

# 蒐集與彙整 WTO 與 OECD 有關性別主流化之討論與結論

中經院台灣 WTO 中心\*

(編號中經院 950903、950904)

## 一、諮詢主題

依據 95 年 9 月 4 日「經濟部性別平等專案小組第 1 次會議」決議，蒐集 WTO 與 OECD 對性別主流化之研究討論或實務，並彙整相關結論。

## 二、諮詢意見

### (一) 性別主流化議題發展之背景、內涵與目標<sup>1</sup>

1995 年聯合國召開第四屆世界婦女大會時，通過「北京行動綱領」，明列 12 項攸關婦女權益與發展之重要議題領域，其中之「婦女與經濟」被視為推動婦女地位之具關鍵性領域之一。由於全球化時代下婦女經濟安全與貧窮化的問題日益嚴重，尤以開發中國家及經濟轉型國家中的婦女最為明顯，如何協助婦女參與經濟遂具有重要的時代意義。

北京行動綱領中提出致力婦女與經濟之策略性目標有六，分別為：

1. 提升婦女經濟權與獨立性，包括取得工作之機會、適宜的工作環境、以及對經濟資源之控制權等；
2. 促進婦女對於資源、就業、市場、貿易之平等接觸機會；
3. 提供婦女商業服務、訓練、及接觸市場、資訊與科技的機會，尤其是低收入婦女；
4. 強化婦女之經濟能力與商業聯繫網絡；

---

\*本諮詢案由中經院台灣 WTO 中心副研究員徐遵慈撰寫。

<sup>1</sup>參徐遵慈(2005)，女性與經濟：性別平等的始點，第一屆女性國際事務講堂。

5. 消弭婦女之職業區隔及所有形式之就業歧視；
6. 促進男女兩性在工作及家庭責任間之調和。

聯合國提出婦女與經濟議題後，國際組織及各國主要的工作主要係集中於國家總體經濟政策的檢討與結構分析、性別主流化、以及就業政策與商業習慣等的檢視上。在總體經濟政策的檢討上，傳統以來各國在以男性為主要經濟收入者的認知前提下所制定之經濟、財稅、勞動、商業等政策、法律規章下，可能明白或隱藏諸多阻礙婦女參與經濟活動的限制，或形成較男性不利的性別歧視，這些政策與法令在性別主流化的思潮下，均應進行檢討及調整，以推動更合理公平的經濟發展。近年全球貿易日趨自由化，對各國婦女經濟地位影響重大。主導全球貿易談判的世界貿易組織(WTO)近年推動自由化範圍擴及服務業、政府採購、環保議題、智慧財產權等議題，亦攸關婦女經濟地位之發展。

北京行動綱領中明列各國政府在各項目標下應致力之工作如下：

一、建立或強化國家級機構及其他政府組織將：

透過明確法律或政治授權以明定婦女機構的任務及權限；賦予適合之資源與專業條件俾能有效影響政策及草擬或檢視相關立法；提供人員培訓以從性別角度設計及分析資訊；宣導公、私部門及公益部門積極參與婦女事務等。

二、將性別觀點納入立法、公共政策、政府施政及具體計畫中：

以具體行動確保政策決定前確已執行性別影響分析；與立法部門積極互動以促請其在審議法案時納人性別觀點；制定合作機制與策略以加強與政府其他部門、性別議題研究機構、學術界與教育體系、媒體、非政府組織與婦女團體之合作。

三、建立及發布按性別區分之統計與資訊以供政策規劃及成效評估之用：

確保蒐集、整理、分析之資料係按性別及年齡區分及能反映社會中男女兩性遭遇之困難、處境與問題；邀請性別議題研究機構合力發展、測試合宜之指標與研究

方法以加強性別分析之品質，並監督與評估執行北京行動綱領之成果；加強蒐集男女兩性對經濟貢獻之完整統計，包括在非正式部門之統計；定期發行並簡化性別統計分析結果以廣為社會各界參考。

## (二) 性別主流化於WTO下之討論與進展

### 1. WTO 及貿易自由化與性別有關議題之辯論

WTO 係以推動全球貿易自由化為主旨，並逐漸擴張貿易談判之範圍，從早期之關稅調降談判，逐漸擴及到農業、服務業、政府採購、環保議題、智慧財產權等。近年國際發展組織、非政府組織(NGO)等認為 WTO 推動之全球貿易自由化加劇貧窮國家面對全球化之衝擊，遂對 WTO 展開各種言詞批評，尤其批評 WTO 助長跨國企業及大型財團之利益，犧牲開發中國家民眾、農民、勞工、婦女等弱勢團體，甚至全球消費大眾之權益。2002 年展開的新回合杜哈 (Doha) 多邊貿易談判下，雖然各國同意推動「杜哈發展議程」，以平衡開發中國家與已開發國家的利益，然迄今仍未獲得各種 NGO 及婦女團體等之普遍支持。

