

101-153-3397

MOTC-IOT-100-SDB016

交通部部屬機關（構） 性別影響評估作業指南之研訂



交通部運輸研究所

中華民國 101 年 12 月

101-153-3397

MOTC-IOT-100-SDB016

交通部部屬機關（構） 性別影響評估作業指南之研訂

著者：葉文健、李安妮、馮正民、黃長玲、劉建浩、陳艾懃、
邱榮輝、周林毅、柯亮群、陳昱伶、李瑞儀、李舒婷、
鄭伊倫、連秀鳳、趙元翊、謝鳴珍、張佳玲、張開國、
賴靜慧、喻世祥

交通部運輸研究所

中華民國 101 年 12 月

交通部部屬機關(構)性別影響評估作業指南之研訂
/ 葉文健等著. -- 初版. -- 臺北市 : 交通部運
研所, 民101. 12

面 ; 公分

ISBN 978-986-03-4934-4(平裝)

1. 交通政策 2. 性別研究

557

101024543

交通部部屬機關(構)性別影響評估作業指南之研訂

著 者：葉文健、李安妮、馮正民、黃長玲、劉建浩、陳艾懃、邱榮輝、
周林毅、柯亮群、陳昱伶、李瑞儀、李舒婷、鄭伊倫、連秀鳳、
趙元翊、謝鳴珍、張佳玲、張開國、賴靜慧、喻世祥

出版機關：交通部運輸研究所

地 址：10548 臺北市敦化北路 240 號

網 址：www.iot.gov.tw (中文版>圖書服務>本所出版品)

電 話：(02)23496789

出版年月：中華民國 101 年 12 月

印 刷 者：群彩印刷科技股份有限公司

版(刷)次冊數：初版一刷 150 冊

本書同時登載於交通部運輸研究所網站

定 價：160 元

展 售 處：

交通部運輸研究所運輸資訊組 • 電話：(02)23496880

國家書店松江門市：10485 臺北市中山區松江路 209 號 • 電話：(02)25180207

五南文化廣場：40042 臺中市中山路 6 號 • 電話：(04)22260330

GPN：1010103022 ISBN：978-986-03-4934-4(平裝)

著作財產權人：中華民國（代表機關：交通部運輸研究所）

本著作保留所有權利，欲利用本著作全部或部分內容者，須徵求交通部運輸研究所書面授權。

交通部運輸研究所合作研究計畫出版品摘要表

出版品名稱：交通部部屬機關（構）性別影響評估作業指南之研訂			
國際標準書號（或叢刊號） ISBN 978-986-03-4934-4(平裝)	政府出版品統一編號 1010103022	運輸研究所出版品編號 101-153-3397	計畫編號 100-SDB016
本所主辦單位：運輸安全組 主管：張開國 計畫主持人：張開國 研究人員：賴靜慧、喻世祥 聯絡電話：(02)2349-6861 傳真號碼：(02)2545-0429	合作研究單位：臺灣綜合研究院 計畫主持人：葉文健 研究人員：李安妮、馮正民、黃長玲、劉建浩、 陳艾懃、邱榮輝、周林毅、柯亮群、 陳昱伶、李瑞儀、李舒婷、鄭伊倫、 連秀鳳、趙元翊、謝鳴珍、張佳玲 地址：新北市淡水區中正東路二段 27 號 29 樓 聯絡電話：(02)88095688 轉分機 321		研究期間 自 100 年 6 月 至 100 年 11 月
關鍵詞：中長程計畫、性別影響評估、作業指南			
性別影響評估是落實性別主流化的工具，其目的在於確保不同性別均能平等享有參與社會、公共事務及資源取得的機會。為能融合交通與性別之專業特性，提出交通部屬機關（構）填寫「中長程個案計畫性別影響評估檢視表」時的思考方向與應有作為，更務實地推動性別影響評估作業，有必要進行作業指南的研定。本研究，首先回顧交通運輸在性別主流化上之核心議題與發展趨勢，進而蒐集性別影響評估機制實施現況資料，檢討原有評估作業不足之處；最後，撰寫交通屬性之性別影響評估思維架構，以及介紹交通相關評估案例，完成性別影響評估作業指南的研編。			
出版日期	頁數	定價	本出版品取得方式
101 年 12 月	200	160	凡屬機密性出版品均不對外公開。普通性出版品，公營、公益機關團體及學校可函洽本所免費贈閱；私人及私營機關團體可按定價價購。
機密等級： ☐ 密 ☐ 機密 ☐ 極機密 ☐ 絕對機密 (解密條件： ☐ 年 ☐ 月 ☐ 日解密， ☐ 公布後解密， ☐ 附件抽存後解密， ☐ 工作完成或會議終了時解密， ☐ 另行檢討後辦理解密) ■普通			
備註：本研究之結論與建議不代表交通部之意見。			

