

國立政治大學公共行政學系碩士論文

指導教授：江明修 博士

臺北市府性別主流化政策執行之研究—  
以政策網絡觀點

The Implementation of Gender Mainstreaming in Taipei City  
Government—From the Perspective of Policy Network

研究生：楊麗瓊 撰

中華民國一百零五年七月十九日

## 謝辭

走進政大校園，是我最開心的事，在校園裡，我遇到好多好多學問淵博、照顧學生的師長、熱情聰慧的同學，學習好多好多—專業知識和做人道理，人生因它更豐富。

謝謝江明修老師願意擔任我的指導教授、黃東益老師及劉宜君老師願意擔任這篇論文口試委員，您們的指導與建議，都讓我更有信心完成這篇論文。謝謝這篇論文中所有的受訪者，謝謝您們的熱心與我分享從事性別主流化業務心得、甘苦談，讓我的論文更充實。

謝謝臺北市政府秘書處所有長官同事，有您們的鼓勵與支持，讓我有機會進修、學習與成長。我願意將我所學貢獻於工作。

謝謝我的家人朋友，有您們的加油，我終於完成了我的論文。

楊麗瓊 於 木柵 2016.7.19

## 摘要

自1995年聯合國世界婦女大會提倡性別主流化行動綱領開始，各國熱烈響應，性別主流化已經成為促進性別平等最重要的全球性策略。2003年3月在臺北召開之「性別主流化：2003 國際婦女論壇會議」，可說國內公開討論性別主流化之始。2005年起臺北市政府亦開始推動性別主流化業務，為了解政策執行過程之行動者意向、角色認知及態度對政策執行影響等，爰以深度訪談法進行本研究。

本研究共訪談12位本政策網絡行動者，包括性平辦之性別督導文官、各局處性別執行文官(性別議題聯絡人、性別平等專案小組委員等)及臺北市女性權益促進委員會之性別專家。

研究發現本政策網絡之行動者對於政策結果—性別平等具有共識；行動者意向、角色認知及態度影響其政策執行，亦即，當行動者認為性別主流化業務為其本質業務，則具有執行意願；反之，則對政策抗拒。因此，研究者提出政策建議：政策決策者於推動性別主流化業務，應考量將該業務納入行動者本質業務。

關鍵詞：政策執行、政策網絡、性別主流化、性別平等、臺北市性別平等辦公室

# **The Implementation of Gender Mainstreaming in Taipei City Government—From the Perspective of Policy Network**

## **Abstract**

Since the United Nations World Conference on Women proposed Gender Mainstreaming Program of Action in 1995, many countries have responded enthusiastically, and gender mainstreaming has since become one of the most important global strategies for the promotion of gender equality. Gender Mainstreaming: The International Women's Forum, held in March 2003 in Taipei, was the debut for public discussion of gender mainstreaming in Taiwan. In 2005, Taipei City Government has also managed to promote gender mainstreaming. In an attempt to understand the intention, role perception, and attitudes of the actors carrying out policies on gender mainstreaming, this study was conducted using in-depth interviews. In this study, 12 participants in the Policy Network were interviewed, including gender equality supervisor of the Civil Service Office, Offices at the Civilian Implementation of Gender, and experts / civil society members of Women's Rights Promotion Committee in Taipei. The results revealed that actors of policy network have reached a consensus on gender equality. More importantly, the actors' intention and perceived role have a significant impact on the implementation of the policies; when the actors truly believe in the nature of their gender mainstreaming services, they would be better motivated to fulfill them. In conclusion, policy makers aiming to promote gender mainstreaming should incorporate the nature of the business into the business of actors.

**Keywords: policy implementation, policy network, gender mainstreaming, gender equality, Office for Gender Equality, Taipei City Government**

# 目次

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究目的與問題.....	4
第三節 研究設計、架構與流程.....	5
第四節 效度、倫理及名詞解釋.....	17
第五節 研究範圍與限制.....	19
第二章 文獻探討.....	20
第一節 政策執行理論.....	20
第二節 政策網絡理論.....	23
第三節 資源依賴理論.....	30
第四節 性別主流化理論.....	31
第三章 性別督導文官的故事.....	35
第一節 性別督導文官性質.....	35
第二節 從無到有的歷程.....	36
第三節 從函頒計畫到試辦、全面推動過程.....	39
第四節 從成立性別平等專案小組到成立性平辦.....	42
第五節 性平辦成立之後.....	43
第六節 小結.....	46
第四章 性別執行文官的故事.....	50
第一節 性別執行文官性質.....	50
第二節 科室挑戰.....	53
第三節 成立、召開性別平等專案小組會議.....	57
第四節 性別平等辦公室—找亮點及繳作業.....	60

第五節 小結.....	61
第五章 性別專家的故事.....	66
第一節 性別專家性質.....	66
第二節 從陳水扁回應談起.....	68
第三節 從「婦女」權益促進委員會到「女性」權益促進委員會.....	74
第四節 性別平等辦公室為幕僚單位.....	81
第五節 小結.....	82
第六章 結論與建議.....	86
第一節 研究發現.....	86
第二節 政策建議.....	89
參考書目.....	90
一、中文書目.....	90
二、英文書目.....	94
附錄 1 訪談提綱.....	96
附錄 2 臺北市政府推動性別主流化政策執行重要大事記.....	99

## 表目次

表 1	深度訪談受訪者基本資料.....	8
表 2	性別主流化政策網絡主要行動者一覽表.....	14
表 3	政策社群和政策網絡：Rhodes 類型學.....	28
表 4	政策網絡類型：政策社群和議題網絡特色.....	29
表 5	性別主流化政策網絡之行動者核心資源表.....	30
表 6	性別督導文官 2003—2006 年關鍵事件表.....	38
表 7	性別專家 1996—2005 年關鍵事件表.....	71
表 8	臺北市女性權益促進委員會設立分工小組表.....	76
表 9	性別專家 2005—2014 年關鍵事件表.....	78

## 圖目次

圖 1	研究架構圖 .....	12
圖 2	研究流程圖 .....	16
圖 3	各局處性別平等專案小組圖 .....	58
圖 4	臺北市女性權益促進委員會六分工小組圖 .....	75



# 第一章 緒論

本章分五節，第一節說明研究背景與動機；第二節說明研究目的與問題；第三節說明研究設計、架構與流程；第四節說明效度、研究倫理及名詞解釋；最後，第五節說明研究範圍與限制。

## 第一節 研究背景與動機

### 一、研究背景

二十一世紀的今天，受到全球化、資訊科技快速發展及知識經濟變遷的影響，造成複雜、棘手及動態的公共問題，誠如 Rittel 與 Webber (1973:160) 所謂的棘手的問題 (wicked problems) 或 Dunn (2012:74) 所稱之結構不良的問題 (ill-structured problems)，致傳統官僚體制，強調上下命令結構關係的層級節制或 1980 年代 (吳定，2013:78；林鐘沂，2001:160；許南雄，2004:29；孫本初、賴維堯監修，2008:536-538) 興起的新公共管理 (New Public Management, 簡稱 NPM) 已不足以應付，也難怪一般社會對於政府或其部門的印象為無能力 (Cohen, Eimicke & Heikkila, 2008:xi) 或是無效率 (Gau & Fu, 2009:2)，哈佛大學政治學家 Robert Putnam 和 Theda Skocpol 研究也發現，愈來愈多人對傳統的政治與民間機制感到失望、失去興趣 (引自李芳齡譯，2011:250)；相對地，非層級結構，有助於資訊交換、回應快速和減少冗長控制程序 (Hays & Kearney, 1997:22)，在美國行政體系，跨組織、府際間和部門間協調，一直很重要 (Kettl, 2006:13)；亦即，亟需多機關合作、協調及配合，方得以解決公共事務，無法由單一機關或本位主義，畢其功於一役。因此，探討機關之間因資源依賴的政策網絡 (policy network) 觀點日益受到重視。例如，近年，引起國人食安恐慌—餽水油問題，主要權責機關包括衛生福利部—負責食品行政管理業務以及查驗、檢驗、稽查等業務之整合，以科學實證支援業務管理，強化食品衛生安全；農業委員會—主管全國農、林、漁、牧及糧食行政事務；經濟部工業局主導之食品 GMP 認證體系推行委員會—負責執行核定與

取消食品 GMP 認證工廠及產品等業務。因此，要解決此造成國人嚴重食安問題，非相關權責機關共同合作，很難畢其功於一役，機關間合作的重要性，不言而喻。

依 Rhodes (1996:653) 的說法，我們可以將網絡 (networks) 加入層級 (hierarchies) 及市場 (markets) 裡。治理理論認為，公共行政應致力於整合公部門 (政府)、私部門 (企業) 及第三部門 (非營利組織) 資源，以共同承擔公共責任 (引自江明修、曾冠球，2009:17)。亦如陳敦源、張世杰 (2010:22) 在〈公私協力夥伴關係的吊詭〉一文中所稱的新治理將網絡機制當作可被採行的「第三條路」，並指出網絡被視為一個重要的治理模式，其意旨許多公共任務的達成已不可能完全依賴公共部門本身，需要透過和其他部門組織合作與民間參與，才可能處理許多公共事務問題的解決 (陳敦源、張世杰，2010:34)。陳恆鈞 (2012:66) 亦指出在政策日益複雜情況下，政策執行必須跨越公、私部門的界線。由此，結合公、私及第三部門的共同合作，處理公共事務日益重要。

本研究鑒於當前社會，對於性別平等仍有改善空間，又值各級政府積極推動促進性別平等性別主流化政策，爰以其為研究個案。除了解性別主流化政策對於性別平等的調和情形外，同時，期望透過本研究，呼籲性別不平等公共問題獲得更多重視，也希望社會大眾一起為消弭性別不平等而努力，讓社會上性別更友善。

## 二、研究動機

本研究的第一個研究動機：研究者在公共行政領域裡，翻閱傳統韋伯層級節制的官僚體制、強調奠基於對待公民應一視同仁的社會公平 (江明修審訂、曾冠球、許世雨譯，2006:8) 的新公共行政、倡導師法企業的新公共管理及以服務公民為特色的新公共服務 (Denhardt Robert B. & Denhardt Janet Vinzant, 2000)，獨鍾情於探討機關之間因資源依賴所形成政策網絡觀點，爰試圖探究其在公共行政、政策之應用、功能與貢獻，遂進行本研究。

本研究的第二個研究動機：除研究者個人生活經驗外，亦察覺社會上仍存在著性別不平等現象，分述如下：

### (一) 個人生活經驗

記得小時候，媽媽曾說，家裡的奢侈品-蘋果是留給哥哥吃的，非但不知道蘋果的味道，有的是要盡義務—幫忙家務事。當時，小小年紀，不懂媽媽的心裡，更不懂社會文化—所謂的重男輕女、男尊女卑；只知道，如果我是男兒身，我的世界、我的未來被不同的對待、就會不一樣。不可諱言地，社會中，仍不免存有生子優先於生女的想法（曾中明編，2009：27）及存在著男尊女卑的觀念。

## （二）報章雜誌報導社會案例

有校方規定男生制服繡名，而女生不用，被批違反性別平等教育法（蘋果日報，2014）。

獨派大老辜寬敏〔5月〕21日上午重申，他依然認為，台灣還沒成熟到能夠接受一個女性當國家領導人（顏振凱，2014）。<sup>1</sup>

馬偕醫院員工周逸人因穿著遭解雇、戶政事務所拒絕同性婚姻登記申請（黃斐新、張峻臺，2013：92）。

黃東益（2013：141）提及在行政院之政務首長整體概況顯示，兩政府〔陳水扁及馬英九政府〕內閣的男女比例均維持4：1的狀態。<sup>2</sup>嚴祥鸞（2011a：53-54）在〈性別主流化：女性在地方的政治參與〉一文中，也發現政治參與之性別不平等（如民選首長，直轄市之一的高雄市選出首位女市長，五都之外的高雄市，僅有3位女市長）並非我國獨有，世界上大部分國家或地區，婦女在各個層級的政治參與比例遠低於男性的比例。

嚴祥鸞（2011b：115）在〈性別主流化：台灣女性數學家〉一文中，指出了女性數學家在選擇科系過程，已經受到「性別文化」影響。再依教育部網站公布大學專任教師及助教人數數學及統計學門（按性別、學門、科系3分），<sup>3</sup>男性約占了四分之三強，女生占了四分之一弱。嚴祥鸞（2011b：116）亦提及教育及就業仍受到性別分工與性別刻

<sup>1</sup> 台灣已於105年1月16日選出第一位女性總統蔡英文，成為中華民國第14屆總統。

<sup>2</sup> 蔡英文政府，內閣閣員比例更下降為10%，民間10多個婦女及性別團體今〔2016年5月3日〕赴民進黨中央黨部大樓前，抗議新內閣女性比例太少。蘋果即時。取自網站：  
<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20160503/851853/>。

<sup>3</sup> 教育部網站。性別統計指標彙總性資料--教職員（104年），105年6月10日，取自網址：  
<http://depart.moe.edu.tw/ED4500/cp.aspx?n=C1EE66D2D9BD36A5>。

板化影響。傳統期待男性主修理工，女性主修文科，數學及相關科技的女性仍是少數。再次說明男性與女性的教育也會不一樣。

從生活經驗上、從社會上的報章媒體案例，發現不同的性別被不同的對待，在社會上每個角落上演著。研究者嚮往憲法所賦予人民權利一個無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等的國度裡；如新公共行政 Waldo 強調的社會公平(social equity) -政府提供平等的服務(引自江明修審訂、曾冠球、許世雨譯，2006：7-8；林鍾沂，2001：59)，公共服務必須考慮社會福利、公平、平等的機會和公平分配(Vigoda, 2000:167)；也如王如玄、李晏榕(2007：18)在〈性別主流化-邁向性別平等〉一文中提及對於女性而言，性別平等的社會是一個美好的願景。

## 第二節 研究目的與問題

承上述及的研究背景與動機，本節說明研究目的及研究問題，分述如下：

### 一、研究目的

本研究目的分為個人目的、實務目的及學術目的三項說明，分述如下：

#### (一) 個人目的：

本研究一直嚮往著社會上的每一個人—包括男性、女性或多元性別，都應該「人生而平等」，沒有因性別不同被不同對待；平日報章雜誌媒體的性別不平等現象案例，都讓本研究常常思考—如何可以改善這一性別不平等現象。也因此，蒐集性別議題的相關理論等資料，期望更瞭解政府對於性別平等的努力及成效，並檢討是否還有努力的空間，可以讓我們社會性別更友善。

#### (二) 實務目的：

本研究多年前曾擔任性別主流化政策執行者，當時，因初次接觸性別主流化業務，無法及時掌握政策方向，自覺政策執行仍有很多改善空間；是以，本研究試圖探討政府機關執行政策時，有哪些有利因素，有助於行政人員執行政策，以收政策順服—指與政策執行有關之利害關係人，如政策執行者、標的團體、執行機關、民眾、非營利組織、企業等，願意接受、並配合政策推動，以達到政策目標之行為(丘昌泰，2013：384-385)

之效，獲得雙贏的政策結果；也因此，本研究藉由臺北市政府性別主流化政策執行為案例，提供公部門性別主流化政策執行建議，期望政策執行獲得更好的政策結果。

### （三）學術目的：

政策網絡途徑是公共行政新興的概念，期望透過本研究，以臺北市政府推動性別主流化政策執行為案例，分析該政策網絡之行動者性質、網絡整合性、資源依賴及權力等關係，提供政策網絡實務經驗案例，累積政策網絡在公共行政經驗與資料。

## 二、研究問題

承上研究目的，本研究提出研究問題，包括性別主流化政策執行者性質（包括意向、態度及角色認知）、網絡整合性（包括互動方式及共識）、資源、權力對政策執行的影響，分述如下：

- （一）行動者性質（包括意向、態度及角色認知）對政策執行影響為何？
- （二）網絡整合性（包括行動者互動方式及共識）對政策執行影響為何？
- （三）行動者擁有資源對政策執行影響為何？
- （四）行動者擁有權力對政策執行影響為何？

## 第三節 研究設計、架構與流程

本節分為研究設計、研究架構及研究流程三部分，分別說明如下：

### 一、研究設計

社會科學領域的研究可分為探索性研究、描述性研究和理論性研究等三種；Kumar認為探索性研究又可稱為可行性研究（feasibility study）或試點研究（pilot study），這類研究經常在研究者對於所欲探討的研究領域具有很少或不具相關知識時來進行（引自胡龍騰、黃瑋瑩、潘中道譯，2000：12），本研究所探究的性別主流化政策執行知識尚在發展中，爰將其歸屬探索性研究。