WTO 探討之議題眾多，其中因涉及婦女經濟地位與發展而備受婦女團體及 NGO 等關注者極多，例如農漁業、服務業與政府採購市場的開放、自然人移動、與貿易相關智慧財產權議題、公共衛生健康、以及投資等。以農漁產品市場及服務業市場開放議題為例，由於這兩個部門向來是許多國家女性勞動力參與的主要領域，市場開放將帶來產業衝擊，可能對婦女勞動者造成極大的影響。而服務業的範圍更為廣泛，舉凡健康、醫療、照顧、教育到觀光、旅遊、文化、藝術、金融、保險、出版、運輸等等，幾乎涵蓋生活中食衣住行育樂的所有層面。由於多數國家的婦女，在經濟上是服務業的提供者，例如餐飲業者、醫院看護人員、或從事托嬰照顧或手工藝術品製作、買賣等等；在文化上，則是傳統技藝或知識的保存者。服務業市場一旦完全開放，雖可能提供大量的商機與工作機會，但對婦女的角色及生活勢必造成不同於男性的衝擊，也因此論者認為應將性別議題及婦女的特殊需要與自由化之影響衝擊，納入貿易談判，包括多邊之 WTO 談判以及雙邊或區域性之自由貿易協定或區域貿易協定(FTA/RTA)談判中。

## 2. WTO體制內或架構內關於性別議題之討論

然而，儘管上述國際間對於 WTO 與婦女議題之種種討論極多，但一直以來多限於國際發展組織(如世界銀行、國際勞工組織、聯合國婦女基金會等)及 NGO 在 WTO 體制外或架構外之討論，直至 2002 年 WTO 正式通過「杜哈發展議程」後，性別議題因與發展議題(development)高度相關，始有機會受到較高之重視，惟須強調者為，迄今 WTO 組織內之正式會議仍未正式將性別議題列為一討論議題或工作項目。

WTO 為加強與 NGO 及廣大公民社會(civil society)的互動，爭取其支持，自 2002 年起逐年辦理「WTO 公共論壇」(WTO Public Forum)的大型國際研討、交流會議。為反應國際 NGO、婦女人權組織等要求 WTO 重視性別議題之呼籲，每年之「WTO 公共論壇」中均有專門場次探討性別與貿易之相關議題，邀請國際間相關之 NGO 或學者、專家進行討論。自 2002 年起，該場次中探討之議題涵蓋婦女與農業自由化、服務業、投資、中小企業、智慧財產權等。在今(2006)年 9 月 25、26 日頃舉行的「2006 年 WTO 公共論壇」會議中，主題則在討論 WTO 頃刻推動之貿易援助工作(Aid for Trade)是否能為婦女帶來發展的機會(主題為 *Aid for Trade: Any chances for a gender-sensitive development?*)，該場次之主要籌備單位為國際 NGO 組織「國際性別與貿易網絡」(International Gender and Trade Network, IGTN)。<sup>2</sup>

在該會議中，IGTN 代表針對 WTO 之 Aid for Trade 工作規劃提出質疑，認為包括 WTO、世界銀行、IMF 等均視 Aid for Trade 之重點在於提升受援國出口能量、推動相關投資與建設等，而並未顧及社會弱勢如農村婦女等之基本需求，因此建議 WTO 仍應回歸協助開發中國家「發展」(development)之基本精神，亦即從經濟、社會、制度、除貧等目標著手。<sup>3</sup>

<sup>2</sup> 該組織於日內瓦、亞洲、美洲、歐洲、加勒比海區域等均設有分支機構或代表，詳參其網站：<http://www.IGTN.org>。

<sup>3</sup> 詳參 International Gender and Trade Network Monthly Bulletin (IGTN), Vol. 6 No.5, September 2006。