**PUBLICATION ABSTRACTS OF RESEARCH PROJECTS
INSTITUTE OF TRANSPORTATION
MINISTRY OF TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

TITLE: The Editing of Gender Impact Assessment Handbook for MOTC Subordinate Agencies			
ISBN(OR ISSN) ISBN 978-986-03-4934-4(pbk.)	GOVERNMENT PUBLICATIONS NUMBER 1010103022	IOT SERIAL NUMBER 101-153-3397	PROJECT NUMBER 100-SDB016
DIVISION: Safety Division DIVISION CHIEF: Chang, Kai-kuo PRINCIPAL INVESTIGATOR: Chang, Kai-kuo PROJECT STAFF: Lai, Ching-Huei; Yu, Shih-Hsiang PHONE: 886-2-23496861 FAX: 886-2-25450429			PROJECT PERIOD FROM June 2011 TO November 2011
RESEARCH AGENCY: Taiwan Research Institute PRINCIPAL INVESTIGATOR: Yeh, Wen-Chien PROJECT STAFF: Lee, Annie; Feng, Cheng-Min; Huang, Chang-Ling; Liou, James; Chen, Ai-Chin; Chiu, Jung-Hui; Chou Lin-Yhi; Ko, Liang-Chun; Chen, Yu-Ling; Lee, Jui-Yi; Li, Shu-Ting; Zheng, Yi-Lun; Lien, Hsiu-Feng; Chao, Yuan-Yi; Hsieh, Ming-Chen; Chang, Chia-Ling ADDRESS: 29/F., 27 Jungjeng E. Rd., Sec. 2, Danshuei, Taipei, 251 Taiwan, R.O.C. PHONE: 886-2-88095688 ext. 321			
KEY WORDS: Medium and Long- term Project, Gender Impact Assessment, Handbook			
Gender Impact Assessment (GIA) is the core tool for implementing gender mainstreaming. It helps to estimate the different effects (positive, negative or neutral) of any policy or activity implemented in terms of gender equality. Integrating the transportation concepts into GIA is really important to assess Medium and long- term projects effectively. Therefore, it is a must to edit a GIA handbook with for project undertakers of MOTC Subordinate Agencies. This research starts with the paper reviews of the issues and trends of transportations about gender mainstreaming. Collecting and reviewing the present procedures and transportation projects relating to GIA are followed to find out the chance for improvement. Finally, the GIA handbook with transportation concept frameworks and corresponding case studies is edited.			
DATE OF PUBLICATION December 2012	NUMBER OF PAGES 200	PRICE 160	CLASSIFICATION ☐ RESTRICTED ☐ CONFIDENTIAL ☐ SECRET ☐ TOP SECRET ☒ UNCLASSIFIED
The views expressed in this publication are not necessarily those of the Ministry of Transportation and Communications.			