社會科學領域的研究方法可分為量化或質化的研究方法。量化研究比較適合在宏觀層面對事物進行大規模的調查和預測，質化研究比較適合在微觀層面對個別事物進行細緻、動態的描述和分析（陳向明，2002：13）。根據本研究問題，著重當事人觀點、了

解其思想和行為以探究臺北市政府性別主流化政策網絡之多元行動者之性質、互動及權力關係等，所以採取質化研究-透過深度訪談，以理解當事人行為及其意義的解釋。質化研究意義，不同學者有不同解讀，分述如下：

質的研究方法係利用詮釋技術（interpretative techniques）來描述、翻譯與解釋社會實象的各種研究方法（引自江明修，2009：120）。

蕭瑞麟（2007：69）提及質性研究法是一種詮釋、一種說法、一種表達主觀感受的科學。

陳向明（2002：15、568）指出質的研究本質上是對文化的研究，其界定質的研究是以研究本人作為研究工具，在自然情境下採用多資料蒐集方法對社會現象進行整體性的探究，使用歸納法分析資料和形成理論，通過與研究對象互動對其行為和意義建構獲得解釋性理解的一種活動。

### （一）收集資料方法

本研究之研究方法，包括文件分析法、深度訪談法，以下分別說明：

#### 1、文件分析法

文件分析法（Literature Review）也稱為文獻探討法，指政策分析人員蒐集與某項政策問題有關的期刊文章、書籍、論文、專書、研究報告、政府出版品及報章雜誌的相關報導等文件，進行靜態性與比較性的分析研究，以了解問題發生的可能原因，及可能產生的結果。文件分析法也適用於政策運作的各階段之資料的蒐集與分析工作（吳定，2013：194）。

本研究使用文獻內容包括：政策網絡、政策執行、資源依賴及性別主流化相關理論、研究之中外文獻書籍、學術著作、學者發表之期刊論文、研究報告、政府機關之會議紀錄、出版品、報章時事報導及網絡資料等，進行系統性資料整理分析，彙整相關論點，以此推論本研究所欲回答研究問題。

#### 2、深度訪談法

訪談是一種互動。一般的作法都是田野工作者問、報導人答（謝國雄編，2007：41-42）。

訪談法中可分非結構式、半結構式及結構式訪談。半結構式是以訪談大綱來進行訪談。對象可以是個人或團體，個人訪談即所謂深度訪談訪（depth interview）（姚美華、胡幼慧，2008：125）。

Earl Babbie（2002）認為質化訪談，乃是包含訪問者建立談話內容的大致方向及尋求受訪者提出議題必要的對話（引自林佳瑩、徐富珍校訂、邱泯科、陳佳穎、蔡毓智、姜馨彥譯，2006：382）。

本研究之深度訪談法，進行過程包括抽樣方法與對象、選擇過程、訪談過程、訪談提綱設計等，分述如下：

#### (1) 抽樣方法與對象

訪談對象之抽樣，係以非機率抽樣之立意抽樣（purposive judgmental sampling），<sup>4</sup> 選取臺北市性別主流化政策網絡相關行動者為訪談樣本，包括臺北市性別平等辦公室（以下簡稱性平辦）人員、臺北市女性權益促進委員會（以下簡稱女委會）專家學者/民間團體代表、各局處性別平等專案小組（以下簡稱性平小組）性別議題聯絡人等，共計12人，受訪者基本資料，如表1。

---

<sup>4</sup> 林佳瑩、徐富珍（校訂）、邱泯科、陳佳穎、蔡毓智、姜馨彥（譯）（2006）。**研究方法基礎理論與技巧**（Earl Babbie 原著）（232 頁）。立意抽樣法係指有時候根據對母體和其組成元素的了解，以及研究的目的為基礎，進行抽樣，稱之。

表 1 深度訪談受訪者基本資料

代碼	行動者類別	職稱	性別	訪談日期
01	性別督導文官	督導者	女	104 年 3 月 16 日
02	性別執行文官	幹事	男	104 年 3 月 18 日
03	性別執行文官	委員兼性別議題聯絡人	女	104 年 3 月 19 日
04	性別專家	民間團體	女	104 年 4 月 8 日
05	性別執行文官	幹事	女	104 年 4 月 15 日
06	性別執行文官	委員兼性別議題聯絡人	女	104 年 4 月 16 日
07	性別專家	民間團體	女	104 年 4 月 22 日
08	性別專家	專家學者	女	104 年 4 月 27 日
09	性別執行文官	委員兼性別議題聯絡人	男	104 年 4 月 30 日
10	性別專家	專家學者	男	104 年 5 月 11 日
11	性別執行文官	委員兼性別議題聯絡人	男	104 年 12 月 8 日
12	性別執行文官	委員兼性別議題聯絡人	女	104 年 12 月 17 日

資料來源：作者整理

## (2) 選擇過程

鑒於性平辦及研考會分別為本政策網絡的督導及管考單位/機關，爰請其推薦受訪者，研究者參照其建議至性平辦網站搜尋，從各局處性平小組資料，搜尋文官受訪對象；女委會委員受訪對象也是從性平辦網站之女委會委員名冊挑選專家學者/民間團體代表，再一一打電話詢問，是否願意接受訪談？於其同意後，約定時間進行訪談。

### (3) 訪談過程

研究員持訪談提綱至受訪者約定地點、時間進行訪談，每位訪談時間約 60 分鐘。由研究者依訪談提綱一一進行訪問，讓受訪者盡情所知提供回答。屬半結構訪談，訪談前取得受訪者同意後錄音並作成逐字稿。

### (4) 訪談提綱設計

期望透過訪談提綱回答研究問題，為了解受訪者的個人主觀想法，所以訪問提綱以開放式問題設計，期望受訪者能夠自由提供其意見；因受訪者有不同對象，分別設計不同訪談提綱，共分三種訪談提綱（如附錄 1）。

## (二) 分析資料

研究過程中，寫逐字稿是一件很辛苦的工作，但是，我沒想到它的酬賞讓我訝異；當我一遍又一遍、愛不釋手地讀它、理解它，很感動與感謝每位受訪者願意與我分享他/她們在性別主流化政策執行的甘苦歷程，或者教會我性別主流化的意義、困境、應深思的部分或未來努力的方向價等。

閱讀社會科學質的研究（陳向明，2002），採用資料整理和初步分析之資料分析具體步驟，一為閱讀原始資料、二為登錄、三為尋找本土概念及四為建立編碼和歸檔系統。閱讀質性研究資料分析（張芬芬譯，2005），採用其建立圖表方式，進行原始資料資料填入表格，再引出結論等。閱讀質性研究：理論、方法及本土女性研究實例之質性研究的分析與寫成（胡幼慧編，2008）之敘說分析，進行資料分析。在分析資料過程，我會先閱讀每位受訪者的逐字稿，主要分為性別督導文官、性別執行文官僚及性別專家三類行動者。再依研究問題之類別分類，逐一歸類，如性別督導文官的性質（包括意向、態度及角色認知）。接續，再從所歸納資料引入論述。

在分析資料的同時，也配合閱讀相關文獻，從中發現有些從田野收集到的資料，其實，已見之於文獻，此時，除了深刻地了解到，研究是與理論對話的意義外，心中的喜悅非筆墨能形容，即將該理論分述於田野資料之後，以增加研究的可讀性。

## 二、研究架構

從文獻回顧中，擷取國內外有關政策執行及政策網絡等文獻，建立本研究架構，主要以 Rhodes (1997: 43-44) 所提的行動者性質、網絡整合性、資源依賴及權力關係等四個面向進行探究。

亦即，本研究從性別督導文官、性別執行文官及性別專家之性質（包括意向、態度及角色認知）、<sup>5</sup>網絡整合性（包括互動及共識）、資源依賴（包括權威、專業知能及人力）、權力（係指影響他人的決定或行動的能力，具體言之，列管機制、列席機制及提案權等）<sup>6</sup>等四個面向，探究其對政策執行的影響。

於行動者性質以行動者意向、態度為分析因素，係考量其對政策執行的影響，如林水波、張世賢（2006: 276）指出執行者的意向及工作態度有其重要性，一方面執行人員在執行上，通常具有裁量權，往往對每一執行事項，考慮個別需要，權衡輕重，斟酌緩急，而做各種不同的調適，俾收因事、因地、因時制宜之效；另一方面執行人員對政策的反應，諸如他們對政策標準的認知與了解，對政策的反應方向，及反應的強度，也可能影響政策執行的能力或誠意；朱志宏（1999: 139）提及論者指出基層行政人員執行公共政策的意願、態度、作為等與執行績效息息相關；愛德華（George C. Edwards III）認為執行者意向（disposition）直接或間接的影響政策的執行狀況（引自吳定，2003: 249）。

於行動者的性質以角色認知為分析因素，係加入 Van Waarden（1992: 29）在“Dimensions and types of policy networks”一文之行動者面向，有關行動者屬性之角色認知屬性。<sup>7</sup>

同時，本研究認為任何事件都會受到其環境影響，所以，也考慮到外在環境對本政策執行的影響，如中央政府及其他縣市政府對性別主流化政策執行影響。

另外，依 Rhodes and Marsh（1992: 13-14）政策網絡分類，包括以下五大類：

---

<sup>5</sup> 態度乃含涉組織的目標與價值，組織角色運作的規範，組織成員對組織特性的認知，組織成員對所任角色或對組織本身的滿足感。（林水波、張世賢，2006: 273）。

<sup>6</sup> Thorelli, Hans B. (1986). Networks: Between Markets and Hierarchies (38). *Strategic Management Journal*, 7 (1), 37-51.

<sup>7</sup> Van Waarden 將政策網絡面向分為：（1）行動者；（2）功能；（3）結構；（4）制度化；（5）處置規則；（6）權力關係及（7）行動策略。（Van Waarden, 1992: 32）。

- (一) 政策社群 (policy communities)：政策社群是網絡，它們的特點是關係的穩定、成為會員門檻很高、建立在相互分擔提供服務責任的級別間相互依賴及有別於其他網絡和一般大眾。它們有很高縱向互賴和有限水平解釋程度。它們是高度整合。這些政策社群通常立基於政府的主要功能利益，例如，教育或消防。
- (二) 專業網絡 (professional networks)：專業網絡最突出的特性是參與者在制定政策時候所顯示的專業。專業網絡呈現了專業利益和縱向依賴，他們是獨立於其他網絡。將自己和其他的網絡做出區隔。
- (三) 府際網絡 (intergovernment networks)：府際網絡立基在在地政府所代表性組織。明顯特質為場域 (topocratic) 會員關係，涵蓋所有服務的、有限的互賴但貫穿其他網絡的延展水平的說明或能力。
- (四) 製造者網絡 (producer networks)：生產者網絡在決策上具有經濟利益的角色、不穩定的會員、中央對於輸送需要的財貨或技能對於產業組織依賴以及在經濟利益上有限的互賴。
- (五) 議題網絡 (issue networks)：議題網絡具有有限程度互賴的大量參與者，穩定和持續性難得，結構傾向於單一 (atomistic)。

依上述類別，因性平辦、各局處、中央政府及其他縣市政府具有府際網絡特質，將其歸屬於府際網絡；女委會具有專業網絡特質，亦即表達專業人員的利益之，將其歸屬於專業網絡。爰此，本政策網絡歸屬府際網絡及專家網絡。綜整上述影響因素，本研究架構繪製如圖 1。

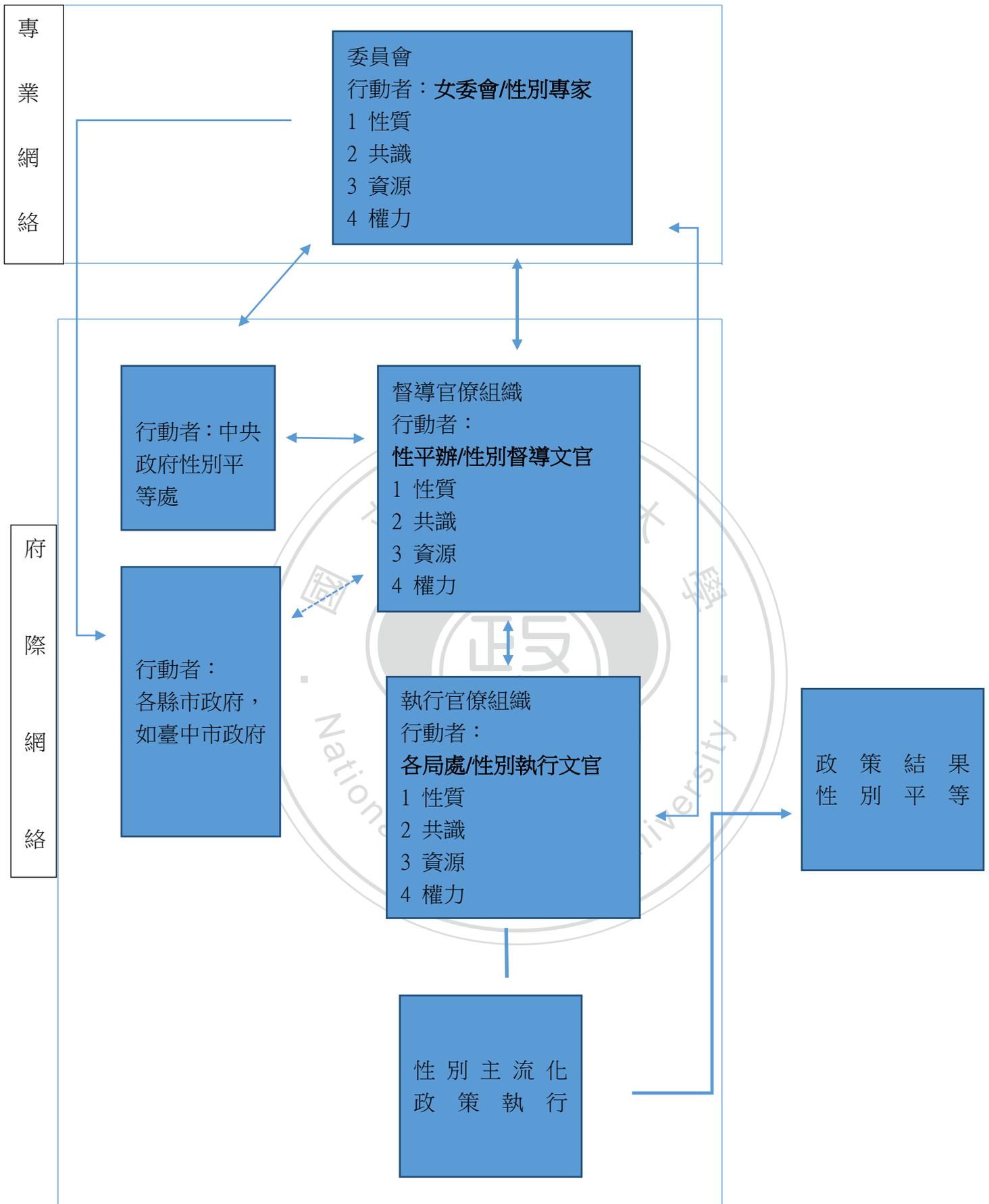


圖 1 研究架構圖

—— 表示關係強      ..... 表示關係弱

圖中，本政策網絡分為府際網絡及專家網絡兩大網絡，府際網絡係指性平辦（本文稱為性別督導文官，因其具有性別主流化政策的督導及研擬之責，扮演政策網絡核心角色）及各局處（本文稱為性別執行文官，因其負有政策執行之責，扮演執行者角色）及互動相較較少之中央政府及其他縣市政府；專業網絡係指女委會（本文稱為性別專家，扮演諮詢、指導及監督角色）專家學者/民間團體委員。

在本政策網絡內，各個行動者之關係，分述如下：

性別督導文官與性別執行文官之關係，因性別督導文官須將性別主流化政策下達性別執行文官，其互動相對與其他行動者頻率多，關係較強；性別督導文官與性別專家之關係，因諮詢、指導關係，其互動關係頻繁，關係亦較強。性別督導文官與中央政府之關係，中央政府扮演類似上級督導角色，如辦理直轄市與縣（市）政府推動性別平等業務輔導獎勵計畫等，該獎勵計畫亦將影響臺北市政府推動性別主流化政策執行；其他縣市政府，如臺中市政府，其性別主流化政策執績效卓著，亦曾獲中央政府頒發金馨獎，其性別主流化政策執行亦可作為臺北市政府性別主流化政策執行標竿，故亦納入本政策網絡。