此外，2005年4月22至25日WTO為成立十年而舉辦公共研討會(WTO Public Symposium)，在該研討會上「國際性別與貿易網絡」與另一NGO「援助行動」(Action Aid)聯合主辦一場「北京10年與WTO10年」(*Beijing +10 meets the WTO+10*)研討會，主要係針對1995年北京行動綱領通過已邁入10年，WTO成立亦歷經10年，討論這段10年期間WTO推動貿易自由化對全球婦女經濟參與及經濟安全之影響。其中，與會者以金融服務業與觀光旅遊業市場開放為例，說明其對全球婦女之衝擊，包括金融業開放的過程中並未顧及到中小企業及婦女經營企業(通常為中小企業型態)的融資需求；而婦女佔全球旅遊業就業人口的70%以上，在各國紛紛以賦稅等獎勵吸引大型企業及外資進入旅遊市場之際，婦女之就業及其經營之小型旅館、餐廳，卻因市場競爭加劇而受到嚴重打擊。另外，農漁業部門的開放亦飽受抨擊，認為在各國缺乏性別主流化的意識及政策評估方法的情形下，開發中國家的婦女的際遇將更形雪上加霜。

對於WTO應如何因應將性別主流化納入貿易自由化工作的呼籲，在前述會議中曾有性別專家提出建議，可能的做法包括：由WTO通過一性別整合之架構性指導原則或政策(*framework for the integration of women*)<sup>4</sup>；給予WTO秘書處人員提高性別意識之專業訓練，以協助其瞭解貿易政策及自由貿易協定對於婦女之衝擊；在WTO提供之能力建構計畫或訓練課程中加入性別意識或相關課程；在WTO架構下成立一專門性質之工作小組(Working Group)，<sup>5</sup>以協助檢視、規劃、及監督WTO落實性別主流化政策之情形等。<sup>6</sup>不過須強調者，「WTO公共論壇」或公共研討會主要目的係給予NGO及民間部門一個表達意見之管道，因此婦女團體及NGO之上述主張，亦僅屬於單方面之意見表達而已，並非WTO之正式看法，也未在WTO下進行更進一步之討論。

---

<sup>4</sup> 此建議係參考亞太經濟合作會議(APEC)於1999年通過「整合婦女參與APEC架構」(*Framework for the Integration of Women in APEC*)，作為APEC各會員體推行性別主流化之指導性綱領。參徐遵慈(1999)，「整合婦女參與APEC架構」技術報告。

<sup>5</sup> 此建議係參考APEC及UN等之作法，如UN下設有UN Inter-agency Gender and Trade Network。

<sup>6</sup> 由加拿大東西研究所(South-East Institute)資深研究員Heather Gibb所提出。

除上述各種周邊會議外，WTO 原本即開放 NGO 提供立場文件(NGO position papers)，置於 WTO 網站上供人自行參考，因此迄今亦有部份 NGO 提出有關性別與發展(gender and development)議題之立場文件。此外，2003 年間 WTO 秘書處工作人員曾以幕僚名義身分，發表過一篇報告「貿易自由化能否提供婦女機會」(“Is trade liberalization a window of opportunity for women?”)<sup>7</sup>，但其性質屬於幕僚人員個人之自發性研究報告(staff working papers)，並不代表 WTO 之官方立場。

不過，WTO 對於性別議題確有一項較具體之正式回應，為現任秘書長拉米於 2005 年就任時，在招募副秘書長人選時曾提出將注意「地理區域及性別代表性之平衡考慮」(balance of gender)，最後在四位副秘書長人選中選聘一位女性副秘書長<sup>8</sup>，於 2005 年 10 月走馬上任。此一人事安排與當時眾多 NGO 要求 WTO 秘書處應至少有一名女性副秘書長的期待相符，被視為拉米及 WTO 對性別主流化之一項初步具體行動，亦某種程度反映出婦女 NGO 之積極推動多少已對 WTO 的運作產生一定之影響，儘管其影響尚屬有限。

此外，各國派駐於日內瓦的女性外交官、談判代表、經濟學家等亦自發性地組成一聯誼性質網絡，稱為「日內瓦女性國際貿易聯盟」(Geneva Women in International Trade, GWIT)<sup>9</sup>，作為資訊與心得交流的起步。不過，總體而言，這些進展十分有限，相較於其他國際或區域組織如 APEC、OECD、UN、世界銀行等已正式將性別議題納入議程或工作計畫，WTO 體系內仍未正式承認或討論性別議題。

### (三) 性別主流化於OECD下之討論與進展

#### 1. OECD推動性別平等工作之背景與進展

OECD 因主要以已開發國家為其成員，對於婦女或性別平等(gender equality)或性別主流化之議題關注甚早，因此對於性別或婦女議題之探討與行動自然亦遠較

---

<sup>7</sup> 作者為 Hildegunn Kyvik Nordås，參 WTO Staff Working Paper, ERSD-2003-03。

<sup>8</sup> 即盧安達籍 Valentine Sendanyoye-Rugwabiza 女士，主要負責 WTO 下發展議題、對外關係、LDC 國家等業務。