目錄

目錄	iii
圖目錄	v
表目錄	vi
第一章 緒論	1
1.1 研究動機	1
1.2 研究目的	1
1.3 研究範圍	2
1.4 研究流程與工作項目	2
第二章 性別主流化發展趨勢	5
2.1 性別主流化之來源與觀點	5
2.2 各國性別主流化之推動概況	17
2.3 我國性別主流化之推動	24
2.4 性別主流化之發展經驗	29
第三章 性別影響評估實施現況	31
3.1 性別影響評估指南	31
3.2 性別影響評估檢討	38
第四章 交通運輸與性別平等之關聯	41
4.1 性別友善的交通政策	41
4.2 交通運輸之性別平等議題	42
4.3 交通運輸之性別平等計畫	45
4.4 交通運輸與性別平等整合	49
第五章 交通運輸部門性別影響評估施行之檢討	51
5.1 性別影響評估(GIA)案例檢討	51
5.2 GIA 焦點團體座談	52

第六章	交通運輸部門性別影響評估作業指南之研編	55
6.1	性別影響評估作業指南示範案例	55
6.2	性別影響評估作業指南章節架構	55
6.3	性別影響評估作業指南研討會	57
第七章	結論與建議	59
	參考文獻	61
	附錄一：性別影響評估檢視表（中長程個案計畫）	63
	附錄二：性別影響評估檢視表（中長程個案計畫）_行政院新表初稿	73
	附錄三：交通部及所屬各機關（構）GIA 計畫彙整	79
	附錄四：「行政院性別影響評估檢視表」專家座談會	83
	附錄五：「性別與交通運輸—性別主流化的實踐」研討會	99
	附錄六：期中報告審查意見處理情形表	153
	附錄七：期末報告審查意見處理情形表	163
	附錄八：「性別與交通運輸—性別主流化的實踐」研討會	171

圖目錄

圖 1.1 研究流程.....	4
圖 2.1 我國性別主流化政策過程.....	28
圖 3.1 性別分析與影響評估操作架構 (中長程個案計畫).....	32
圖 3.2 性別影響評估作業流程圖 (中長程個案計畫).....	36

表目錄

表 1.1 交通部執掌業務類別.....	3
表 2.1 歷屆聯合國世界婦女大會討論重點整理.....	7
表 2.2 APEC、OECD 及 World Bank 大型國際組織之落實性別主流化的經驗.....	11
表 2.3 CEDAW 條文說明	15
表 2.4 性別主流化之觀點.....	15
表 2.5 性別主流化之參考概念.....	17
表 2.6 2009 年全球性別差距排名.....	23
表 2.7 行政院各部會推動性別主流化試辦階段推動方式.....	26
表 5.1 焦點團體座談會受邀對象.....	53

第一章 緒論

1.1 研究動機

聯合國於1946年成立婦女地位委員會 (Commission on the Status of Women, 簡稱CSW) 以倡議與促進性別平等為主，進而促使與監督世界各國推動性別平等機制。1975年的第1屆世界婦女大會提出婦女十年，以保障女性、消除對女性歧視為目標；後於1979年通過「消除對婦女一切形式歧視公約」 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 簡稱CEDAW) 作為婦女人權憲章，此項公約於1981年生效；更於1995年的第4屆世界婦女大會提出「性別主流化」 (Gender Mainstream) ，要求各國政府以性別觀點評估各種立法、政策或計畫對全民的影響，擬定政策時，不僅從婦女權益保障的觀點，更要看到社會中不同性別者的處境[10]。

性別影響評估是落實性別主流化的工具，其目的在於確保不同性別均能平等享有參與社會、公共事務及資源取得的機會。行政院於98年1月22日以院授研綜字第0982260050號函示，各機關陳報行政院之中長程個案計畫及法律案，自98年1月起應進行性別影響評估作業。目前各部會之中長程個案計畫的審查過程中，均須進行「性別影響評估」 (Gender Impact Assessment, GIA)。但各部會業務皆有其特性，為期能讓性別影響評估工作更為落實，本研究乃依據交通部100年2月9日交人字第1000001117號函之交通部性別平等專案小組第11次會議紀錄，針對交通部業務特性，研編交通部部屬機關 (構) 之性別影響評估作業指南。

1.2 研究目的

本研究依循行政院研究發展考核委員會與財團法人婦女權益促進發展基金會共同編印之「性別影響評估操作指南」，融合交通與性別之專業特性，提出交通部屬機關 (構) 填寫「中長程個案計畫性別影響評估檢視表」時的思考方向與應有作為，更務實地推動性別影響評估作業。綜合言之，本研究之目的包括下列各點：