性別執行文官與性別專家之間關係，因各局處性平小組依規定需外聘民間委員 2 至 3 人，<sup>8</sup>各局處所聘請之性別專家也大都從女委會之委員聘請擔任之；不過，兩者大都是在局處召開之性別平等專案小組的互動，關係相較較弱。性別執行文官與之中央政府及其他縣市政府之關係，大都透過性別督導文官溝通。爰此，兩者幾乎沒有互動關係。

性別專家與中央政府及其他縣市政府之關係，因女委會之性別專家，有些也擔任中央政府之性別專家，或獲聘擔任其他縣市政府之性別專家等，是以，其間也有機會互動。

最後，在本政策網絡內，雖然不同行動者扮演不同的角色，彼此關係或強或弱，但其對於政策目標是一致的，亦即所有行動者對於性別主流化政策有一致政策目標——性別平等。彙整臺北市政府性別主流化政策網絡主要行動者一覽表，如表 2。

---

<sup>8</sup> 依 2011 年 2 月 11 日第 7 屆第 6 次臺北市女性權益促進委員會通過之臺北市政府推動各機關訂定性別主流化實施計畫總計畫（2011-2014 年）。

表 2 性別主流化政策網絡主要行動者一覽表

行動者 屬性	府際/專業網絡		
	府際網絡		專業網絡
	官僚代表		委員會
	性平辦/性別督導文官	性平小組/性別執行文官	女委會/性別專家
成立日期	2014年3月7日	2013年4月前33個局處均成立	1995年7月28日核定臺北市婦女權益促進委員會設置要點；1996年1月23日成立「臺北市婦女權益促進委員會」；2005年更名為「臺北市女性權益促進委員會」
依據		依「臺北市政府推動各機關訂定性別主流化實施計畫總計畫（2011-2014年）」。	1994年陳市長水扁回應
人數	11人		30-35（目前34人）
目標	為推動臺北市性別平等及臺北市女性權益促進委員會事務		維護女性人格尊嚴，保障女性人身安全，消除性別歧視，促進其地位實質平等
組成份子	召集人（市長擔任） 副召集人 執行長 副執行長 執行秘書 專職人力6名。	召集人：機關首長 成員：各機關科室主管、性別議題聯絡人及外聘民間委員2至3人，其中至少1位為現任或曾任女委會委員。	主任委員由市長兼任，副主任委員2人，1人由市長指派之副市長兼任，另1人由市長遴聘，其餘之委員由主任委員就民政局局長、教育局局長、產業發展局局長、社會局局長、勞動局局長、警察局局長、衛生局局長、文化局局長、法務局局長、人事處處長、研究發展考核委員會主任委員聘（派）兼之；婦女或性別平等團體代表9至12人及專家學者7至9人。

### 三、研究流程

本研究流程，源於研究者對於政策網絡的興趣，又值各級政府積極推動性別主流化政策，爰以其為研究個案，確立了臺北市政府性別主流化政策網絡研究問題，並藉由大量蒐集有關政策執行、政策網絡、資源依賴及性別主流化的文獻與理論，在閱讀分析後，作為本研究之理論基礎。

根據政策執行、政策網絡、資源依賴理論及性別主流化文獻探討，設計深度訪談之訪談提綱，經專家學者之審定後，以深度訪談法進行訪談；為提升蒐集資料效度，訪談過程均全程錄音並做成逐字稿。

最後歸納訪談結果，進行資料分析，彙整研究發現及研提政策建議，繪製流程，如圖 2。





圖 2 研究流程圖

## 第四節 效度、研究倫理及名詞解釋

研究中，有關效度及研究倫理問題，亦是需要注意的重要課程，本節將對其簡要作說明。

### 一、效度

有關資料的效度，也就是獲得資料正確的程度（引自姚美華、胡幼慧，2008：118），在資料引用與觀點呈現上，研究者採用大部分兩位或兩位以上受訪者表達類似意見的觀點，也就是所謂的三角檢定（triangulation）的原則方採納，<sup>9</sup>以提高資料效度。

### 二、研究倫理

研究員進行研究時，亦應注意到研究倫理，陳向明（2002：579）就曾說，認真考慮研究中的倫理道德問題可以使研究者更加嚴謹地從事研究工作。Earl Babbie（2002）亦提及任何進行社會科學研究的人，都必須明瞭，那些是研究人員在進行科學研究調查時被一般所認同的事物（引自林佳瑩、徐富珍校訂、邱泯科、陳佳穎、蔡毓智、姜馨彥譯，2006：70）。畢恆達（2005：100）提及作者當然要保護受訪者及就研究倫理作思考。<sup>10</sup>本研究進行深度訪談時，除取得受訪者同意，亦注意到保密、匿名等問題。如處理受訪者紀錄即以代碼（如 01）為之。

### 三、名詞解釋

本研究涉及到的重要概念，需要在此加以簡單的說明。

#### （一）政策執行

<sup>9</sup> 三角檢定係當一項研究中融入一種以上的方法時，它便是採多元方法來收集資料（胡幼慧，2008：223）。

<sup>10</sup> 包括：研究者在進行田野研究前，應多和經驗豐富研究者討論，並且對田野文化敏感；研究的利益是否超過其付出的代價與風險；研究者應該考量自身是否有處理風險和傷害的能力；研究者應該盡力採取各種手段將風險與傷害降到最低；選擇比較不易受到傷害的樣本；研究之先，受試者應該得到充分的有關可能風險的資訊；如果預期可能造成傷害，事後應該對受試者進行追蹤調查與必要治療（畢恆達，2005：101）。

政策執行係指政策方案在經過合法化程序，取得合法化地位後，主管部門負責擬訂施行細則，確定執行專責機關，配置必要資源，以適當的管理方法，採取必要的對應行動，使政策方案順利付諸實施，俾達成目標或目的之所有相關活動的動態性過程。<sup>11</sup>

## **(二)政策網絡**

為組織之間基於權威、資金、正當性、資訊、人員、技術、設備等資源依賴基礎，結合成一種聯盟或利益共同體。

## **(三)性別主流化**

目前世界各國最普遍引用的性別主流化定義，亦即聯合國經濟社會理事會 (Economic and Social Council, 簡稱 ECOSOC) 1997 年的會議結論：性別主流化是在各個領域和各個層次的任何活動中，包括各種立法、政策和方案，評估該行動對女性和男性帶來的影響的過程。它是一個策略，使得在政治、經濟、社會領域的所有政策和方案的設計、實施、監測和評估過程中，女性和男性的關切和經歷成為其不可分割的一部分，從而使女性和男性可以同等受益，逐漸消除性別不平等的現象，實現性別平等的目標

## **(四)性別平等**

意指男性及女性享有同地位，並具有相同的機會實現完整人權，以及貢獻國家、政治、經濟、社會及文化發展的潛能，並因此而受惠。<sup>12</sup>

## **(五)臺北市性別平等辦公室**

臺北市政府為促進女性權益層次提升至全面推動性別平等政策與措施，於 2014 年 3 月 7 日婦女節前夕首創先例成立全國地方政府第一個「性別平等辦公室」，層級直屬於市長室，配置專職人力，整合規劃全市性別平等政策。

<sup>11</sup> 吳定 (2013)。公共政策辭典 (360)。臺北：五南。

<sup>12</sup> 曾中明總編輯 (2008)。性別分析 (14)。臺北：財團法人婦女權益促進發展基金會。

## 第五節 研究範圍與限制

### 一、研究範圍

本研究範圍為臺北市政府推動性別主流化政策網絡，主要行動者包括性平辦、各局處性平小組、女委會性別專家；外圍行動者為中央政府及其他縣市政府。

### 二、研究限制

#### (一)研究時間：

有關性別主流化政策，其中有關性別平等很重要的消除對婦女一切形式歧視公約（簡稱 CEDAW）的議題，本研究因時間關係，該議題未予論及。

#### (二)會議紀錄紀載詳細度：

女委會第 1 至 10 屆會議紀錄也為分析資料之一，因不同記錄者，各次會議紀錄記載詳細度不一，致有些事件詳細清楚，有些事件只載梗概。

(三)如果性別主流化政策，強調不因性別而有不同的對待，但，檢閱一些相關法規，仍存在著一些對男女性不同期待，這是否也蘊含著，對女性不公平的對待，如公務人員特種考試一般警察人員考試規則對於考試第二試體能測驗各實施項目及格標準男女應考人條件不一。<sup>13</sup>這個現象也是談性別平等，不可迴避的問題。

(四)有關性平辦之列席制度，本研究也認為如果改以督導者角色出席，將更有助於其業務推動，因為在臺北市性別平等辦公室設置要點第 3 點規定，辦公室任務包含了性別主流化政策、計畫及策略發展等事項之研擬及督導。性平辦應可依此點至各局處督導有關性別主流化業務。

---

<sup>13</sup> 公務人員特種考試一般警察人員考試規則第 6 條。

## 第二章 文獻探討

本研究課題涉及的學術領域，包括政策執行、政策網絡、資源依賴理論、性別主流化相關理論。本章說明這四方面相關文獻，第一節對政策執行理論的介紹，是為了對政策執行方式途徑有所了解。第二節對政策網絡理論的介紹，是為了對政策網絡重要性有所了解。第三節對於資源依賴理論，是為了對資源依賴理論有所了解。第四節對性別主流化理論的介紹，是為了對性別主流化政策緣起、定義及政策發展有所了解。

### 第一節 政策執行理論

本節闡明政策執行相關理論，分為政策執行概念與定義、政策執行研究途徑、政策執行影響因素、政策執行困難說明，分述如下：

#### 一、政策執行概念與定義

政策執行 (policy implementaiton) 是政策過程的樞紐，公共政策的成功與失敗，端賴政策執行是否徹底 (李允傑、丘昌泰，2009：15)，所謂徒法不足以自行，可見政策執行的重要性。

公共政策執行理論的探討，大致上與美國聯邦政府在 1960 年代大力推展公共福利計畫的政策有關，學者處於此環境中，有實地研究政策執行經驗的依據，對於政策理論模式提出蔚為風氣，到了 1970 年代，執行理論模式乃大體具備 (曹俊漢，1990：221)；惟從公共政策理論的發展過程而言，政策執行一直被視為黑箱過程，並未受到學術界與實務界的重視，一直到 1973 年普雷斯門 (Jeffrey L. Pressman) 和衛達夫斯基 (Aaron B. Wildavsky) 針對奧克蘭計畫 (Oakland project) 進行深入而系統的研究，自此以後，學政界人士才開始認真考慮政策執行對公共政策的深遠影響 (李允傑、丘昌泰，2009：19)。普雷斯門和衛達夫斯基兩氏根據奧克蘭計畫的經驗所著執行一書，視為公共政策有關執行研究的重要文獻 (曹俊漢，1990：222) 或里程碑 (吳定編，2003：233)。

何謂政策執行意義？茲先引述學者說明後，再說明本研究的看法。

吳定（2013：360）認為政策執行指政策方案在經過合法化程序，取得合法化地位後，由主管部門負責擬訂施行細則，確定執行專責機關，配置必要資源，以適當的管理方法，採取必要的對應行動，使政策方案順利付諸實施，俾達成目標或目的之所有相關活動的動態性過程。

O'Toole 稱政策執行：「指涉政府意圖表達與結果之間的連結（引自蘇偉業譯，2010：120）。」

Van Horn & Van Meter 對政策執行的界定：「政策執行包括公私人員（或團體）的行為，而能影響到決策目標的達成者（引自曹俊漢，1990：232）。

本研究認為政策執行係指政府機關為達政策目標所進行的活動。例如，臺北市政府為調和性別不平等問題，達成性別平等政策結果，所推動性別主流化政策過程，稱之。

## 二、政策執行研究途徑

薩伯提爾（Sabatier）曾指出當代的政策執行研究有兩種途徑：由上而下與由下而上的研究途徑（引自李允傑、丘昌泰，2009：35）。

政策執行研究發展至今，可以從三種典範加以說明（李允傑、丘昌泰，2009：35）：第一代的政策執行研究為由上而下的研究途徑，強調政策制定與政策執行的分立性，政策制定者決定政策目標，政策執行者實現目標，兩者形成「上令下行」的指揮命令關係。第二代的政策執行研究為由下而上的研究途徑，強調政策制定與政策執行的功能互動性，政策執行者與政策制定者共同協商政策目標的達成，兩者形成平行互動的合作關係。第三代整合性政策執行，企圖調和第一代與第二代政策執行模式之特點。

郭謹（Malcolm L. Goggin）、包緬（Ann O M. Bowman）、李斯特（James P. Lester）及歐圖（Laurence J. O. Toole, Jr.）對於三代政策執行看法（引自吳定編，2003：239-240），說明如下：

第一代政策研究偏重於政策實務層面及個案方面的研案，主要是研究某一個單一的權威性決定，如何在某一個地方或若干地方被執行。

第二代政策執行研究偏重於理論分析架構及模式的建立，亦即發展各種分析架構以指導如何對政策執行的複雜現象進行研究。

第三代政策執行研究的主要目的在藉著解釋為何政策執行行為會隨著時間、空間、政策、執行機關之不同而有所差異，因而對政策執行行為將具有新的認識，進而可以預測未來可能出現的政策執行行為類型。

### 三、政策執行影響因素

吳定（2003:261-265）指出政策執行影響因素包括：

- （一）政策問題所具有特質
- （二）政策規劃的合理程度
- （三）政策合法化的周延程度
- （四）執行者對政策目標共識的程度
- （五）執行機關的特性
- （六）機關組織間的溝通與執行活動的強化狀況
- （七）政策執行的監督情況
- （八）標的人口順服政策的程度
- （九）政治、經濟、社會及文化等環境因素

### 四、政策執行困難

政策執行過程中，並非一切順利，早年著名管理大師 Drucker 在〈公共行政的致命傷〉（Deadly Sins in Public Administration）一文中，曾經力陳公共行政之所績效不彰因素（引自林鍾沂，2001：401），分述如下：

- 一、政策目標太過理想，缺乏明確衡量的對象，充其量僅唯一模糊的口號；
- 二、政策想畢其功於一役，不思建構優先順序並予以堅持；
- 三、政策相信「大就是美」不顧其過重負荷；
- 四、政策缺乏實驗，太過教條，沒有學習不同方式之創新勇氣；

- 五、組織與人員不能從經驗中加以學習，亦不做前瞻性的思考，並對期望的結果加以反饋，以致未能發現自己的能力、缺乏與盲點；
- 六、行政人員不能及時放棄過時之物，逕自盲目擁抱。

## 第二節 政策網絡理論

本節闡明政策網絡相關理論，分為網絡的緣起、定義及要素；政策網絡的定義；政策網絡的發展；政策網絡類型，分述如下：

### 一、網絡緣起、定義及要素

#### (一) 網絡的緣起

網絡 (network) 一詞最早出現於 1940、50 年代的社會學，當時主要是希望透過網絡技術描繪出人際關係的互動與互賴狀況，後來被應用到組織的網絡關係，特別著重於某些層級節制安排中多元組織間交互依賴的結構 (丘昌泰，2013：268-9)。

網絡概念逐漸在公共政策或政治科學領域受到重視 (劉宜君、陳敦源，2007：5)。

#### (二) 網絡的定義

有關網絡意義，不同學者對網絡有不同的看法，整理網絡定義，分述如下：

史美強 (2005：38) 指出網絡是指兩個或兩個以上的人、團體、事件、組織等團體，在相互依賴的關係下，構成短暫且穩定的關係結構。

Rhodes (1996：658) 將網絡描述為提供服務的一群相互依存的行動者。

綜上所述，本研究認為網絡係指資源相互依賴之行動者所形成的互動關係；以臺北市政府性別主流化政策執行為例，行動者包括性平辦、女委會、各局處性平小組，以及外環境之各縣市政府及中央機關等，這些行動者為了推動性別主流化政策，所形成的互動關係，稱之。

#### (三) 網絡的要素

從上述網絡的定義，歸納網絡的要素有三，分述如下：

- 1、多元行動者：任何一個網絡必然包含許多的行動者，且各行動者本身都有各自擁有其目標與利益，隨時與對手進行策略性的交易與聯盟。
- 2、行動者具有資源相互依賴關係：任何一個網絡中的每一個行動者都必須相互依賴其他行動者提供支持，形成交互依賴互動關係。
- 3、為了追求共同目標：任何政策網絡中的行動者必然擁有或多或少持久性的關係；有些關係相當穩定，且高度整合，甚至與政府機關形成平等密切的互賴關係、也有不少關係相當伯弱；但無論如何，政策網絡所強調的關係型態具有某種程度的持久性（丘昌泰，2013：269）；亦如劉宜君（2010：13）提及行動者的互動過程是異中求同，以建立行動規則與分享共同利益。