<sup>9</sup> <http://www.gwit.ch>

WTO 及其他經貿組織積極。由於 OECD 下涵蓋之經濟發展與合作政策範圍亦較 WTO 廣泛，因此其下推動性別工作之重點除婦女與貿易自由化議題外，尚包括人力資源與教育、中小企業與創業精神(entrepreneurship)、國際移民(人員移動)、科技發展與數位經濟、人口與健康問題等，近兩年則延續其部分重要議題，如婦女創業與就業外，並開始以發展援助(development aid)為主軸，討論許多國際援助政策與工作之協調、整合(policy coherence)，以便能夠更有效地納入性別考量之相關議題。另一項較新之工作重點則是全球化下全球治理(global governance)中婦女之角色。

基於 OECD 性別議題討論之範圍極為廣泛，以下特擇我國參與較多且較重要之中小企業與創業議題、婦女與發展議題及近年新興議題等，提出較完整深入之分析。

## **2. OECD本土經濟與就業發展委員會(LEED)與中小企業與婦女創業**

OECD 下之「本土經濟與就業發展委員會」(Local Economic and Employment Development Committee, LEED Committee)成立於 1982 年，主要係負責推廣創業家精神以提振本土經濟之相關工作，亦為 OECD 與國際間提倡婦女創業之先驅，多年來致力於推動與婦女創業及參與中小企業活動。

1997 年 OECD 召開第一屆婦女中小企業創業會議(OECD Conference on Women Entrepreneurs in SMEs)，探討婦女於中小企業創業之政策性議題，是為 OECD 開始主導婦女創業議題之序幕。2000 年該會議再度召開時，則進一步探討如何協助婦女中小企業面對全球化衝擊、掌握資訊科技、發展服務業市場等實務面向之議題。此外，OECD 召開之中小企業部長會議(OECD CONFERENCE OF MINISTERS RESPONSIBLE FOR SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES)中，亦將婦女創業議題列為其討論重點之一。該類會議通常均廣邀已開發國家與開發中國家進行經驗交流與討論發展婦女創業之最佳範例(best practices)，我國亦曾多次以 OECD 非會

員(non-member)之身分派員與會，報告我國推展中小企業及協助婦女創業之相關成果。<sup>10</sup>

OECD 重視婦女創業議題之原因，主要在於婦女創業對於改善一國之經濟、社會發展往往具有重大之成效，尤其在中小企業部門，更是一個社會改善性別歧視、發揮社會創意、以及創造就業機會的重要方式。LEED 委員會下針對婦女創業議題迄今已進行多項研究或調查計劃，以蒐集不同國家婦女創業之相關經驗與困難，供 OECD 會員國參考及尋求政策解決之道。例如，2003 年間 LEED 指導委員會指示進行一項婦女創業研究案，該案已完成初步研究工作，預計將提出完整之報告與建議供各國決策階層參考。<sup>11</sup>

LEED 委員會歷年來推動或召開有關婦女創業之活動極多，相關資訊請參以下簡表 1。

**表 1 LEED 委員會近年辦理有關婦女創業活動一覽表**

時間	活動內容
<b>1990</b>	Enterprising Women, LEED Publication
<b>1994</b>	LEED input in the conference on “Women and the City” that was held in Paris.
<b>1999</b>	The Programme co-organised, along with the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), the United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) and the Central European Initiative (CEI), the Conference on “Women’s Entrepreneurship: East-West Co-operation” in Brijuni, Croatia .
<b>1999-2003</b>	The theme of women’s entrepreneurship was subsequently raised regularly at annual CEI forums and numerous conferences , which also enabled the constitution of an international network of experts and qualified institutions on the subject.
<b>1997 and 2000</b>	In 1997, the Working Party on SMEs and Entrepreneurship held a first

<sup>10</sup> 包括經濟部中小企業處及行政院青輔會皆曾派員與會，後者主要係報告青輔會辦理飛雁專案計畫協助與輔導婦女創業之工作成果。

<sup>11</sup> Women’s Entrepreneurship Reviews (2005-2006)



	Conference on "Women Entrepreneurs in SMEs" followed by a second one in December 2000 to promote women's entrepreneurship.
<b>2003</b>	Conference "Maillage" organised by the "Dirigeantes" Association in co-operation with the OECD and UNESCO. A conference organised by the OECD LEED Programme on "Women Entrepreneurs and Social Innovation" in Ljubljana, Slovenia, on 9-10 December.
<b>2004</b>	Work at the OECD is continuing in preparation for the Ministerial conference on SMEs was held in June 2004 in Istanbul, with the co-operation of LEED.
<b>2005</b>	Launch of the reviews on women entrepreneurship. Organisation of an OECD conference on "Building Awareness of Women's Entrepreneurship in the MENA Region".
<b>2006</b>	First study visit of the series involving various regions in Romania.

