心值班注意事項第 5 點違反 CEDAW 第 1 條、第 5 條 a 款、第 11 條第 1 項 a 款及 f 款。

勞基法第49條

- 雇主不得使女工於午後十時至翌晨六時之時間內工作。但雇主經工會同意，如事業單位無工會者，**經勞資會議同意後**，且符合下列各款規定者，不在此限：
 - 一、提供必要之安全衛生設施。
 - 二、無大眾運輸工具可資運用時，提供交通工具或安排女工宿舍。
- 前項第一款所稱必要之安全衛生設施，其標準由中央主管機關定之。但雇主與勞工約定之安全衛生設施優於本法者，從其約定。
- 女工因健康或其他正當理由，不能於午後十時至翌晨六時之時間內工作者，雇主不得強制其工作。
- 第一項規定，於因天災、事變或突發事件，雇主必須使女工於午後十時至翌晨六時之時間內工作時，不適用之。
- **第一項但書及前項規定，於妊娠或哺乳期間之女工，不適用之。**

修法草案

- 第49條：明定雇主不得使「妊娠或哺乳期間」之女性勞工於夜間工作。惟為尊重女性勞工之個人意願，在不影響分娩後母體恢復與健康之前提下，增訂「哺乳期間」之女性勞工**如有夜間工作意願**，於分娩後6個月以上未滿2年之期間，經勞工健康服務醫師、職業醫學科、婦產科或兒科之**專科醫師評估**建議無需限制其夜間工作者，可以於夜間時段工作。

檢討

- 1. 性別主流化是透過公權力將權力和資源重新分配，應有程序正義 professional ethics, feminist ethics:
 - 充分溝通、辯論 重要名詞必須定義 正義可以偷渡嗎？
 - 代表性 誰有提案權？發言權？決定權？合法的決策過程
 - 權責平衡 誰承擔政治責任？向誰承擔？
- 2. 女性主義者的價值、態度：
 - 如何看待權力？如何避免成新威權？
- 3. 行政效率和決策品質 專業水準和專業道德
- 4. 績效工具和績效指標 KPI

謝謝

請指教