## 二、政策網絡定義

吳定（2013：229）界定政策網絡指政府機關與各種不同的政策社群（policy community）對於某特定政府政策議題，所形成的不同政策領域（policy domains）的互動關係。

朱鎮明（2005：97-98）界定政策網絡：兩個或兩個以上彼此互相沒有隸屬關係、但業務上有聯繫、有依存度的行為者（含機構機關）之間的結構與互動關係，並對互動關係加以管理以達成共同目標。

劉宜君（2007：9）認為政策網絡可視為利害關係者與國家機關各部門之間建立例行性互動模式，對關心的議題進行溝通與協商，使得參與者的政策偏好被滿足或是政策訴求獲得重視，以增進彼此的政策利益。

Kickert 與 Klijn 與 Koppenjan（1997：6）所謂政策網絡是指「互動行動者之間或多或少穩定的社會關係類型，以形成政策問題和/或政策計畫」。

Rhodes 將政策網絡定義為組織之間基於權威、資金、正當性、資訊、人員、技術、設備等資源依賴基礎，結合成一種聯盟或利益共同體（引自劉怡君，2007：5）。

綜上所述，本研究認為政策網絡是政府機關為解決社會上某一公共議題或政策問題時，因資源相互依賴之所有行動者—如政府部門、第三部門和私部門，其所形成之互動關係，以解決該公共議題或政策問題為目標。如臺北市政府為調和性別不平等公共問題，

推行性別主流化政策，在政策網絡之關行動者，包括性平辦人員、女委會性別專家、各局處性平小組等，所形成的互動關係，稱之。

### 三、政策網絡的發展

政策網絡一詞起始於英國，但是相關概念自 1950 年代即出現於美洲大陸，並相繼在歐洲大陸與英國發展成型（李翠萍，2006：62）。政策網絡概念首先引進公共政策過程的分析在 1970 年代中期與 1980 年早期（Klijn, 1997:16）。在過去二、三十年間，美國、英國與歐陸公共政策的研究者廣泛利用政策網絡的概念以進行政策分析（王光旭，2004：64）。而其在公共政策或政治科學領域的出現與應用，主要起源現代國家機關（state）推動公共服務時，越來越不易透過相關部門動員到所有必要的政策資源，往往依賴政策利害關係者的合作，結合與動員原本分散的社會資源，以期能在和諧的集體行動過程解決政策問題（劉宜君，2007：1-2）。陳敦源、張世杰（2010：35）在〈公私協力夥伴關係的吊詭〉一文中亦提及政策網絡興起的原因都是在政府部門需要相關民間部門組織共同參與政策制定與執行過程。

各國政策網絡發展有其歷史背景，茲說明各國發展情形：

#### （一）美國

喬丹（Jordan）認為，在美國政策網絡的概念，出現在 1950 和 1960 年代（引自 Marsh, 1998:4）。在這方面研究應可追溯自 Freeman 所提出的次級系統。次級系統是由政府的行政部門（executive bureau）、國會委員會（congressional committee）及利益團體（interest group）所組成，這些次級系統中的參與者（或稱行動者）彼此互動，在公共政策制定的過程扮演著重要角色（引自李翠萍，2006：62）。

Ripley 與 Franklin 描述在 1960 與 1970 年出現的次級政府特徵：次級政府是個人組成群體，在實質政策領域有效地做大部分常規的決定，典型的次級政府包括參眾議院、國會幕僚人員、行政官僚和私人利益團體代表（Rhodes, 1997:33）。

Cater（1964）與 McConnel（1966）甚至認為私人利益介入次級政府，可能在政策領域上具有主導的地位，利益團體可能控制他們和應該管制的政府機關，形成一種機關

俘虜現象（引自 Marsh, 1998:4）。Lowi（1964）把政府與利益團體的關係做了更具體的呈現，認為行政部門、國會委員會與利益團體形成了一個排他的三角關係，而且行政部門的自主性受到國會委員會與利益團體的控制，這也是著名的鐵三角（iron triangle）理論（引自李翠萍，2006：63）。

Hecló 承認鐵三角有時存在，但其肯定開放的議題網絡取代了緊密控制圈(the closed circles of control)（引自 Marsh, 1998:5）。

McFarland 繼承赫氏（Hecló）傳統，認為議題網絡係指對於某項政策議題有興趣的個別行動者所構成的溝通網絡，包括政府機關、國會議員、遊說者、學者專家與新聞記者等（引自邱昌泰，2013：268）。

總而言之，美國文獻強調微觀層次（micro-level），處理主要行動者之人際關係，而非制度間之結構關係。其聚焦於次級政府存在和視次級政府為限制政治系統的民主取向（引自 Marsh, 1998:6）。

## （二）英國

Richardson 與 Jordan 與 Wilks 與 Wright 的英國公共支出決策—強調政府運作像一個村落或政策社群（a village or a policy community）—受到 Hecló 與 Wildavsky 很深的影響（引自 Rhodes, 1997：35）。其採取 Hecló 與 Wildavsky 政策社群的觀點，視決策發生於政府與壓力團體間談判的次級系統（引自 Marsh, 1998:6; Rhodes, 1997：35-6）。此外，Richardson 與 Jordan 也強調政策社群的人際關係而非結構性質（引自 Marsh, 1998:7）。

Rhodes 持不同觀點，利用歐洲組織間關係而非美國次級政府文獻，他強調政治制度結構關係，而非人際關係。他聚焦於部門（sector）而非次級部門（sub-sector）（Rhodes, 1997：36）。Rhodes 為研究英國中央地方關係發展類型學，其理論架構以「權力依賴理論」為理論基礎，並包含五項命題（Marsh & Rhodes, 1992：10-11；李允傑、丘昌泰，2009：115）：

- 1、任何一個組織必須仰賴其他組織資源而發展；
- 2、為了達到組織目標，組織必須交換資源；

- 3、儘管組織內部的決策制定被其他組織所限制，但支配性的聯盟(dominant coalition)必須擁有某些題，以及決定去尋找何種資源；
- 4、支配性的聯盟在已知的遊戲規則中，運用種種的策略來管制資源交換的過程；
- 5、裁量權變的程度，乃是互動的組織目標與相關權力的產力；而相對權力則是組織資源、遊戲規則與組織間交換的過程。

#### 四、政策網絡類型

檢視有關政策網絡文獻，與本研究相關網絡類型，茲分述如下：

##### (一)Rhodes 類型學

Rhodes(1997：38)將政策網絡分為五種，分別政策社群（policy communities）、專家網絡（professional networks）、府際網絡（intergovernment networks）、製造者網絡（producer networks）及議題網絡（issue networks），如表 3。

表 3 政策社群和政策網絡：Rhodes 類型學

網絡類型	網絡特性
政策社群	穩定、成員資格受到嚴格限制、垂直相互依賴關係、有限水平整合。
專業網絡	穩定、成員資格受到嚴格限制、垂直相互依賴關係、有限水平整合、反映專業人員的利益。
府際網絡	成員資格受到限制、有限制性的垂直相互依賴關係、廣泛的水平整合。
生產者網絡	流動性的會員、有限制性的垂直相互依賴關係、生產者經濟利益。
議題網絡	不穩定、大量成員、有限制性的垂直相互依賴關係。

資料來源：Rhodes，1997：36-7

## (二) Marsh & Rhodes 類型學

Marsh and Rhodes 類型學視政策社群、議題網絡為利益團體和政府間關係類型 (Rhodes,1997：44)，如表 4。

表 4 政策網絡類型：政策社群和議題網絡特色

面向	政策社群	議題網絡
<p>成員性質</p> <p>參與者數目</p> <p>利益類型</p>	<p>非常有限，有些團體被刻意地排除在外。</p> <p>被經濟和(或)專業利益所支配</p>	<p>眾多</p> <p>包括所有受到影響的利益。</p>
<p>整合</p> <p>互動頻率</p> <p>持續性</p> <p>共識</p>	<p>高頻率、高品質，所有團體就議題相關的事務互動</p> <p>成員關係、價值和結果長期持續</p> <p>所有參與者分享基本價值和接受結果合法性</p>	<p>接觸的頻率和強度變動不定</p> <p>接近的機會明顯變動</p> <p>存在著某種程度同協議，但衝突也一直存在</p>
<p>資源分配</p> <p>網絡內資源分配</p> <p>參與組織內資源分配</p>	<p>所有參與者有資源，基本關係是交換的關係</p> <p>階層；領導者可以將資源交付其成員</p>	<p>只有某些參與者可能有資源，基本關係是協商關係</p> <p>資源分配和規範成員管制程度各有不同，並且有變化的</p>
<p>權力</p>	<p>成員間權力維持平衡，雖然一個團體可能控制，如果社群要持續，必須是正-和賽局</p>	<p>不平等權力，反映不平等資源和不平等的通路，此為零和賽局</p>

資料來源：Rhodes，1997：44

### 第三節 資源依賴理論

因為政策網絡理論之核心議題，亦包括了資源依賴（陳恆鈞，2012：47），爰此，亦將說明資源依賴理論。

首先，說明有關資源的涵義，綜觀各學者（朱志宏，1999：141；林水波、張世賢，2006：254-255；吳定，2013：252；Rhodes, 1996:658）對資源的說明，一般包括權威、資訊、人力、經費、物力、設備等，<sup>14</sup>據此，檢視本政策網絡之行動者核心資源，如表 5。

表 5 性別主流化政策網絡之行動者核心資源表

行動者	擁有資源
性別督導文官/性平辦（人員）	權威、金錢（預算）、設備
性別執行文官/性平小組（委員、幹事、性別議題聯絡人）	金錢（預算）、設備
性別專家/女委會（專家學者/民間團體代表委員）	資訊（專業知識）

資料來源：作者整理

上表所述，不同的行動者具有不同的資源，概括來說，代表文官的性平辦及性平小組，具有權威、預算及設備；性別專家擁有資訊（本文將其解釋為專業知識），因其具有專業知識，爰此，也形成專家權力（孫本初、賴維堯監修，2008：260）。

而依賴的發生導因於個別參與並無法單獨完成目的，必須借助其他行動者所掌握的資源來完成（王光旭，2004:92）。

資源依賴理論即是在探討組織如何因應外部環境不確定性的理論，其假設組織的資源有限，沒有任何組織可以完全自給自足，而不需要與外界互動，組織必須從外界取得所需的物質或財務資源，因此，其會依賴外部環境。但若組織所需的重要資源被外界其

<sup>14</sup> 權威乃是採取行動、進行指揮、獲取資源而執行工作任務的權源（引自林水波、張世賢，2006：254-255）。

他組織所控制，此時，組織將會變得很脆弱，因此，組織一方面雖需要依賴外部環境，但另一方面，其又會設法控制資源，以減少對外界的依賴（引自孫本初、賴維堯，2008：829）。

資源依賴理論應用來自不同領域，例如，社會交換理論或因為對少數資源需求而形成組織間依賴，該理論預測有些組織在兩個層面會比其他組織較有力：一為控制他人需要資源；二為減少對他組織的資源依賴（引自 Provan, Beyer & Krudytbosch, 1980:200）。

Preffer 與 Salancik（1978：19）曾說，沒有組織可以完全自足或控制其所處環境，因為其需自環境中獲得資源以生存，也因此對其環境產生依賴。應用到本政策網絡裏，臺北市政府如要推動性別主流化政策，無疑地需借助外在的性別主流化專家學者，也因此，形成了市政府對專家學者的依賴。

相互依賴凸顯出這行動者彼此關係，而非產出本身，賣方與買方是相互依賴，因為達成買賣結果是依賴雙方貢獻（Preffer & Salancik, 1978: 40）。像臺北市政府在推動性別主流化政策時，須借重專家學者的協助，另一方面，專家學者想要達成追求社會上性別平等，也須借重臺北市政府官僚結構，以實現其性別主流化最終目標-性別平等。基此，可以說兩者有相互依賴關係。

#### 第四節 性別主流化理論

本節說明性別主流化緣起、定義及我國性別主流化政策發展，分述如下：

##### 一、性別主流化緣起

性別主流化（gender mainstreaming）的概念可追溯自 1975 年聯合國婦女發展基金（UNIFEM）提出（彭滄雯，2008：3）。1985 年奈洛比舉辦的聯合國第 3 次世界婦女會議，提出性別主流化作為推動性別平等的一種策略（曾中明，2008：14）。1995 年聯合國第 4 屆世界婦女大會在北京舉行，會中簽署「北京宣言暨行動綱領」（the Beijing Declaration and Platform for Action），作為國際社會對於實現性別平等、婦女發展以及和平的共同承諾。宣言重要的對於「性別主流化」的宣示，以此作為實現性別平等的主

要策略，認為「政府及其他的行動者應在他們所有的政策方案中，促進一積極的、可見的性別主流化觀點，如此一來，才能在決策之前準確的分析出所施行的政策方案，對男性/女性產生影響。」（林芳政，2002：4）。Amanda Wittman（2010：52）在“Looking local, finding global: paradoxes of gender mainstreaming in the Scottish Executive”一文中，提及性別主流化是一種全球採用的平等策略，是當前國際性別平等所關注的焦點。

## 二、性別主流化定義

目前世界各國最普遍引用的性別主流化定義，亦即聯合國經濟社會理事會 1997 年的會議結論（ECOSOC, 1997），就明確強調了這樣的全面性：

性別主流化是在各個領域和各個層次的任何活動中，包括各種立法、政策和方案，評估該行動對女性和男性帶來的影響的過程。它是一個策略，使得在政治、經濟、社會領域的所有政策和方案的設計、實施、監測和評估過程中，女性和男性的關切和經歷成為其不可分割的一部分，從而使女性和男性可以同等受益，逐漸消除性別不平等的現象，實現性別平等的目標（引自魏美娟，2010：9、10）。

本研究認為性別主流化係指訂定或規畫各種法規、政策、計畫或活動時，將不同性別需求納入考量，俾使該法規、政策、計畫或活動訂定或實施，兼顧其需求，俾利達到性別平等；例如，在就業市場，不同性別有平等的就業機會，且同工同酬。

## 三、我國性別主流化政策發展

### （一）中央政府推動情形

我國 2003 年 3 月由財團法人婦女權益促進發展基金會在臺北召開的性別主流化：2003 國際婦女論壇會議，可說國內公開討論性別主流化之始（曾中明編，2008：4；彭滄雯，2008：5）。

2003 年 3 月，財團法人婦女權益促進發展基金會邀請韓國、澳洲、菲律賓、馬來西亞、泰國學者、政府官員與民間婦女團體，以及國內重要專家學者共同舉辦了一場國際婦女論壇-性別主流化之台灣願景研討會。會中各國代表針對性別主流化、性別平等機制、性別與健康、性別與科技等議題，進行討論與交流，在會議結束前與會者共同提出

性別主流化與國際接軌行動宣言，並由當時的呂秀蓮副總統代表簽署這樣宣言，性別主流化個概念正式成為我國推動性別平等的重要發展策略（引自魏美娟，2010：11）。

2005年12月9日行政院婦女權益促進委員會通過「行政院各部會推動性別主流化實施計畫」；2007年行政院婦女權益促進委員會專案會議，請各部會針對2007年之新計畫(重要政策)選擇計畫進行性別影響評估（廖麗娟、吳秀貞，2008：35）。

2007年成立「性別主流化支援小組」，其工作重點包括：性別統計、性別預算、性別分析、性別影響評估、性別意識培力、各部會性別平等專案小組運作等，協助各部會落實性別主流化工作。

2011年通過性別平等綱領，作為未來性別平等政策指導方針。

2012年1月1日，行政院為強化我國推動性別平等工作之措施，並呼應國際重視性別平等議題之潮流，特於行政院內成立性別平等處，為我國第一個性別平等專責機制。

2013年10月28日行政院函頒「行政院所屬各機關推動性別主流化實施計畫(2014至2017年度)」，將實施對象擴及：行政院所屬各級機關；行政院以外其他中央機關（構），及直轄市政府、縣市政府（含所屬機關）得參考本計畫自定實施計畫，或準用本計畫；學校及國營事業應配合各主管機關之執行計畫辦理。