資料來源：OECD網站

### 3. OECD發展協助委員會(DAC)與性別平等(gender equality)

相較於 LEED 委員會推動之婦女創業工作較強調其在個別國家內經濟面、就業面之影響，OECD 另一性別議題之工作則注重於婦女與發展議題(development issue)間之關連性，例如聯合國之北京行動綱領與永續發展議題等之相互關係，因此此一部份之工作與國際組織間之互動關係亦較密切，包括聯合國及其專門機構、國際發展組織等。

1995 年 5 月 OECD 轄下之發展協助委員會(Development Assistance Committee, DAC) 高階會議通過一項宣言(1995 statement of OECD-DAC High Level Meeting)，<sup>12</sup> 宣示性別平等應為發展和援助之重要目標。該宣言確認性別平等應為提升女性角色、促進以人為中心(people-centered)的永續發展之目標；強調在發展之中社會和文化面向的重要性，並應將社會、政治、經濟等分析納入以人為中心的研究途徑；重新思考以非計畫形式(non-project)的合作行動，如各部門之計畫援助、結構調整、檢討公共支出等對於女性的影響；將性別指標(gender/gender-based indicators)納入各

<sup>12</sup> Gender Equality: Moving Towards Sustainable, People-Centred Development (Policy Statement), OECD ([http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en\\_2649\\_34541\\_2094621\\_1\\_1\\_1\\_1,00.htm](http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en_2649_34541_2094621_1_1_1_1,00.htm))

項分析、政策、國家和部門之策略中；協助合作國家加強其制度的能力建構，保障女性權利，發展有助於性別平等之新工具；增加與合作對象間的政策對話；重視當地對於性別議題處理之能力，並支持與援助機構合作的相關行動；強調管理責任、適當的監督和進行執行結果報告。

1999 年 DAC 則通過「以發展合作提昇性別平等與婦女經濟賦權準則」(DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation)，強調以下四個領域為工作重點：領導能力與可信力；幕僚勝任度與專家支援；行政程序與方法；以及有效監督，包括目標、指標、影響力等。<sup>13</sup>DAC 會員應依據該準則規劃、研擬其發展合作計畫，並應將確實監督其執行成效。

DAC 係 OECD 架構下負責發展議題之論壇，而其過去有關性別平等事務主要係責成「婦女與發展專家小組」(Expert Group on Women in Development)來處理，該專家小組之工作目標在促使 DAC 轄下之各工作分組<sup>14</sup>及其秘書處，均能就其業務角度納入性別平等之考量。惟該專家小組歷經數次改制與更名，其後改制為性別平等工作小組(Working Party on Gender Equality)，最後一次則改制為性別平等網絡(Network on Gender Equality，GENDERNET)，一直沿用至今。

#### 4. OECD性別平等工作之最新焦點 – 性別與發展援助

OECD 推動性別平等或性別主流化議題之歷史遠早於其他國際經貿組織，而其近年之工作重點亦隨著全球化之發展及國際情勢之演變逐步調整，聚焦於一些較為

---

<sup>13</sup> 即 **leadership and accountability** - strong, consistent leadership is critical to effective policy implementation; **staff competence and specialist support** – recognition of the varied skills required to work with a mainstreaming strategy including generalist skills and specialist units; **institutional procedures and methodologies** – gender analysis is most effective when it is an integrated aspect of policy, planning, monitoring and evaluation processes, rather than a separate activity; **monitoring: goals, indicators and impacts** - goals, measurable targets and strategies are essential for DAC Members, at both the overall institutional level and within all specific projects and programmes.

<sup>14</sup> 包括 the Working Party on Financial Aspects of Development Assistance, the Working Party on Statistical Problems, the Working Party on Development Assistance and Environment, the Expert Group on Aid Evaluation, the Ad Hoc Working Group on Participatory Development and Good Governance 等。

新興之議題，包括和平與衝突(Peace and Conflict)、國際發展合作、開發中國家之能力建構、性別與資訊科技(Gender and ICTs)、發展援助(Development Aid)等。其中，因其焦點之一的發展援助與 WTO 刻正推動的貿易援助(Aid for Trade)工作息息相關，特援以為例，提出說明。