1. 掌握交通運輸在性別主流化上之核心議題與發展趨勢，了解交通運輸與性別平等之關聯及相關議題；
2. 整理與檢討性別影響評估機制實施現況資料，了解實施的現況與成效；
3. 深入檢視交通部部屬機關 (構) 中長程計畫，發掘不足之處並提出修正建議；
4. 編定融合交通運輸屬性之性別影響評估作業指南，作為交通業務承辦人員進行性別影響評估作業之參考。

1.3 研究範圍

交通部業務範圍相當廣泛屬性差異極大（表1.1），部屬機關（構）包括：中華郵政股份有限公司、民用航空局、觀光局、中央氣象局、臺灣區國道高速公路局、臺灣區國道新建工程局、高速鐵路工程局、鐵路改建工程局、臺灣鐵路管理局、公路總局、運輸研究所、基隆港務局、高雄港務局、臺中港務局、花蓮港務局等單位（4個港務局於101年3月改組為航港局），相關作業屬性又包括規劃、設計、建設、營運、監理等不同功能；為多方面涵蓋交通部執掌業務，本研究將針對陸、海、空等運輸領域，以及觀光、氣象、通信等領域，依領域進行相關議題的討論，並至少分別撰寫一個評估個案。

1.4 研究流程與工作項目

本計畫研究之研究流程如圖 1.1 所示，相關工作內容說明如下：

1. 掌握交通運輸在性別主流化上之核心議題與發展趨勢
 - (1) 回顧國內外相關文獻，掌握國際間性別主流化發展趨勢，了解交通運輸與性別平等之關聯及相關議題。
 - (2) 蒐集主要國家的交通政策，整理與性別有關之制度與作法，做為後續政策發展與推動之參考。
2. 蒐集性別影響評估機制實施現況資料
 - (1) 彙整我國性別影響評估制度的施行方式、操作指南與檢視表等現有相關計畫性別影響評估文件，以及交通部部屬機關（構）的性別參與或性別影響評估機制。
 - (2) 蒐集交通部部屬各機關（構）已進行或即將進行性別影響評估作業之計畫案，整理相關計畫之評估內容，以及了解實施的概況與成效。

表 1.1 交通部執掌業務類別

交通部執掌業務	運輸	陸運 (鐵路/公路)	• 運輸系統整體發展之規劃 • 鐵/公路路線之規劃、設計、建設與維護 • 運輸場站之規劃、設計、建設、維護與經營管理 • 運輸服務之營運監理、輔導獎助、安全/品質管理
		海運	
		空運	
	觀光		• 國際觀光宣傳與推廣 • 觀光產業管理與輔導 • 觀光遊憩區規劃建設與經營管理 • 國民旅遊事業管理與推廣 • 觀光市場分析與研究
	氣象		• 氣象觀測、氣象預報、地震測報、海象測報 • 氣象、海象與地震相關資訊發布
	通信 (郵政/電信)		• 通信整體資源之規劃 • 通信產業輔導及獎勵政策 • 促進通信普及服務

3. 深入檢視交通部部屬機關（構）中長程計畫

- (1) 針對所蒐集之中長程性別影響評估計畫案，檢討原有評估作業不足之處並提出修正建議；統整與彙編相關性別影響評估案件，作為交通部部屬機關（構）參考之案例。
- (2) 以所蒐集的性別影響評估案件為清冊，依領域別邀請性別影響評估業務承辦人員，以半結構性問項進行焦點團體訪談，了解作業執行概況與困境。
- (3) 訪談後，針對即將進行性別影響評估作業之中長程計畫，以工作坊之方式，協助與輔導承辦人員填寫相關評估表格。

4. 研編性別影響評估作業指南

- (1) 研擬符合交通業務屬性之評估操作說明，以及性別影響評估提報審議之注意事項。
- (2) 編定融合交通運輸屬性之性別影響評估作業指南，內容包含性別主流化觀念，以及性別影響評估之操作方式、指標說明與案例介紹。