2016年頒布行政院辦理直轄市與縣（市）政府推動性別平等業務輔導獎勵計畫，作為輔導各直轄市、縣（市）政府擬訂政策、計畫及措施時，皆能融入性別觀點、主動創新推展性別平等措施、推動性別主流化，積極消除性別歧視，促進性別平等依據。

## （二）地方政府性別主流化執行情形

在本政策網絡外圍之行動者，除了中央外，尚其他相關縣市，茲說明曾獲得金馨獎之臺中市政府性別主流化執行情形做說明，<sup>15</sup>其可以做為學習標竿，以達他山之石，可以攻錯。

---

<sup>15</sup> 金馨獎係行政院為鼓勵各行政機關（構）推動性別主流化，促進性別平等，特訂定「行政院與所屬機關及地方行政機關推動性別主流化績效優良獎勵計畫」。推動性別主流化績效優良機關，依該計畫由行政院頒給金馨獎，予以獎勵。

王秀燕（2015）在〈跨域合作—臺中市推動性別平等實務與成效〉一文中，提及臺中市推動性別平等實務、影響及改變，分述如下：

（一）實務方面

- 1、性別意識培力。
- 2、建立推動性別平等機制。
- 3、訂定臺中市各機關推動性別主流化實施計畫。
- 4、消除對婦女一切形式歧視公約推動。

（二）影響及改變

- 1、操作性別主流化的六大工具。
- 2、跨越專業領域的藩籬，打破部門本位主義協調合作推動性別平等政策。
- 3、跨單位執行消除對婦女一切形式歧視公約施行法，完成法規之制(訂)定、修正或廢止及行政措施之改進。
- 4、跨單位推動臺中市各機關推動性別主流化實施計畫，帶動深層的組織變革。

## 第三章 性別督導文官的故事

本章說明性別督導文官的故事，分為二大部分，首先說明性別督導文官性質；接續論及性別督導文官執行性別主流化政策過程。

性別督導文官執行性別主流化政策過程，分為四個階段，以關鍵事件發生作為階段區分，包括第一階段為從無到有歷程—說明性別主流化的緣起；第二階段為從函頒計畫到試辦、全面推動—說明性別主流化實施計畫，作為各局處推動性別主流化政策依據；第三階段為從成立性別平等專案小組到性平辦，說明各局處成立性平小組機制，讓性別主流化政策執行更具制度化；第四階段為性平辦成立之後—說明臺北市政府 2014 年 3 月 7 日成立全國地方政府第一個「性別平等辦公室」，層級直屬於市長室，配置專職人力，整合規劃臺北市性別平等政策，為臺北市政府推動性別平等工作重要的里程碑；最後，以小結作結束。

### 第一節 性別督導文官性質

性別督導文官在本政策網絡裡，負責研擬及督導性別主流化政策、計畫及策略發展等事項，扮演核心重要的角色。本節說明其意向、態度及角色認知三面向。

#### 一、性別督導文官的意向

性別督導文官接辦性別主流化業務時，係公務輪調，如受訪者指出：

我是不是非常感興趣〔對性別主流化政策〕、非常感興趣而進來，很單純，我是一個公務員，它有業務輪調。（受訪者 01）

性別督導文官對於性別主流化政策看法，其把這新的業務當成一種學習、挑戰，如受訪者指出：

這個〔性別主流化〕議題，我覺得可以去接觸它、也可以去理解它，……就是，在我的工作經驗裡面，它是我可以去學習的。（受訪者 01）

#### 二、性別督導文官的態度

性別督導文官接辦性別主流化業務，對於性別主流化業務態度，如受訪者提及：

〔性別主流化〕勢在必行的政策，也有其價值。（受訪者 01）

我可能覺得這些議題是真的跟我的生活確實相關，它也真的對男人或女人或任何一性別這樣的討論，其實，這個業務是值得推的，所以我進來。（受訪者 01）

性別執行文官也表達性別督導文官之積極態度，如受訪者提及：

他/她們〔性平辦人員〕是一直越來越積極，這個精神是讚許的，表示他/她們有想要做這件事，這是讚許的。（受訪者 12）

### 三、性別督導文官的角色認知

性別督導文官對自己的角色認知，認為自己應扮演協助者，如受訪者提及：

性平辦成立，就是我們彼此知道有一個很重要的使命，我們要求自己，在原則上，每一個局處性別平等專案小組開會，我們都要列席，那列席不是去監督人家，列席是去協助。（受訪者 01）

基本上我們列席的角色，……是希望從旁協助的角色，……所以，我們〔性平辦〕的角色是希望我們可以剛開始協助。（受訪者 01）

性別執行文官對於督導文官的角色認知，負責統籌及規劃性別主流化工作，扮演極重要角色，或者將其視為委員的角色，如受訪者提及：

他/她們〔性平辦人員〕也是蠻辛苦的，負責規劃整個〔臺北市政〕府的方向……扮演非常重要的角色，如果沒有性平辦，這〔臺北市性別平等辦公室及臺北市女性權益促進委員會組織架構圖〕整個就瓦解。（受訪者 02）

臺北市的性別主流化業務，執行的業務還是性平辦統籌。（受訪者 05）

性平辦……他/她們有點像我們另外一個委員。（受訪者 09）

性別專家對於性別督導文官角色認知，認為其應扮演協助委員連署，如受訪者提及：

性別辦公室，要協助委員去做這個動作，尤其在提案的部分，……有沒有人要連署，你幫我處理這件事。（受訪者 08）

## 第二節 從無到有的歷程

2003年10月28日第4屆第2次女委會會議紀錄中，首次出現「性別主流化」一詞，於該次會議，謝園委員提及：「所謂性別主流化概念，……，而是希望政府部門能注意女性工作者在服務過程中所受到的待遇，政策和措施背後都應考量性別概念。」有關性別主流化議題討論，接續出現該會會議紀錄，分述如下：

2004年5月27日第4屆第3次會議紀錄之謝園委員提及：性別主流化概念為世界趨勢；張珣委員提及：市府各項施政都應採性別觀點予以檢視；張珣委員臨時動議提案：為請市府規劃及派員參加性別敏感度訓練，提及目前聯合國積極推動「性別主流化」概念，以檢視各項政策，近年行政院婦權會也積極要求各部會辦理訓練，故臺北市……，應規劃性別敏感度訓練，讓員工及單位主管參加。同年11月29日第4屆第4次會議分別提案討論重視婦女及性別議題相關研究案及通過設計多樣化性別系列課程提案：建請市長宣示性別主流化為市府重大政策，促使各局處積極參訓……；請公務人員訓練中心將性別主流化列為常訓內容……，<sup>16</sup>並請印製性別主流化相關文宣，於公訓中心發放，宣導性別主流化。<sup>17</sup>

2005年4月21日第5屆第1次會議討論強化市府落實性別主流化案，各一級機關於6個月內就各管業務提出短、中、長期之性別主流化政策，並於3個月內向委員會報告相關進度。同年8月23日第5屆第2次會議討論為發展性別指標檢視清單案。同年12月15日第5屆第3次會議提及請市府各局處指派性別議題聯絡人及主秘級以上參訓代表參加公訓中心「性別主流化」工作坊，主席裁示為照委員意見辦理並進行學員滿意度調查，以為參考。<sup>18</sup>

2006年3月13日第5屆第4次會議提案：為請主計處建置臺北市性別統計資料庫，獲主席裁示：請主計處、社會局及女委會委員成立專案小組。參照臺北市女性權益促進委員會會議紀錄，彙整2003—2006年關鍵事件，如表6。

<sup>16</sup> 公務人員訓練中心於2007年改為現制「臺北市政府公務人員訓練處」。

<sup>17</sup> 會議主席為馬英九市長。

<sup>18</sup> 2005年12月15日第5屆第3次會議之提案一。

表 6 性別督導文官 2003—2006 年關鍵事件表

年度	1-3 月	4-6 月	7-9 月	10-12 月
2003				10.28 性別主流化一詞 出現
2004		5.27 性別敏感度訓練 規劃及派員參加		11.29 重視婦女及性別 議題相關研究 案；設計多樣化 性別系列課程提 案
2005		4.21 討論強化市府落 實性別主流化案	8.23 討論為發展性別 指標檢視清單案	12.15 請各局處主秘以 上及性別議題聯 絡人參加性別主 流化工作坊
2006	3.13 請主計處建置臺 北市性別統計資 料庫			

### 第三節 從函頒計畫到試辦、全面推動過程

2007年9月14日女委會通過「臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫」，臺北市政府於2007年10月3日函頒各局處，啟動了臺北市政府各局處推動性別主流化政策。此後，各局處依計畫辦理各項業務，包括發展工具、性別意識培力、性別統計數據建置工作、性別檢視清單等，預期藉由發展工具、辦理相關訓練，逐步協助各機關將性別觀點整合於所轄業務當中。本節分為實施計畫、實施成效說明。

#### 一、實施計畫

前開計畫之推動流程與具體措施，可分為：

- (一) 前置作業：2007年6月至2010年12月，主要工作為訂定計畫、發展工具、教育訓練及機關建置性別統計數據。
- (二) 試辦階段：2008年3月至12月，由工務局、交通局、衛生局、警察局及教育局等5個機關試辦。其辦理內容：
  - 1、計畫執行：試辦局處先檢視自身業務，擇一現有方案運用下列三項工具，試圖將性別觀點納入該方案擬定改善計畫後，邀請女委會委員或相關領域之專家學者提供諮詢輔導，並據以施行：
    - (1) 性別分析：運用性別統計數據及相關資訊，從性別觀點分析造成不同性別者處境差異之原因。
    - (2) 性別預算：能帶給不同性別族群正面影響，針對不同性別族群（eg. 成年女性、成年男性、青少年、青少年、女童或男童）所編列的專屬預算；雖非專為性別設計，但考量其對性別有重大影響，而調整作法使有利於促進性別平等的預算。例如政府公共支出中提昇工作平等機會的預算（eg. 因性別工作平等法所編列的預算）。
    - (3) 性別檢視清單：在制訂方案、計畫、政策、立法時，考量對不同性別的需求、影響及受益程度，進行評估檢討。
  - 2、計畫成效評估：機關於2008年9月底前，提供試辦情形、成效評估及檢討意見供女委會檢視。
  - 3、女委會意見回饋、確認工具及訂定數個推廣範例。

(三) 全面推動：2009 年 1 月至 2010 年 12 月，各局處配合辦理。

#### 1、計畫執行

##### (1) 擬訂計畫

請各機關參酌試辦計畫之範例，擬一性別主流化實施計畫，範圍需屬機關內跨科室之全面性業務，具體推動性別主流化工作。

(2) 諮詢輔導：請各機關就實施計畫內容，邀請女委會或相關領域之專家學者（女委會委員至少 1 名）提供諮詢輔導。

#### 2、成果發表

各機關於 2010 年 12 月底前，將實施情形及成效上載於各機關網站首頁及臺北市政府「性別議題專區」網頁，作為各機關往後持續推動性別主流化工作及民眾瞭解市府相關措施成效之參考。

## 二、實施成效

各局處依上述計畫，此時期重要成效，包括性別意識培力、性別統計數據建置及性別檢視清單，分述如下：

### (一) 性別意識培力

各局處完成辦理性別主流化入門課程及進階課程；並於市政會議中針對各局處首長進行性別主流化專題演講。

教育訓練是性別主流化重要項目之一，性別議題聯絡人都要上課，性別專家也表示此部分是性別主流化業務，執行最好的部分，受訪者提及：

性別議題聯絡人每年公訓處都會調訓，他/她們一定得去上性別平等相關課程，他/她是主要調訓對象……其實性別意識的培力，至少在公部門很重要。（受訪者 01）

我們原則上就直接去參加那個公訓處，要不然就是參加那個數位研習，數位研習也很普遍。（受訪者 03）

他/她〔機關〕唯一有做的就是上課，上課有做得很好，其實就是只有〔性別意識的〕培力。（受訪者 08）

公訓處調訓比較多，也有其他機關的課程，局裡也會自己辦訓練課程。（受訪者 12）

○○〔機關〕每年至少辦 4 場到 6 場的性平研習。（受訪者 03）

## （二）性別統計數據建置

性別統計數據建置工作亦此時期工作要項，爰此，修訂並確認臺北市性別統計指標；並於 2008 年 5 月 1 日在臺北市政府入口網站首頁建置性別議題專區。性別統計亦是性別主流化工具之一，其重要性如受訪者指出：

當然很多人覺得台灣就很平等。可是，為什麼還要這些性別平等專家一直在推動性別平等，因為就是我們經過統計分析之後，發現我們有些現象是要去做政策的調整。（受訪者 03）

性別統計出來，做事情就有根據，有根據作出來的決策可以比較正確。……我們就要知道是說，有多少個男生拋棄繼承，有多少個女生拋棄繼承，那大概有百分之六十拋棄繼承是女生，百分四十是男生，女生多，還有，女生拋棄繼承原因，和男生拋棄繼承原因，去做性別分析。（受訪者 04）

〔性別統計〕希望是問題導向統計，就是你得回答出一個現象，讓人家了解現象的問題，未來擬往那一個政策導向；你得呈現問題所在，才知道未來政策，朝哪個方向去走。（受訪者 08）

2006 年 3 月 13 日第 5 屆第 4 次會議提案：為請主計處建置臺北市性別統計資料庫，擬辦方式就是建請臺北市政府主計處參考行政院主計處性別統計資料庫網頁，規劃建置臺北市性別統計資料庫；張委員珏就提出，可參考行政院婦權會訂出的性別統計指標，將臺北市必須要做的項目勾選出來。

## （三）性別檢視清單

建立各局處性別議題聯絡人及代理人清單及完成檢視各局處所填之性別檢視清單。修訂性別預算表填寫說明，並促成主計處、社會局及公訓處辦理「性別預算工作坊」。衛生局 12 區健康服務中心同仁完成填寫性別檢視清單。

各機關於 2010 年 12 月底前，將實施情形及成效上載於各機關網站首頁及臺北市政府「性別議題專區」網頁，作為各機關往後持續推動性別主流化工作及民眾瞭解市府相關措施成效之參考。

此時期，也訂定臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫－2009 年度全面推動階段子計畫；及臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫－2010 年度全面推動階段子計畫。

#### 第四節 從成立性別平等專案小組到成立性平辦

2011 年 2 月 11 日通過臺北市政府推動各機關訂定性別主流化實施計畫總計畫（2011-2014 年），該計畫曾於同年 4 月 22 日及 2012 年 2 月 10 日修改，其具體措施：各機關成立性平小組、辦理性別意識培力、性別影響評估、性別統計與性別分析、性別預算等業務。

前開計畫對於性別主流化政策推動具有重大影響，尤以各局處建立推動小組機制－性平小組。2013 年 4 月各局處均成立性平小組，可說是性別主流化政策執行的一個轉折點，性別督導文官表示該機制之建立過程辛苦，但其對於性別主流化政策執行深具影響，尤以性別專家提供專業知識更獲得性別督導文官的重視。如受訪者指出：

每個局處成立專責機關〔性平小組〕，這個制度建立的過程很辛苦，遇到不少的阻力。但是，這一步完成之後，至少大家知道不能拒絕〔性別主流化業務〕，第二個，你在性別平等專案小組，有專家學者〔指導〕。……性別平等專案小組……專家學者角度，進來提供專業意見。……各個科室主管都得要開會，那多少跟專家有一些對話，那也討論過一些議題，基本上概念就不會是零。（受訪者 01）

其實，性別執行文官也從性平小組會議中獲得專家學者經驗，受訪者表達看法：

我們等於在都是在委員會〔性平小組〕吸收專家學者經驗。（受訪者 06）

每次開會〔性平小組〕，一起聽委員講。（受訪者 09）

而性別督導文官對於性平小組有更多的期許，如受訪者提及：

那〔性平小組〕機制的建立之後，如果可以找到跟他/她們〔各局處〕和得來的性平委員，了解他/她們的業務，也願意協助他/她們，去做這個議題的結合，陪著他/她們走，其實是夠的。（受訪者 01）

就性平小組機制設計而言，從機關首長為召集人的規定，不難看出其試圖採由上而下政策執行方式推動性別主流化業務。希望藉由機關首長由上而下帶動機關的性別主流化政策；惟實務上卻有其困難，如受訪者指出：

雖然現在這樣的分工架構〔性平小組〕，看似把各局處的局長納進來……可是，相關的局處首長真的太忙，尤其像我們那種業務量比較大的局處，是真的擠不出時間……因為它(性別議題)的重要性，對各局處首長又不是這麼高，因為，有更緊急的很重要的業務就擺在前面。（受訪者 05）