2005 年 3 月 2 日，近百個國家的部長及各重要國際發展機構、非政府組織(NGO)於巴黎簽署一項「提升援助效率巴黎宣言」(Paris Declaration on Aid Effectiveness)<sup>15</sup>，矢志加強國際間有關發展援助之調和(harmonization)、一致(alignment)及成果取向之合作，以及援助資源之有效運用，進而希望能有效達成聯合國宣示在 2015 年達到千禧年發展目標(Millennium Development Goals.)之願景。

在此會議籌備期間，DAC 則於 2003 年 5 月成立援助效率工作小組(Working Party on Aid Effectiveness)，以作為 OECD 協調其會員及國際社會推動發展工作之夥伴關係。該工作小組之主要任務在於審查以下五大主題之工作進展：監督巴黎公約之執行；公共財務之管理；發展援助成效之管理；公共採購；非拘束用途之援助(aid untying)<sup>16</sup>。

儘管 OECD 及 DAC 對於巴黎宣言所宣示之提升援助效率目標甚為重視，不過根據性別平等網絡之性別專家所提出之意見，巴黎宣言因未能將性別考慮有效納入其工作內容及衡量指標中，以致將大大妨礙 OECD 推動性別平等之成效<sup>17</sup>。在此觀察下，DAC 之性別平等網絡遂開始推動多項與發展援助工作有關之性別計畫，以試圖扭正發展援助對性別議題不重視之執行方向。

---

<sup>15</sup> 全名為Paris Declaration on Aid Effectiveness – Ownership, Harmonization, Alignment, Results and Mutual Accountability, at [http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en\\_2649\\_3236398\\_35401554\\_1\\_1\\_1\\_1.00.html](http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1.00.html), last visited on Oct. 13, 2006.

<sup>16</sup>非拘束用途之援助(aid untying or untied aid)係指援助國限定受援國所接受之援助需用於採購來自該援助國之貨物或服務，而不得自行決定其用途。此一作法在過去為多國所延用，對於援助之效率影響甚大，2001 年 DAC 遂於會議中提出建議，建議各援助國應減少此種非拘束用途之援助。

<sup>17</sup>參PARIS DECLARATION COMMITMENTS AND IMPLICATIONS FOR GENDER EQUALITY AND WOMEN'S EMPOWERMENT, DCD/DAC/GEN(2006), 23-Jun-2006。

例如，該網絡檢視 DAC 會員國歷年執行援助計畫中有關用於性別平等目的之資源分配，並發展出一套檢視之準則，<sup>18</sup>以提供援助國及受援國如何檢驗援助計畫是否果真有助於落實性別平等之參考與彙報依據。依據 DAC 彙整其會員國之已開發國家於 1999 年至 2003 年間執行援助計劃之計畫內容，發展約有三分之二用於落實性別平等目的之援助經費，係用於社會部門項目，尤其在基礎教育與健康項目上；而雖然用於交通運輸、通訊、能源設施等基礎設施之經費約佔雙邊援助計畫的三分之一左右，用於性別平等目的之比例卻微乎其微；至於用於農業項目的援助雖僅佔十分之一，但用於性別平等目的之比例卻相當高。DAC 在相關報告中指出，援助計畫如僅以「婦女」為計劃對象(target)，而未能納入如何提昇婦女地位或處境之政策性或策略性考量，並非符合性別平等目標之有效性援助計畫，因此政策階層應從援助計畫之規劃與執行層面等進行檢視與監督，才能確保婦女能在各種援助計畫中真正受益，進而臻於巴黎宣言之理想。<sup>19</sup>

#### (四) 小結

WTO 與 OECD 或其他國際經貿組織推動的性別主流化或性別平等工作，除其強調議題之優先順序與相關資源不同外，其實質內容可謂大同小異，並無本質上之太大差異。而在國際社會因應全球化衝擊，以及發展議題逐漸融入各主要經貿組織的趨勢下，性別議題雖在短期內不致成為 WTO、OECD 或其他國際經貿組織之主流議題，但其所涉及之能力建構、政策合作等工作對於提供 WTO 與 OECD 會員間及與各發展組織間之雙邊或多邊合作，卻提供重要之機會。此觀諸台灣過去藉由積極參與 APEC、OECD 架構下各種婦女相關會議、活動的機會，進而提高之國際能見度及與其他國家間之實質合作關係，應可略得一二佐證。<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> 其名稱為 Gender Equality Policy Marker, at [http://www.oecd.org/document/6/0,2340,en\\_2649\\_34541\\_37461446\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/6/0,2340,en_2649_34541_37461446_1_1_1_1,00.html), last visited on Oct.13, 2006.

<sup>19</sup> 參 Analysis of aid in support of gender equality, at [http://www.oecd.org/document/6/0,2340,en\\_2649\\_34541\\_34442502\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/6/0,2340,en_2649_34541_34442502_1_1_1_1,00.html), last visited on Oct.13, 2006.