5. 舉辦作業指南與評估個案說明會

說明會除基本概念與操作方式的講述，另包含相關性別影響評估案例的個案教學；與會人士除交通部部屬機關（構）性別影響評估作業的承辦業務人員外，更邀請交通與性平專業學者專家參與。

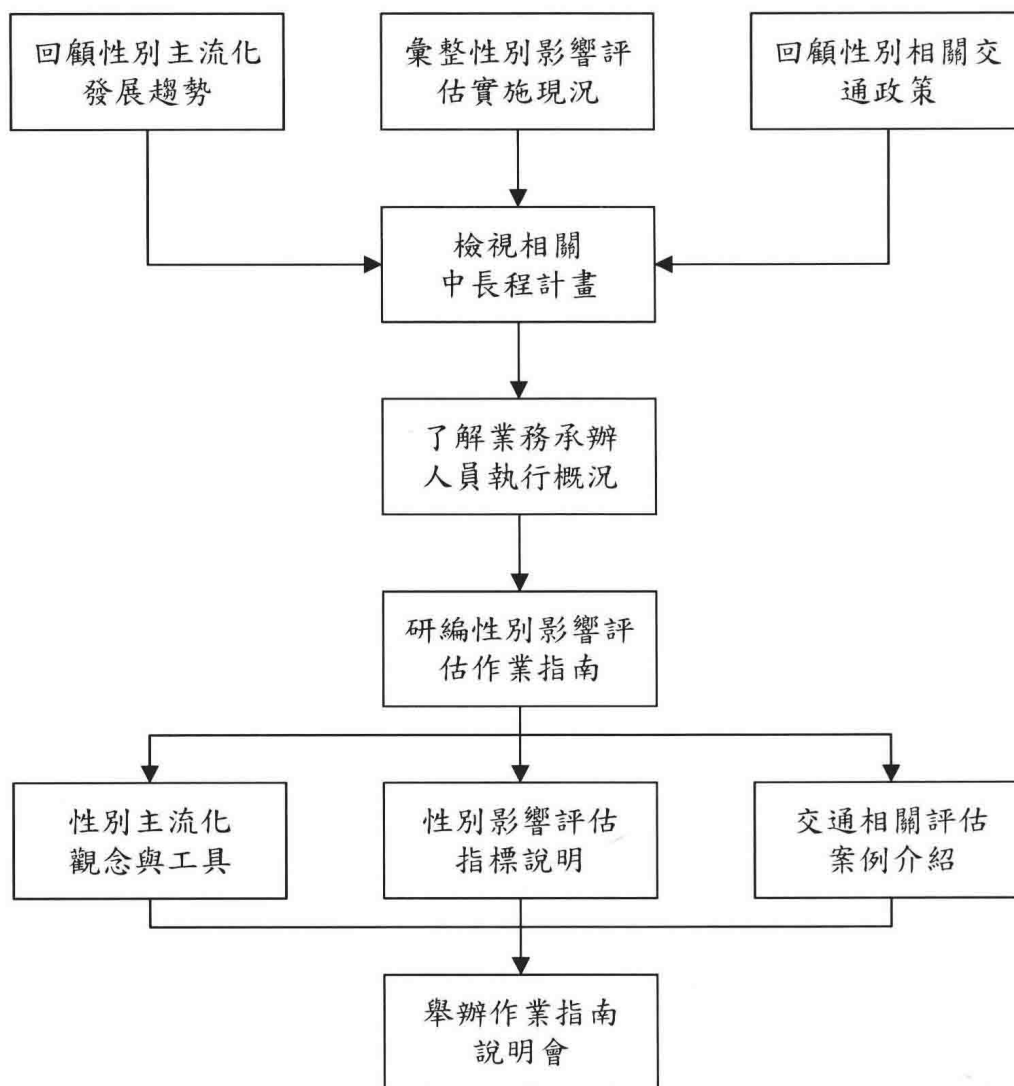


圖 1.1 研究流程

第二章 性別主流化發展趨勢

2.1 性別主流化之來源與觀點

追求「性別平等」已經是現代社會的普世價值，我國憲法也揭示：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等」。然而，一個社會如何達到「性別平等」，需要更多的努力與對策，得以貫徹「性別平等」之理念。