性別專家也指出局處首長在性別主流化政策執行的困境，如受訪者提及：也許，那些局處首長他/她們沒有把性別議題放在很前面，其實，是有他/她的苦衷；因為，在他/她的業務當中，真的是有一些議題對他們來說更迫切。（受訪者 10）

而性別督導文官對於性平辦期許，如受訪者提及：性平辦的角色，希望我們進去〔性平小組〕，知道各局處遇到甚麼困難？……去理解局處的困難，陪著他們一起想。（受訪者 01）

接著，2014 年 3 月 7 日成立了「性別平等辦公室」，性別主流化政策推動又邁進一步。

## 第五節 性平辦成立之後

2014 年 3 月 7 日臺北市政府成立全國地方政府第一個「性別平等辦公室」，<sup>19</sup>做為推動性別主流化政策專責機構，顯示了對性別主流化政策重視，也即對於性別平等的關注，其也確實對業務執行產生影響。本節分別從性平辦成立、列席機制說明。

<sup>19</sup> 始於 2011 年 2 月 11 日臺北市女性權益促進委員會第 7 屆第 6 次委員會臨時提案。

## 一、成立性平辦

有關性平辦成立，於 2011 年 2 月 11 日女委會第 7 屆第 6 次委員會開始討論，歷經多次討論過程，委員也提及參考中央做法，如江委員綺雯：「未來性別平等處設立層級已提升直屬在行政院之下，並在行政院研考會下設一專責單位，督考各部會性別相關業務，內政部部長也曾向本〔社會〕局表示，期許本〔臺北市政〕府能夠設置專責組織。」張委員菊惠提及：「目前中央規劃的性別平等處已擬定有 4 個科，分別為綜合規劃科、權益促進科、權利保障科及推廣發展科，且包括研考、法規及人事等專責人員，與現在本〔臺北市政〕府僅由社會局婦幼科幕僚是非常不同的；現在高雄市府進行性別主流化工作，也是由多個局處共同合作的，不僅是社會局的業務。」陳副主任委員皎眉提及：「中央在討論組織再造，成立性別平等處的過程，是經過多次的討論研議而成，期待本〔臺北市政〕府能夠持續研議設立專責性別平等單位的可行性。」<sup>20</sup>，經由多人的努力，於 2014 年 3 月 7 日成立性平辦。

性別督導文官表示成立性別平等辦公室之初，其實，歷經了一些辛苦過程，如受訪者指出：

在初成立的時候，你打電話去給各局處時，耶！我是性平辦，什麼？你說你是哪裡？很多人，他們會覺得你是甚麼單位？……對我們來講，剛開始是困擾的。

（受訪者 01）

性別督導文官對於性平辦成立，希望各局處更能認知性別主流化業務已為機關之責，如受訪者指出：

性平辦……就是我們整個性別平等業務已經拉高層級到府的層級……這個是你〔各局處〕機關的事情……在性別無處不在的這樣的概念之下，應該所有的業務都要去注意性別平等的議題。（受訪者 01）

執行文官對於性平辦的成立，受訪者表示肯定看法，提及：

---

<sup>20</sup> 載於 2011 年 8 月 22 日臺北市女性權益促進委員會第 8 屆第 2 次會議會議紀錄。

我們臺北市政府效法中央，成立性平辦，那個立意是好的，可以感受到我們有企圖要把這個變成一個很重要的業務。（受訪者 05）

臺北市政府性別主流化業務最值得讚許部分為率先成立性別平等辦公室。（受訪者 09）

## 二、列席機制

性平辦成立之後，建立了列席機制，其對性別主流化政策執行亦具有重要影響性，一如成立性平小組，性別督導文官也表示，列席機制為一個策略，確實對性別督導文官業務執行有助益，受訪者指出：

這〔列席制度〕是我們性平我辦成立之初，同仁跟主管就有的共識……我們也理解局處的困難，陪著他/她們一起想，當然需要時間，後來，每個局處同仁帶幾個局處，希望同仁跟這個業務窗口建立起比較經常性的聯繫，其實，是一個工作策略，這就是希望同仁表達那個協助的誠意……我們發現性平辦同仁進去他/她們性別平等專案小組有一個好處，我們會聽到各個科室有一個簡單的業務報告，我們從他/她們業務去了解之後，才知道你們可能這個局處最重要、現在在推甚麼專案，有沒有多一些性別統計，有沒有看出甚麼樣的差異性，我們再從這個蛛絲馬跡裡面慢慢引導他/她們怎樣跟業務做結合。（受訪者 01）

性別專家對於性平辦之列席機制，表示該列席人員雖獲尊重，但表示其不應該提案，如受訪者指出：

我看的出來，顯然每一個局處都把他/她〔列席者〕當作像管考的人一樣在看待，位階蠻被尊重的，……他/她是列席，其實，是不能提這些意見。（受訪者 08）

性別督導文官說明列席機制建立，而不是以督導角色出席各局處性別平等專案小組會議，性別督導文官提及：

基本上我們列席的角色，其實是希望不會去干涉太深局處的運作，是希望從旁協助的角色，因為所有的主角還是性平小組府內外的委員；所以 我們〔性平

辦)的角色，是希望剛開始協助，慢慢能夠可以很單純的列席了解。(受訪者 01)

對於列席機制，性別專家作出解釋，如受訪者提及：

列席只能說針對這些議案，性平辦的意見是甚麼？不該是個人的意見，應該是性平辦討論過之後，決定出來的意見，這樣才叫列席。(受訪者 08)

## 第六節 小結

綜上所述，有關性別督導文官的故事，茲作一個小結，包括性別督導文官性質、網絡整合性、資源依賴及權力關係。

### 一、性別督導文官的性質

性別督導文官在本政策網絡，扮演者核心的角色，性別督導文官接辦性別主流化業務時，係一般的公務輪調，對於性別主流化政策意向，係把這新的業務當成一種學習、挑戰。

性別督導文官接辦性別主流化業務，對於性別主流化業務態度，表示性別主流化政策勢在必行的政策，也有其價值。

性別督導文官對自己的角色認知，認為自己應扮演協助者；性別執行文官表示性別督導文官負責統籌及規劃性別主流化工作，扮演極重要角色，積極推動性別主流化政策；性別專家對性別督導文官認知，認為其應扮演協助委員連署等，亦是屬協助者角色。

### 二、網絡整合性

整合性面向分為互動方式及對政策目標的看法二個細項說明。

#### (一) 互動方式、頻率

性別督導文官與性別執行文官的互動情形，係屬業務上聯繫需要或參加教育訓練課程，非正式關係不明顯，受訪者指出：

我們業務上聯繫都是公事，所以，對於每個其他局處同仁熟悉度，我也沒有這麼深。……〔與性別執行文官聯繫〕蠻多的，開會期間，比如繳作業，交報告或彙整資料。(受訪者 01)

性別督導文官與性別專家的互動情形，較多性平小組會議或透過電子郵件等方式聯繫，受訪者指出：

與委員〔性別專家〕大部分以電子郵件。（受訪者 09）

我們開會〔性平小組〕，我大致都會去參加……也會邀請專家學者，有府內委員與府外委員。（受訪者 12）

性別執行文官對於性別主流化業務執行，政策目標為達性別平等。

#### （二）對政策目標的共識

性別督導文官表示，對於性別主流化政策執行係為勢在必行的政策。

### 三、資源依賴

有關資源內涵，係指權威、專業知識、人力作為探究的分析因素。在本政策網絡，性別督導文官主要擁有權威，但只有權威並無法推動性別主流化政策。因為，在推動性別主流化政策，尚須有性別主流化政策專業知能，方能教導執行文官如何政策執行。爰此，性別督導文官須性別主流化專業知識，則需依賴性別專家。如性別督導文官受訪者提及：

跟專家學者溝通從甚麼角度來協助局處，或者是我們跟專家學者請教。（受訪者 01）

性別督導文官極需性別專家專業知識，為達性別平等政策目標，兩者需相互協助及合作，相輔相成。

### 四、權力關係

權力係指影響他人的決定或行動的能力，具體言之，以列席機制、列管機制二個細項說明性別督導文官的權力關係。

#### （一）列席機制

性別執行文官表示各局處召開性平小組，需將開會通知單副知性平辦，因其將列席會議，受訪者提及：

有規定我們的通知單要副知給它〔性平辦〕。（受訪者 05）

我們就是 follow 性平辦交代的事情，就把它執行完。（受訪者 02）

## （二）列管機制

列管機制對於性別執行文官，確實讓性別執行文官配合性別督導文官要求，受訪者指出：

我們的會議紀錄性平辦會列管。性平辦……會要求我們甚麼時候開會。（受訪者 02）

性平辦如果覺得，耶！這很重要，是你的亮點，它就要求列管，就要你們〔機關〕去執行。（受訪者 05）

性別執行文官直接地說明，配合執行性別主流化政策係上層命令，受訪者提及：公務員，就是服從嗎！當然都是因為有來文，有上頭的命令，有壓力才會配合。

（受訪者 12）

綜上所述，性別督導文官政策執行方式屬第一代政策執行：由上而下模式（top-down approach），亦即強調政策制定與政策執行的分立性，政策制定者決定政策目標，政策執行者執行目標，兩者形成上令下行的指揮命令關係（丘昌泰，2013：370）。如受訪者提及：

確實性平業務，給人家比較是由上而下的感覺。（受訪者 01）

性別執行文官亦表示如要性別主流化政策有效推行，應採由上往下方式，如受訪者提及：

我覺得應該從上往下推，上面有這個觀念的時候，能夠做出領導業務的時候，大家才會意識到這件事情的重要……希望由上往下推，相關的一些性別主流化的研習，不是聯絡人或承辦科去參加，這些府級首長，大家先有這個概念，你才能夠順利的往下推。（受訪者 05）

性別專家亦表示性別主流化要落實，其實需由上而下方式推動，如受訪者指出：我覺得這個性別主流化推動的話，那個發動者應該是機關的主管，其實，一個機關的很多的業務應該是由主管去推動，大家會覺得比較願意去配合，你知道，

這種官僚組織不太可能是由下而上，大部分都是機關首長、主管、一級或二級的主管願意去推動。（受訪者 10）



## 第四章 性別執行文官的故事

本章說明性別執行文官的故事，分為二大部分，首先說明性別執行文官性質；接續論及性別執行文官執行性別主流化政策過程。

性別執行文官執行性別主流化政策過程，分為三個階段，以關鍵事件發生作為階段區分，包括第一階段科室挑戰—說明各局處如何因應性別主流化新的業務；第二階段為成立、召開性平小組會議—說明各局處透過小組會議推動性別主流化業務；第三階段為性平辦成立之後—各局處性別主流化業務，找亮點及繳作業；最後，以小結作結束。

### 第一節 性別執行文官性質

性別執行文官在本政策網絡扮演政策執行者的角色，所謂徒法不足以自行，所有政策須透過執行方可達成目標，可見其角色之重要，本節說明性別執行文官性質，包括意向、態度及角色認知三面向說明。

#### 一、性別執行文官的意向

性別執行文官接辦性別主流化業務，也同性別督導文官接辦性別主流化業務，大都是機關指派，受訪者指出：

這個工作〔性別主流化〕是被指派的。（受訪者 05）

性平的業務是指派的，因為我的位置〔職位〕跟訓練可能比較有關。（受訪者 11）

在性別執行文官受訪者當中，僅受訪者 05 明確表達對性別主流化業有興趣，其指出：

我對性別業務，是認同的，是有興趣的。（受訪者 05）

#### 二、性別執行文官的態度

性別執行文官對於執行性別主流化政策，大部分表示贊成，甚且認為該業務具有重要意義，這也是受訪者具有共識之一，受訪者指出：

其實沒有甚麼贊成或反對，……既然〔臺北市政〕府的政策往這個方向，當然就要贊成啊，方向是這樣，我們就照著這個方向去做。……○○○法、○○○法是我們主管的法令，……我們很例行的，我們該做的事，我們就是該做，……這是我們的工作，做我們該做的工作。（受訪者 02）

我是認同這項業務，實質上，我們生活中還是有一些不平等，為了促進實質上的平等。……我覺得在觀念上還是有不平等現象，推動這個性平政策是有必要的……我們還是希望生活中的每個點，大家能夠更和諧。（受訪者 03）

基本上，我對於性別主流化業務，算是蠻贊成的，覺得它也是重要的。（受訪者 05）

推動性別主流化是有它的意義。（受訪者 09）

當然是覺得非常應該要做的，我覺得性別平等或者是說，怎麼去除那些不必要對性別的干擾、困擾，是一個蠻重要的事情。（受訪者 11）

有一位性別執行文官提出不同的意見，性別主流化政策是否會過於偏袒女性，反而造成性別不公平，受訪者提及：

我們一年業務，整個開會下來，我們是一季一次，三個月一次，有時候，我們也會認為，會不會女性太過了一點？（受訪者 06）

性別執行文官認為機關首長支持度是影響政策執行重要因素，在受訪者對其長官的支持度，有表示非常支持，受訪者指出：

長官也非常、非常的全力支持，從副座、主秘都非常支持這塊〔性別主流化〕業務，我想還是跟我們本身就有類似的，可能我們本身就比較有概念。（受訪者 02）

長官很支持。（受訪者 03）

長官很支持。（受訪者 09）

原則上，我們覺得我們長官是蠻支持的。（受訪者 11）

當然也有表示首長並未將性別主流化業務放在優先位置，受訪者指出：

我們首長，完全不會在乎這些業務，他/她們是業務掛帥。（受訪者 12）

### 三、性別執行文官的角色認知

性別執行文官認知自己的角色為性別主流化業務的執行者、規劃者、蒐集者，

如受訪者指出：

我們在各局處比較是屬於執行。（受訪者 02）

角色為執行者、規劃者。（受訪者 09）

資料的蒐集者。（受訪者 11）

我們比較是幕僚，目前的位置，比較覺得我比較是幕僚。（受訪者 12）



## 第二節 科室挑戰

2007年5月4日女委會第6屆第1次會議提及，為因應國際性別議題發展趨勢，讓性別觀點得以潛移默化至市政架構中，以達促進性別平等之目標，提案討論臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫草案，女委會2007年9月14日第6屆第2次通過該草案，由臺北市政府於2007年10月3日函頒各局處，啟動了臺北市政府性別主流化業務，因為是一項新的業務，爰此，該項業務究應歸屬機關哪個單位，出現科室角力現象，本節分為分文爭議、額外業務、對業務不熟悉及性別主流化政策推動困境說明。

### 一、分文爭議

各局處接到性別主流化業務，一開始，對於業務歸屬於哪一個科室有爭議，如受訪者指出：

有些局處，他/她可能因為不知道性別平等業務跟局處有甚麼關係，所以，就連〔業務〕分工科室都會吵架……○○局告訴我們性別平等要從那邊推，啊！我○○業務跟性別到底有甚麼關係？……啊！那這個跟性別到底有甚麼關係。

（受訪者01）

而處理分文爭議，其實，可以透過協調或由長官處理後達到共識，如受訪者提及：

一些業務分工難有明確或大家覺得不一定是自己負責的，長官就找兩邊一起來開會啊，就討論出結論出來。……什麼單位來負責，講到性別〔主流化業務〕，可能第一印象就先來人事室，再看公文性質啊！是否有細一點的分工，各科室就協調一下。（受訪者09）

不過，性別執行文官也表示在其機關，其實，處理性別主流化業務並沒有太大問題，性別專家亦提出相同看法，如受訪者指出：

有關性別主流化公文都是我們科在收，我們科就是……○○○法的負責科，所以，只要不是人事要收的，譬如說有些關於員工，員工一定要人事收，沒有爭

議。可能，我們局剛好就是有這塊業務，所以，長官比較有概念，……全力配合。（受訪者 02）

有些局處，在推性別主流化的業務時，覺得很順，因為它的業務本身就是這種性別，社會局、衛生局對他/她們處理一點難度都沒有，因為，他/她們本來就是要去處理這些性別的問題，性別在他/她的業務本來就是很重要的一環。（受訪者 10）

顯示，對於性別主流化業務分工並無疑義，文官彼此仍有合作空間，此時有助於該業務推動；而探究該受訪者持不同的看法，發現其業務本來就要去處理性別議題，同時其業務包括有性別議題相關法規（如性別平等教育法）。