<sup>20</sup> 參徐遵慈(2004)「我國參與 APEC 婦女議題之回顧與展望 -- 如何形成整體參與策略？」，行政院婦女權益促進會報告。

此外，在台灣過去爭取加入 WTO 的漫長過程中，由於台灣尚未建立或發展一套完整且兼具理論與實務基礎的性別衝擊評估 (Gender Impact Analysis/Assessment) 政策工具，因此並未能如部分重視婦女議題之國家如加拿大、紐西蘭等，將「性別觀點」(gender perspective) 納入貿易談判工作中，來避免加入 WTO 的結果導致男女兩性獲益失衡的現象。雖然近幾年來國內在婦女團體、學者專家大力提倡、推動性別議題及性別主流化的潮流下，性別議題與經濟事務的高度關聯性已逐漸受到國內肯定，不過如何將「性別觀點」落實於目前經濟、貿易政策中，例如政府進行的杜哈回合談判及洽簽 FTA/RTA 之工作中，對台灣仍是一個學習過程。未來台灣市場如進一步開放不僅將帶來產業衝擊，亦可能將對婦女造成較大的影響。如何將這些衝擊對婦女造成的傷害降至最低，將是一項有待學習的重要課題。<sup>21</sup>

---

徐遵慈(2005)，台灣婦女創業趨勢及面對 WTO 與全球化的挑戰，「台韓婦女 APEC 性別經濟議題研討會」。

## 附錄一

### **OECD「本土經濟與就業發展委員會」(LEED)與發展協助委員會(DAC) 有關性別平等之重要文件/出版品名稱一覽表**

**Women Entrepreneurs in SMEs: Realising the Benefits of Globalisation and the  
Knowledge-based Economy**, OECD Publishing, 01-Jan-1998

**OECD SME and Entrepreneurship Outlook - 2005 Edition**

**OECD workshop urges governments to aid women entrepreneurs in Middle East,  
North Africa**, 12-Jul-2005

**What LEED does for women entrepreneurs**, 21-Jan-2004

**Women's Entrepreneurship and the LEED Programme**, 21-Jan-2004

**Women Entrepreneurship - Transition Economy Countries**, October 1999.

**Financing Women Entrepreneurs**, Dina Ionescu.

**Enhancing women's market access and promoting pro-poor growth**, 28-Aug-2006

**Paris Declaration commitments and implications for gender equality and women's  
empowerment**, 25-Aug-2006

**DAC Gender Network: Key publications and documents**, 03-Mar-2004

**Gender Equality in Sector Wide Approaches**, 16-Sep-2002

**Gender Equality aid at a glance**, 27-Sep-2006

**Progress towards gender equality in the perspective of Beijing +5**, 01-Jan-2000

**Gender Equality: Moving Towards Sustainable, People-Centred Development  
(Policy Statement), 01-Jan-1995**

## 附錄二

### OECD 重要性別平等文件摘譯

#### 一、Mainstreaming as an Institutional Strategy -- DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality<sup>22</sup>

性別主流化（mainstreaming）係發展機構為促進男女平等所採取的方式之一，其出現的部分原因是為了改善早期以各獨立計畫推動性別平等的不足之處。過去某些計畫雖然具有創新和催化效果，但大多數過於小型且分散，無法發揮顯著的影響力。因此倡議者認為應由更上層的政策形成、優先順序的選擇與整體計畫的設計著手，才能有效推動性別平等。此係將平等的概念融入所有計畫的目標和優先考量重點內，而非僅把「女性」這項元素加進某些大型計畫之中。

儘管性別主流化一詞已逐漸被大量使用，它的意涵仍不夠明確，各機構的用法也不盡相同，甚至因為不易譯為其他語言而不願使用。但亦有機構將其視為方便且有意義的詞彙。由於北京行動綱領(Platform for Action)以及 1995 年 DAC 高階會議宣言(statement of OECD-DAC High Level Meeting)對於性別主流化策略的重視，我們必須了解這項途徑所面臨的挑戰以及其優點。

#### 三項議題

- **區別方法與目標：** 了解性別主流化的方式之一為區別三個不同的行動目標或範圍 (Schalkwyk, *et al.*, 1996)，機構可藉此致力於改變以下對象：
  - 合作國家(partner country) (制度、法律、政府政策與計畫，皆將促進性別平等作為最終目標)；
  - 發展合作計畫 (包含與合作政府間或多邊組織間的計畫)；
  - 機構本身 (其包含之程序和組織)。