1970年代末，全球開始著重女性參與發展的活動，兩個主要的理論與做法因而興起：「女性參與發展」(women in development, WID)與「性別與發展」(gender and development, GAD)。「女性參與發展」假定女性被排除於發展之外，故須加以整合以獲得發展之利；著重特別為女性專屬的計畫，專注於與家庭活動相關的「傳統」女性角色。「性別與發展」則對發展採取較為批判的態度，認為女性本來就參與於發展之中，只不過是處於不公平的地位，不被認可；女性的向上提升受到社會結構與程序的限制，導致男性的主導與女性的從屬。由於女性生活深受男性所形塑，故必須由男女性共同來賦予女性能力，所以只有重視性別關係以及重新思考發展的做法，才可能達成性別的平等。

「性別平等」是一種攸關全社會與全人類幸福的價值，指涉的對象不侷限於女性。由於過去幾十年來，婦女團體推動兩性平等的策略往往聚焦於婦女遭受傳統男尊女卑價值之壓迫，因而從女性權益促進之角度出發。此外，傳統價值對性別角色之定義也同樣會對男性的生命造成某種程度的扭曲，因此性別平等的呼籲便從「婦女議題」轉化為「性別議題」，而成為人類發展不可或缺的一部分[7]。

2.1.1 聯合國世界婦女大會

「聯合國世界婦女大會」是探討「性別平等」議題的重要會議。為促進全世界婦女事業的發展，迄今已召開過4次世界婦女大會。婦女問題一直是聯合國在社會和發展領域關注的重點。重要時間點如下：

1. 1952年12月，聯合國通過了《婦女政治權利公約》；
2. 1975年被聯合國定為「國際婦女年」，在這一年6月，第一次世界婦女大會在墨西哥城召開；
3. 1980年7月，聯合國在哥本哈根召開第二次世界婦女大會；
4. 1985年7月第三次世界婦女大會在肯亞首都奈洛比召開，大會討論並通過了《到2000年提高婦女地位奈洛比前瞻性戰略》(簡稱《奈洛比戰略》)；
5. 1992年3月，聯合國婦女地位委員會第36次會議接受中國政府的邀請，決定於1995年第四次婦女大會在中國北京召開。

6. 1995年9月，召開第四次聯合國婦女大會，會議的主題是「以行動謀求平等、發展與和平」；次主題是「教育、健康和就業」。最後還制訂簽署「北京宣言暨行動綱領」(the Beijing Declaration and Platform for Action)。

「聯合國世界婦女大會」是推動世界婦女事業發展的重要平臺，也是維護社會公正、推進各國社會事業發展的重要舉措。舉辦「聯合國世界婦女大會」是總結世界婦女事業發展的成果，對探求進一步推動世界婦女事業發展的途徑，具有十分重要的意義。茲將歷屆聯合國世界婦女大會討論內容與重點，彙整如表2.1所示。