## 二、額外業務

各局處對於性別主流化業務，普遍現象是認為額外的工作，也因此，產生心理抗拒，如受訪者提及：

他/她們會覺這個〔性別主流化〕是額外的工作。（受訪者 02）

這〔性別主流化〕都不是主要的職責，變成是額外加的工作。（受訪者 12）

甚至，性別專家亦認為性別主流化業務是額外業務的想法，如受訪者指出：我還是一直覺得性平業務，給我的感覺還是額外的業務，它應該跟它的業務融在一起的。……在推動業務時，我就需要把性別的東西放進來的。……性別平等課程應該跟每個科目連再一起，而不是額外再去開性別平等的課。（受訪者 10）

性別執行文官認為性別主流化業務非其本質，係額外業務，產生政策執行的抗拒，性別專家亦指出性別執行文官抗拒現象，如受訪者提及：

現在只是一個行政的措施或只是一個命令或是一個首長，我覺得沒有辦法馬上翻轉。其實，大家都在抗拒嗎！交作業，大家在抗拒，沒有真的想要去做。（受訪者 10）

## 三、對業務不熟悉

性別執行文官開始推動性別主流化業務時，也表示對於性別主流化概念，其實是模糊，顯然需性別主流化專業知能，如受訪者指出：

我一開始在推這個〔性別主流化〕業務的時候，其實是空白啊！（受訪者 03）

剛開始，我們……對性別主流化，其實，也是很模糊。（受訪者 06）

可能有時他/她〔業務單位〕會不太清楚，你到底要他/她做甚麼？你可能要定義清楚這個工作由他/她們來做最適合。（受訪者 09）

我不知道怎麼去做啊！到底做哪些是對的，也沒有標準啊！也問不到答案。（受訪者 12）

對於業務的不熟悉，似乎也因此形成性別執行文官盡可能不要接觸性別主流化業務，如受訪者也指出：

還是很多公務員希望不要碰〔性別主流化業務〕，其實，他/她之所以不要碰，並不是說他/她懶，而是他/她真的不夠了解。（受訪者 03）

對性別主流化業務的不了解，除了性別執行文官於開始推動時的普遍現象，性別督導文官亦同理該的看法，如受訪者指出：

他/她〔各機關人員〕處理的業務裡面，並沒有這樣的概念，對他/她來講是會很陌生的啊。（受訪者 01）

#### 四、承辦人的性別主流化

性別執行文官遇到較大的困境，就是性別主流化業務落在其（性別議題聯絡人等）身上，如受訪者指出：

我是覺得它〔推動性別主流化〕分工部分，是落在承辦人身上，……承辦人員或許覺得重要、或不得已他/她覺得重要。（受訪者 05）

你叫我們怎麼推，我們又沒有相關權責，講的話也不是這麼有份量。（受訪者 05）

我們〔性別議題聯絡人〕因為沒有甚麼權力，所以，〔推動性別主流化〕過程很辛苦。（受訪者 12）

性別專家亦指出上述性別主流化業務落於承辦人身上類似情形，無法落實到機關各單位，受訪者就指出：

這些聯絡人，基本上，他/她擁有的權力其實很有限。所以，變成最後，很多工作都是聯絡人在做，聯絡人基本上沒有辦法去指揮各個科室的主管，所以，變成是說，反正要做啊，我就是把這些東西彙整一下。基本上，他/她沒有辦法去主導各個機關。理論上，聯絡人是請大家配合，但是，大家可能會有一些抗拒或是大家本身業務就可能很多，所以變成聯絡人在做，而不是他們要去做，導致性別可能沒有主流化，只有這些聯絡人在做，只有聯絡人在做、處理性別的議題。（受訪者 10）

性別主流化業務落到聯絡人/承辦人員身上的問題，其實，於 2008 年 1 月 11 日女委會第 6 屆第 3 次會議就曾提案討論：提升各局處性別議題聯絡人層級案，係鑒於部分局處性別議題聯絡人為第一線工作人員，且所有性別議題相關業務由該名工作人員承接，權責與職能卻有局限，很難將性別概念推廣到各科室當中。但是，情況似乎並無改善，形成承辦人員負責大部分性別主流化政策執行責任。不過，女委會為鼓勵承辦人對於性別主流化政策執行，曾於 2009 年 2 月 27 日女委會 6 屆第 6 次委員會為鼓勵工務局、交通局、警察局、教育局及衛生局試辦單位積極配合推動性別主流化工作，通過給予該局處酌予承辦人員 2 次嘉獎。

當然，也有性別執行文官配合態度受到性別專家讚許，性別專家表示性別執行文官態度是最重要，如受訪者提及：

你跟他/她提，他/她就做了，這只是你有沒有意願去做。（受訪者 08）

#### **四、性別主流化政策推動困境**

承辦人/聯絡人在推動性別主流化業務困境裡，最常見到是未獲機關重視，如受訪者指出：

推行起來真的蠻困難的，那個困難對我來說，就是不能光是我們承辦人覺得它是重要的，我發現其實對其他相關的、不是主要承辦這些業務，不管是主管或

是相關科室，對他/她們來講是個負擔，他/她們或許也沒覺得那麼的重要。……其實相關的局處首長真的太忙，尤其，像我們那種業務量比較大的局處，是真的擠不出時間……因為它(性別議題)的重要性，對各局處首長又不是這麼高；因為，有更緊急的很重要的業務，就擺在前面，你要怎麼卡進去。(受訪者 05) 他/她〔承辦人〕可能覺得被夾在中間，外面委員比較積極，外面委員很積極或女委會會提供很多建議，但是，機關的這些長官未必是很重視。(受訪者 10) 我們局長，完全不會在乎這些業務，他們是業務掛帥。(受訪者 12)

其實，學者專家/民間團體亦看到此現象，受訪者指出：

機關的首長未必是很重視〔性別主流化〕，未必很重視的原因，我的理解是機關有太多事情要處理，未必會把這個排在那麼優先的順序。……每個機關本身要處理的業務就很多，這個性別〔主流化〕也許在他/她們覺得沒有那麼急迫性，不是那麼急迫性，所以，他/她們在處理上可能不是那麼積極。……(受訪者 10)

### 第三節 成立、召開性別平等專案小組會議

2011年5月13日臺北市政府函頒「臺北市政府推動各機關訂定性別主流化實施計畫總計畫(2011-2014年)」予各局處，各局處依該計畫需成立性平小組，召集人為機關首長，成員包括機關科室主管、性別議題聯絡人及外聘民間委員2至3人，至少每三個月(季)開一次會。2013年4月前各局處，依上開計畫成立性平小組，其組織架構如圖3。

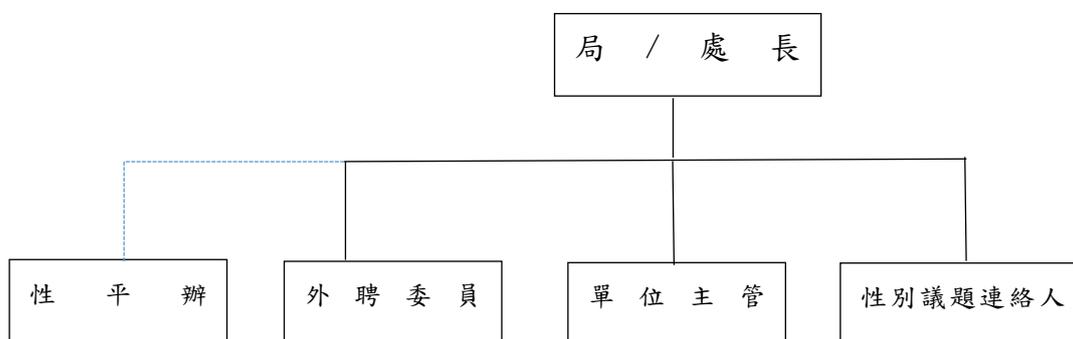


圖 3 各局處性別平等專案小組圖

資料來源：作者自繪

—— 實線表示小組成員      - - - - 表示非小組成員；惟開會時列席

性平小組成立對各局處性別主流化政策執行影響極大，此時期，性別專家將性別主流化政策專業知識，漸漸帶入臺北市政府各局處，本節分為單一性別比例原則、性別小組功能說明。

### 一、單一性別比例原則

性平小組成立，須符合單一性別委員三分之一原則，所以，各機關需處理的問題，就是委員性別比例問題，如受訪者提及：

科室主管加上員工代表員工〔性別比例〕部分未達三分之一，調整委員達到這個比例。（受訪者09）

為了要因應性別比例不低於三分之一這個規定，……我要想辦法增加女性委員才能夠符合這個單一性別比例規定。（受訪者 03）

### 二、性平小組功能

性平小組之成立，性別督導文官對其實寄予厚望，希望對於性別執行文官多所助益，如受訪者指出：

每個機關性別平等專案小組成立之後，……性別平等專案小組有專家學者……有些性平專家，懂性平。（受訪者 01）

性別執行文官表示可透過性平小組會議專家指導而受益，如受訪者指出：剛開始，……我們也摸不著頭緒，……跟專家學者傾聽，我們等於在都是在性別平等專案小組會議吸收專家學者經驗。（受訪者 06）

每次開會，一起聽委員講。……委員，這些都你是完全可以諮詢的對象。……影響評估表、平面圖，委員提供一些意見，幫我們修正。（受訪者 09）

也有性別執行文官獲得性平小組委員肯定，對於推動性別主流化更有信心，如受訪者指出：

其實，剛開始的時候，我們也很困擾，透過委員跟我們督導的時候，有讚許我們。（受訪者 06）

也有性別執行文官對於性別平等專案小組委員意見極重視，受訪者指出：如果學者有甚麼指示或意見，其實我們都會改進。（受訪者 11）

而對於每季須召開的性平小組，性別執行文官碰到的問題，就是會議的提案，如受訪者指出：

有些機關，每季要開會，要開甚麼不知道，找不到議題開，不知道我們業務跟性別平等或性別主流化有甚麼關係？所以，開會〔性平小組〕不知道要找甚麼問題，承辦人最大困擾是這個。……發現各局處的困難……比如，那個人事單位跟我們聯絡時候，不知道開甚麼？別的科室沒有人要理我們啊！我開會，叫他們提案，也沒有人提案啊。（受訪者 01）

性別專家對於性平小組表示有點使不上力、無力感，或期待文官能更積極，如受訪者指出：

其實，我們應該是比較提供一些理念性、觀念性、大方向就好，細節部分就是你們〔各局處〕去處理；……各個局處的那個性別平等專案小組，我覺得各個局處的這些業務，目前推起來，感覺有點使不上力。（受訪者 10）

幾個局處確實很辛苦，這樣子啊，但是，有一些是現在還不懂，有些局處可能就本位主義比較重一點，或是他/她也沒想要做啦……接觸○○、○○局最有無力感的。（受訪者 08）

性別專家對於性別小組的看法，期待機關能負擔推動性別主流化業務之責，如受訪者 10 指出：

會議情況會有一個情況，就是說通常機關的人員都沒有〔意見〕，都是外聘委員在講話啊，那外聘委員也不知道怎麼辦？對啊，有些業務我們也不見得很熟悉啊，所以，也會變得有時候參加會有點尷尬；就是說，其實，意見好像都是我們再提，我們應該是一個輔助的角色，不應該是一個主導的角色。但是，最後變成我們是主導……這個東西是你們主導，是你們要去推，所以這個責任變成是我們的責任，你們才是主角，所以這個問題，你們長官有沒有意見？我很少看到長官有意見，……他/她應該要主導。（受訪者 10）

#### **第四節 性別平等辦公室—找亮點及繳作業**

2014 年 3 月 7 日臺北市政府成立全國地方政府第一個「性別平等辦公室」，做為推動性別主流化政策專責機構，顯示了對性別主流化政策重視，也即對於性別平等的關注，其也確實對業務執行產生影響。本節說明性別執行文官配合找亮點及繳作業。

##### **一、業務中找亮點**

性平辦成立之後，各局處除賡續辦理性別主流化政策各項業務外，尚須配合其列席制度機制運作。具體言之，各局處召開性平小組會議，須副知性平辦與會。同時，性平辦對於會議如所提出的亮點等應辦理事項，亦都進行列管，如受訪者提及：

他/她們〔性平辦人員〕覺得你們〔各局處〕有哪些亮點可以繼續做，叫你去做，然後，專案小組會議〔性平小組〕要開會了沒？甚麼時候要開有規定，我們的

開會通知單要副知給他/她們，他/她們一定會派人來開。……每次會議，……性平辦覺得意見好，局處應該採納、規劃，那就列管，然後，我們幹事去寫執行進度。（受訪者 05）

性平辦不管是各局處專案的小組列席或是在分工小組列席，他/她們的意見也都會納入會議紀錄裡面去，而且性平辦自己會管考這些有沒做，……他們就會列管。（受訪者 02）

## 二、繳作業

性平辦成立之後，各局處性別主流化業務重點為找出亮點外，<sup>21</sup>同時也有性別影響評估表等不同的作業。性別執行文官對於繳作業有不同想法，有受訪者表示依表填報，也有受訪者表示繳作業造成困擾，如受訪者提及：

〔性平辦〕即使表太多，反正照著填就對了。（受訪者 02）

大家要寫性別影響評估表，他/她們就要自己想辦法寫啊！……！最後他/她們還是會要寫啊！因為，這個是性平辦有列管事項……可是，我覺得那個做出來的品質，……就變成好像我們有交作業了，有寫作業。……性平辦……希望我們找出亮點……找出亮點，……所以，只好努力想出來，大家練習寫。……要交作業的時候，……寫不出來，……就是這樣子……我又要苦惱的作業。（受訪者 05）

## 第五節 小結

綜上所述，有關性別執行文官的故事，茲作一個小結，包括性別執行文官性質、網絡整合性、資源依賴及權力關係。

### 一、性別執行文官性質

---

<sup>21</sup> 亮點案例：【臺北市女性權益促委員會人身安全及法律組】願景：友善環境，安全生活；任務：提升公共環境與設施之安全設計，建構安全行動空間；103 至 104 年執行策略：1. 提升公共空間之安全設計 2. 跨局處合作，強化行動運輸服務機制，提供自由、安全、安心之使用空間；實施對象：本市市民；預期成效：透過各類硬體設施的改善並融入性別觀點，強化本市市民行動空間之安全性及便利性等；**亮點方向**：以安全行動空間為主軸，提升公共空間之安全設計，並針對捷運、計程車、孕婦停車位、人行道安全加以改善，提供本市市民自由、安全、安心之環境空間（引自 2014 年 7 月 24 日臺北市女性權益促進委員會第 9 屆第 4 次委員會紀錄）。

性別執行文官接辦性別主流化業務，也同性別督導文官接辦性別主流化業務，係機關指派，在性別執行文官受訪者當中，僅受訪者 05 明確表達對性別主流化業有興趣：其他性別執行文官受訪者並無明顯表示對於性別主流化具有興趣。

性別執行文官對於執行性別主流化政策執行，大部分表示贊成，對於達到性別平等政策目標也很有共識—性別平等，甚且認為該業務具有重要意義，這也是受訪者具有共識項目之一。

性別執行文官認為機關首長支持度是影響政策執行重要因素，在受訪者對其長官的支持度，有表示非常支持，當然也有表示首長並未將性別主流化業務放在優先位置，性別專家則指出長官支持有困難係因他/她的業務當中，真的是有一些議題對他/她們來說更迫切；而有受訪者指出文官配合性別主流化業務原因係因公務員，就是服從。

性別執行文官對於性別主流化政策執行目標，一致表達係為性別平等；惟性別專家則指出性別執行文官的角色尚在是邊緣者位置。

性別執行文官與性別專家的互動過程，性別專家表示文官優秀、素質不錯，惟表示部分文官之態度過於驕傲或過於本位主義，如性別專家表示：「公部門不是常常說這不是我的事啊！法規就是這樣決定啊！你沒有去想方法，就是說你不願意去做」，同時性別專家認為性別主流化業務推動應為文官之責任，而文官似乎較依賴性別專家指導，其間也似乎存著緊張關係。

性別執行文官提及可以協助科室完成作業及性別主流化業務報告獲長官肯定時，露出少有的對性別主流化業務推動的成就感。

## 二、網絡整合性

整合性分為互動方式、頻率及共識細項說明。

### (一) 互動方式、頻率

性別執行文官與性別督導文官的互動情形，係屬業務上聯繫需要或參加教育訓練課程，非正式關係較不明顯，受訪者指出：

聯絡還是會連絡，當然要有事情，不會聊天，譬如我要他/她們資料或他/她要跟我們要資料，他/她就會跟我們聯絡，這是 ok 的，但是，額外的聯絡，我倒覺得沒有。（受訪者 02）