<sup>22</sup> 摘自 DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality, OECD-DAC, 1998 (<http://www.oecd.org/dataoecd/4/16/31572047.pdf>)



機構常將上述三項議題混淆，誤把重點放在其內部的機制和程序，而忽略改革合作國家才是最終目標，機構內部的改變應為達成該目標的方式。

- **對於發展議程的挑戰:** 部分批評者認為性別主流化有時僅是將女性帶進一個不平等且無法維持的發展過程中，但真正需要的應是對於該過程的徹底重新思考。對此 Rounaq Jahan (1995: 13) 指出區別兩個不同性別主流化策略形式的重要性：
  - 整合途徑(integrationist approach)：此途徑係在未改變整體發展架構之下，促使每項議題皆將性別納入考量。
  - 議題設定途徑 (agenda-setting approach)：以性別改變現有的發展議程，由女性參與設定有關發展優先順序的決策，對於現有的發展模式形成根本的改變。

此方式重於提升女性的權力，增進其在每一個層級的決策參與度，對於增進性別平等具有最大的潛力。

- **對於平等目標的特別倡議:** 性別主流化策略並未排除對於某些特別計畫的資助。事實上，具有創意、策略性和催化效果的行動皆扮演重要的角色，例如應考量資助女性組織以助其監督政府有關執行其在北京所作之承諾，或加強司法部門促進法律改革以符合「消除對婦女一切形式歧視公約」(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW)的能力等。需注意的是，僅以婦女為對象的計劃未必有助於支持性別平等，例如提升收入計劃若未能考量性別和全盤的經濟規劃，將可能在沒有適當的補償下，徒增女性的工作負擔。

## 二、Mainstreaming Paragraph of the Beijing Platform for Action<sup>23</sup>

1995 年於北京召開的第四屆世界婦女大會採認通過北京行動綱領(Beijing Platform for Action)，正式確認性別主流化為各國政府施政和決策之準繩，性別平等應為所有政策和計劃之一部分。根據該行動綱領，各國政府須擔負起實踐性別平等的責任，發展合作組織則應注意各國政府對於各項計畫和技術協助的承諾，此與 DAC 成員對於能力建構與良好治理（good governance）的優先順序有密切關聯。

對於合作國家而言，性別主流化意味著政府各機關部會須檢視其決策機制、資訊蒐集，以及其人員的分析和計畫能力。而各國在執行此項能力建構時，可能遭遇到許多問題，例如人員對於綱領所賦予的義務瞭解不足、將女性視為獨立議題處理、對於性別受到各政策正負面影響之分析經驗與能力有限、缺乏相關統計資訊、過高期望等。

對於發展合作組織而言，過去的工作重點多放在政府主管婦女事務之部門，而未將性別納入如經濟、農業等所有議題的能力建構計畫中。因此 DAC 成員體認到必須將性別整合成為公共行政和良好治理不可或缺的一部分。發展合作組織可藉由許多方式協助合作國家實踐性別主流化，例如透過政策對話維持政府執行行動的高能見度；政府制度的能力建構必須包含提升對於性別議題的確認和處理能力；透過研究、強化獨立的諮詢機構、發展當地的專業知識，皆可有效結合本地專家與資源，促進各項政策對於性別平等的重視。

許多 DAC 成員利用其本國內的改革方式，例如藉用其國內在發展方法論的經驗、不同部會在其分析和決策時納入性別考量的方法，或者建立政府與 NGO 間的對話機制等，將性別主流化議題融入至政策與計畫中。此外，發展合作組織亦應在將性別主流化帶進政府的政策與計劃程序中時，注意到 DAC 成員與發展合作夥伴間交換經驗的重要性

---

<sup>23</sup> 摘自 DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality, OECD-DAC, 1998 (<http://www.oecd.org/dataoecd/4/16/31572047.pdf>)

## 附錄三

### 重要性別議題相關網站

UNIFEM: <http://www.unifem.org/>

United Nations Conference on Trade and Development: <http://www.unctad.org/>

The United Nations Development Program: <http://www.undp.org/>

The World Bank Group: <http://www.worldbank.org/>

OECD: <http://www.oecd.org>

Development Alternatives with Women in a New Era (DAWN): <http://www.dawn.org.fj/>

The Association for Women's Rights in Development (AWID): <http://www.awid.org/>

The World Social Forum: <http://www.forumsocialmundial.org.br/>

Women's EDGE: <http://www.womensedge.org/>

International Gender and Trade Network(IGTN): <http://www.IGTN.org>

The North-South Institute (NSI): <http://www.nsi-ins.ca/ensi/index.html>