表 2.1 歷屆聯合國世界婦女大會討論重點整理

會議	時間	地點	內容	重點
第 1 次 聯合國世界婦女大會	1975/6/1 9~7/2	墨西哥 墨西哥城	1. 為紀念該年為「國際婦女年」，召開了聯合國成立以來第一次專門討論婦女問題的政府間的世界大會，名為「聯合國國際婦女年世界會議」。 2. 來自 133 個國家和地區的代表團，聯合國各專門機構和有關組織的 1,000 多名代表出席了會議。代表中的 70% 是婦女。	1. 通過《關於婦女的平等地位和她們對發展與和平的貢獻的宣言》(簡稱《墨西哥宣言》)和《實現婦女年目標而制定的世界行動計畫》(簡稱《世界行動計畫》)。 2. 《墨西哥宣言》特別對男女平等下了定義，即：男女平等是指男女的人的尊嚴和價值的平等以及男女權利、機會和責任的平等。
第 2 次 聯合國世界婦女大會	1980/7/1 4~7/31	丹麥 哥本哈根	1. 該年大會名為「聯合國婦女十年中期會議」。 2. 來自 145 個國家及聯合國系統有關組織和專門機構的代表 2,000 多人與會。	1. 大會擬定並通過《聯合國婦女十年後半期行動綱領》，特別強調就業、保健和教育是發展的重要組成部分，以期早日實現平等、發展與和平的目標。 2. 舉行《消除對婦女一切形式歧視公約》的簽字儀式。
第 3 次 聯合國世界婦女大會	1985/7/1 3~7/26	肯亞 奈洛比	1. 該年大會名為「審查和評價聯合國婦女十年成就世界會議」。 2. 來自 157 個國家和地區的代表，56 個聯合國系統專門機構和各有關組織，以及享有聯合國經社理事會諮詢地位的非政府組織的觀察員等 6,000 多人與會。	大會通過《到 2000 年提高婦女地位內羅畢前瞻性戰略》，簡稱《奈洛比策略》。
第 4 次 聯合國世界婦女大會	1995/9/4 ~9/15	中國 北京	1. 會議主題為：以行動謀求平等、發展與和平；次主題為：健康、教育和就業。 2. 189 個國家的政府代表團，聯合國系統各組織和專門機構，政府間組織及非政府組織的代表 15,000 多人出席了會議。	1. 大會制定並通過進一步加速執行《奈洛比策略》的《北京宣言》和《行動綱領》。 2. 提高全球婦女地位的主要障礙，制定今後的策略目標和具體行動。

資料來源：本報告彙整。

綜觀 4 次聯合國世界婦女大會討論重點，進一步說明整個「性別平等」目標策略之演進。

聯合國召開第1次世界婦女大會，將1976年至1985年訂為「婦女十年」，要求各國於此期間修訂法律，保障兩性有相同的權利相同的資源。其終極目標有三點：

1. 達成全面性兩性平等以及徹底消除性別歧視；
2. 全面性整合與參與女性成長議題；
3. 透過女性參與促進世界和平。

再者，通過「世界行動計畫」，提供給各國政府以及這世界村往後十年的執行綱要，藉以完成三大目標。「世界行動計畫」著重保障婦女獲取資源或權利的公平性，其相關領域包括受教權、就業權、參政權、醫療照顧、居住、營養、以及家庭計畫等方面。此外，該會議有兩大觀念性的突破，首先，女性在過去往往被視為是最弱勢，最得不到資源的團體，但是，現在女性被認為可以跟男性平起平坐，享有等同的權利與資源；其次，女性發展必須要透過女性本身積極的參與才能夠達成成效。

1980年第2次世界婦女大會，該次會議討論中，體認到「婦女本身事實上並沒有足夠的能力去實踐法律所賦予她們的權利」，其障礙如下：

1. 缺乏男性的積極參與來改善婦女在當地社會上的地位；
2. 婦女本身的政治參與意願不高；
3. 女性對社會的貢獻，該價值觀並未受到肯定；
4. 推動婦女權益相關組織事實上並沒有檢視婦女的實際需求；
5. 女性本身沒有決策權；
6. 沒有相關配套措施來支持女性參與活動；例如日間托嬰制度或借貸制度來幫助女性無後顧之憂來培養其經濟獨立能力；
7. 缺乏全面性的經濟資源支持；
8. 女性本身對自己週遭可運用的資源一無所知。

再者，該次會議亦檢視「消除對婦女一切形式歧視公約」(Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women, 簡稱 CEDAW)，以確保女性財產的子女監護權益與國籍的喪失，且終止對女性的刻板印象。

1985年第3次世界婦女大會，則開始具體落實第1次世界婦女大會所訂定「婦女十年」之法律，確立以女性議題為主流的共識，將議題範圍由就業、健康、教育、社會服務擴及到工業、科學、通訊及環境，同時開始發展「性別統計」、「性別預算」、「性別分析」等工具。另在該次會議上成立「奈洛比前瞻性策略行動方案」(The Nairobi Forward-Looking Strategies, 簡稱 NFLS)。NFLS矢志於在二十世紀結束前改善婦女地位。NFLS的特點在所有討論的議題，應該需與女性議題相互整合，例如「女性的參與決策的權利」以及「聯合國處理人類各項事務」兩大議題不應只被