我會跟市府性平辦聯繫，通常一個月有聯繫到一次到兩次，因為，他/她們常常會寫一些執行成果或甚麼，那因為有時要開會，我們要邀請他/她。（受訪者 03）

大概兩三個月一次吧，因為性平辦為了要開分組會議跟專案小組跟大會，要你要繳作業。透過公文、email 或電話。（受訪者 05）

每次〔三個月〕召開會議都會通知他/她們〔性平辦〕。（受訪者 09）

性平辦要來跟我要資料啊，不是我找他，是他/她們門來找我，大概一兩個月就會一次……透過公文、電話、電子郵件等。（受訪者 11）

與性平辦等接觸，我是參加課程比較有可能跟他/她們接觸，一般來講，平常就是當有填報甚麼時候。（受訪者 12）

性別督導文官與性別專家的互動情形，較多性平小組會議或透過電子郵件等方式聯繫，受訪者指出：

與委員〔性別專家〕大部分以電子郵件。（受訪者 09）

我們開會〔性平小組〕，我大致都會去參加……也會邀請專家學者，有府內委員與府外委員。（受訪者 12）

## （二）對政策目標共識

性別執行文官對於性別主流化業務執行，政策目標為達性別平等。

## 三、資源依賴

在本政策網絡，性別執行文官扮演執行者角色，其需性別督導文官的督導及性別專家專業知能，所以，其需依賴性別督導文官及性別專家兩者。有關依賴性別督導文官部分，如受訪者提及：

其實，我用外在資源很多，就是像性平辦公室，就是我推動的資源。（受訪者 03）

〔性平辦〕研究員，這些都你是完全可以諮詢的對象。（受訪者 09）

有關依賴性別專家部分，如受訪者提及：

府外的專家學者，你有一些困難的時候，你可以跟他們請教。（受訪者 05）

我拼命去看○○機關性平推動業務跟執行成果報告。（受訪者 03）

對性別主流化，其實，也是很模糊，大家就會請專家學者當我們的委員。（受訪者 06）

找專家學者來跟我們針對個案指導，我覺得這是效果最大……針對活動來給我們一個諮詢，提供意見諮詢；那時候，就可以比較突破性的針對我們的屬性來給我們一個答案（受訪者 06）

會參考其他機關辦理情形，如行政院性別平等會（受訪者 09）

委員建議我們可以看一些性別平等相關的電影。（受訪者 09）

性別專家對於文官專業知能建議，期盼兩者可以合作以突破困境，如受訪者提及：

某某機關，不知道性別統計是甚麼？我們是希望問題導向的統計，就是你得回答出一個現象，讓人家了解你現象的問題，未來擬一個政策導向的東西，它是更有用的，你得呈現問題所在，我未來政策朝哪個方向去走……怎麼去呈現，所以你需要一個 tutor、一個老師去指導你，怎麼去呈現，這個時候，學者的作用就會出來。但是，學者沒有數據啊，數據還是你們呈現，他/她會告訴你怎麼去呈現，用怎樣的數據，怎樣表達，每個局處可能需要專業的人。（受訪者 08）

#### 四、權力關係

權力係指影響他人的決定或行動的能力，而性別執行文官是受影響的一方，其需接受性別督導文官指令，去執行政策，在本政策網絡裡，當性別主流化業務大都

落在承辦人（性別執行文官）身上時，因其無實權，最後只得承辦人自己承擔工作，也呈現了由下而上執行方式無力推動困境，如受訪者指出：

我們又沒有相關權責，講的話也不是這麼有份量，我覺得它〔性別主流化〕不應該是從下而上推，……，我覺得從下面要去往上推的時候會有困難。（受訪者 05）

我們〔性別議題聯絡人〕因為沒有甚麼權力，所以，〔推動性別主流化〕過程很辛苦。（受訪者 12）

當執行者無相關權責，要求其推動政策，就如上之受訪者所指出來，無法推動政策；為性別主流化業務有效推動，性別專家提出的意見，極具參考價值，如受訪者提及 10：「我覺得這個性別主流化推動的話，那個發動者應該是機關的主管，其實，一個機關的很多的業務應該是由主管去推動，大家會覺得比較願意去配合」。

另外，性別執行文官處理之業務已訂有性別議題法規，如性別平等教育法，在推動性別主流化業務，亦較順利，該性別執行文官認為遇性別問題時，其本就該處理，亦會認定那是他/她權管，由此，也看到要執行者發揮影響力，相關法規訂定也是重要的一環。亦如林水波、張世賢（2006：277）提及為政策付諸有效執行，有時必須訂頒具有輔助法律性質之法規命令。

## 第五章 性別專家的故事

本章說明性別專家的故事，分為二大部分，首先說明性別專家性質；接續論及性別專家執行性別主流化政策過程，該過程分為三個階段，第一階段說明從陳水扁回應該談起；第二階段從「婦女」權益促進委員會到「女性」權益促進委員會；第三階段以性平辦為幕僚單位；最後，小結。

### 第一節 性別專家性質

1996年1月23日臺北市女性權益促進委員會成立（原名「臺北市婦女權益促進委員會」），這是全國第一個婦女參與公共事務的公私合作組織，開啟國內婦女權益倡導的新境界，也建立了參與式民主的新模式。

依陳德禹(2001:60)組織結構的型式分類，臺北市女性權益促進委員會歸屬有機性的組織附屬結構之委員會結構（committee structure），其功能包括定期或不定期開會以分析問題，提出建議案或做成最後決策，協調事務或審核方案計畫。文獻中也發現，愈來愈多的政府機關透過委員會制度的形式進行公共政策的協商與規劃(蔡翔傑、黃東益、陳麗光、陳敦源，2009:1)。

本政策網絡，性別專家扮演監督責任及諮詢角色，本節說明性別專家性質，包括其意向、態度及角色認知三個面向。

#### 一、性別專家意向

性別專家對於公共事務參與，除了提及興趣外，亦表達本政策網絡裡其他行動者較少提及的政策執行的成就感，如受訪者指出：

對公共議題參與，開始對公共議題有興趣。……很高興在○○○〔民間團體〕的積極的參與者，覺得蠻有成就感，也就是這樣的參與，官方漸漸地找民間團體當委員，所以，我有機會到公部門擔任委員，進入公部門。（受訪者 04）

#### 二、性別專家的態度

性別專家對於推動性別主流化政策，態度顯得積極、倡導，認為法規如不合時宜時，可以修法，而不是一味抱殘守缺，甚至，性別專家認為文官仍存本位主義，受訪者指出：

在官僚體制裏面，要讓它無中生有，就很多的倡議。（受訪者 04）

你可以改法啊！……你的源頭法規就去改啊，而不是做不到的問題啊！而是本位主義太重了，是你不願意去做。（受訪者 08）

每個委員，每個人的想法不太一樣，有些是很積極，他/她想改變一些東西。（受訪者 10）

### 三、性別專家的角色認知

性別專家定位自己所扮演的角色為建議、提供方向及點子的角色，如受訪者提及：我們〔性別專家〕應該是一個輔助的角色，不應該是一個主導的角色。……我們大概是提供一些建議或方向……提供一些理念性、觀念性、大方向就好，細節部分就是你們〔文官〕去處理。……我們比較擅長應該是提點子。（受訪者 10）

婦女議題都放在社會局，後來性別議題還是在社會局，可是我們就很希望研考會能夠多作一些，因為中央研考會是作了蠻多事，影響評估是在研考會控管，所以，我們希望臺北市政府研考會更積極。（受訪者 04）

性別執行文官指出性別專家扮演預知、監督或提供意見方向的角色：

原則上性別平等專家，他/她是比我們更先看到實質的問題，他/她幫我們檢視〔性別議題〕，然後，幫我去推動政策的改變。（受訪者 03）

女委會比較算是一個監督，提供意見方向者。（受訪者 05）

從委員會會議紀錄亦可看到性別專家擔任的角色：

建議委員仍可對婦權會過去推動議題負監督責任；〔臺北〕市〔政〕府各局處業務如遇困境，可請委員會集思廣益、擔任諮詢角色。<sup>22</sup>

<sup>22</sup> 載於 2003 年 4 月 28 日臺北市婦女權益促進委員會第 4 屆第 1 次委員會會議紀錄

性別專家對於其自身角色的拿捏亦很謹慎，表示決定權仍應由官僚機關做決策，委員不能越俎代庖，如受訪者提及：

讓主管去判斷，而不是委員講了甚麼話就做，……，畢竟，最後負責任是市政部門，他/她要負責任，他/她自己下決定，然後他/她自己去管，我們其實不能越俎代庖，人家是民選的，他/她有他/她的責任。（受訪者 08）

性別專家對於女委會推動性別主流化的表現肯定，或自許可以為他國參考，從委員會會議紀錄或受訪者指出：

本〔臺北〕市在性別平等上成果是許多其他城市學習的目標，例如首爾推行之性別友善城市概念，就是向本〔臺北〕市學習的。<sup>23</sup>

臺北市女委會某種程度是領頭羊的角色，甚至，女委會成立的時間比中央婦權會早。（受訪者 04）

臺北市女委會可能是做的最好的縣市，地方政府做的最有系統的。（受訪者 08）

我自己的感覺〔性別主流化業務〕，就是說還是有進步。（受訪者 10）

## 第二節 從陳水扁回應談起

1996 年臺北市政府成立臺北市女性權益促進委員會，其前身為臺北市婦女權益促進委員會（以下簡稱婦權會）。婦權會的成立係 1994 年贏得臺北市長選舉的民進黨籍陳水扁，為回應與其親善的婦運人士建議下成立（李元貞，2003：52；引自顧燕翎主持，2009：29；彭滄雯，2012：220），婦權會成為全國第一個婦女參與公共事務的公私合作組織，<sup>24</sup>開啟國內婦女權益倡導的新境界，也建立了參與式民主的新模式。

首先說明該設置要點沿革，1995 年 7 月 28 日臺北市政府（84）府人一字第 84051618 號函核定，其後歷經 1998 年 1 月 22 日、2000 年 3 月 10 日、2005 年 11 月 17 日、2015 年 3 月 13 日、2015 年 9 月 17 日等 5 次修正。

接續，摘述設置要點如下：

<sup>23</sup> 載於 2011 年 4 月 1 日臺北市女性權益促進委員會第 8 屆第 1 次會議會議紀錄

<sup>24</sup> 臺北市女性權益促進委員會，105 年 4 月 8 日，取自，網址：

<http://www.oge.gov.taipei/ct.asp?xItem=106478883&CtNode=79802&mp=10700C>.

置委員 30-35 人，主任委員由市長兼任，副主任委員 2 人，1 人由市長指派之副市長兼任，另 1 人由市長遴聘，其餘委員由主任委員就下列有關人員聘（派）兼之：（一）民政局局長。（二）教育局局長。（三）產業發展局局長。（四）社會局局長。（五）勞動局局長。（六）警察局局長。（七）衛生局局長。（八）文化局局長（九）法務局局長。（十）人事處處長。（十一）研究發展考核委員會主任委員。（十二）婦女或性別平等團體代表 9 至 12 人。（十三）專家學者 7 至 9 人。

委員任期 2 年，府內委員期滿得續聘（派）之；府外委員期滿得續聘（派）一任，續聘（派）委員人數以不低於原聘委員人數三分之一為原則；任期內出缺時，得補行遴聘（派）至原任期屆滿之日止。女性委員應占委員總數二分之一以上。

任務如下：

- （一）推動制定女性政策、性別平等及女性保護之法令。
- （二）督促臺北市政府各相關機關執行女性政策。
- （三）檢視臺北市政府相關政策，以符合性別平等之宗旨。
- （四）結合政府與民間機構，共同推動女性福利。
- （五）提供女性權益相關議題之諮詢。

至少每三個月召開會議 1 次。

幕僚作業，由臺北市性別平等辦公室辦理之；置執行秘書 1 人，由臺北市性別平等辦公室執行長兼任，承主任委員之命，綜理會務。

從臺北市女性權益促進委員會會議紀錄一再提及委員會的任務：

擔負起本〔臺北市政府〕府制訂女性政策、督促相關局處執行女性政策及女性權益相關議題諮詢指導的重要角色。

歸納其具體運作方式，亦即擁有提案權，再將所提案交由各局處辦理。性別專家也表示有提案權是一個重要影響因素，受訪者就指出：

女委會的委員可以有提案權，這是蠻好的，就是說你有些東西想要實現或者你覺得要這要作的話，你有提案權。（受訪者 04）

該提案作為政策的方向，受訪者指出：

在更早期，那個時候剛開始可能是在百廢待舉的時候，也都是民間團體的提案引導政府往這個方向走。（受訪者 04）

第1屆（1996至1998年）婦權會雖然在組織規章上明訂政府官員與民間代表都是婦權會的委員，但實際運作上民間委員們掌握了大部分的提案空間，組織內的分工則變成民間委員提案，行政官僚做進一步計畫與執行的工作。這使得原本在設置要點中訂定為諮詢、顧問角色的婦權會反倒變成臺北市婦女政策的規畫者，其決議的事項可以得到市府的背書而辦理，成為正式的施政內容（引自傅立葉，1999：2）。

最初婦權會定位為諮詢單位，但由於當時的民間委員多半是資深的婦運人士或兩性平權議題的推動者，積極參與規劃婦女政策，並獲首長支持信任，演變成半決策單位（引自傅立葉，1999：2）。第2屆（1998年）以後變成由政府遴聘。

陳水扁開會的〔出席〕比率很高，因為陳水扁哪個時候，婦女團體就會盯他嗎，……陳水扁就一定要來，而且，不能中間落跑。（受訪者04）

以上受訪者提及，似乎都說明了當時的婦女團體的特性，其具有引領方向的功能。如受訪者提及：

在更早期那個時候，剛開始可能是在百廢待舉的時候，也都是民間團體的提案引導政府往這個方向走。（受訪者04）

從1996年1月23日臺北市婦女權益促進委員會（第1屆至第4屆）成立至2005年更名為臺北市婦女權益促進委員會，期間約有10個年頭重要事項，參照臺北市女性權益促進委員會會議紀錄，彙整如表7。

表 7 性別專家 1996—2005 年關鍵事件表

年度	1-3 月	4-6 月	7-9 月	10-12 月
1996		5.3 討論為推動兩性平等教育：研究兩性教育工作證照制度可行性。	8.12 討論召開兩性議題研討會。	12.6 建議新聞處拍攝有關兩性平權之系列短片於電視媒體播放，以收教育大眾之效。
1997		6.20 討論兩性教育新觀點-父職教育透視計畫。		
1998			9.4 討論兩性平權教育年度工作計畫等。	
1999		5.14 通過兩性工作平等概念編入公訓中心勞工局訓練課程等。	8.20 通過臺北市政府各委員會遴聘府外委員，任一單一性別不可低於全數之四分之一為原則。	
2000			9.11 討論為打破性別迷思，廢除警消人員招生女性學生門檻；臺北市政府明確定位婦權會的功能和委員的角色，以及說明相關局處與婦權會之間的關係。	

表 7 性別專家 1996—2005 年關鍵事件表 (續)

年度	1-3 月	4-6 月	7-9 月	10-12 月
2001		5.3 通過並以委員會名義函請警政署及消防署加強女性幹部之培訓，並逐年增加女性主管與警察人員比例；通過人員培訓單位（公訓中心、教師研習中心、勞工教育中心等）將性別教育課程列為常規課程。		
2002	3.7 臺北市女性權益保障辦法於預計於同年 3 月 8 日發布。			
2003		4.28 選擇新移民女性及就業兩個議題並將委員分組。		10.28 「性別主流化」一詞首次出會議紀錄。

表 7 性別專家 1996—2005 年關鍵事件表（續）

年度	1-3 月	4-6 月	7-9 月	10-12 月
2004		5.27 謝園委員提及：性別主流化概念為世界趨勢。		11.29 討論重視婦女及性別議題相關研究案及通過設計多樣化性別系列課程提案：建請市長宣示性別主流化為市府重大政策，促使各局處積極參訓……；請公務人員訓練中心將性別主流化列為常訓內容……，並請印製性別主流化相關文宣，於公訓中心發放，宣導性別主流化。
2005		4.21 討論強化市府落實性別主流化案，各一級機關於 6 個月內就各管業務提出短、中、長期之性別主流化政策，並於 3 個月內向委員會報告相關進度。	8.23 討論為發展性別指標檢視清單案。	

### 第三節 從「婦女」權益促進委員會到「女性」權益促進委員會

2005年11月17日臺北市婦女權益促進委員會，為因應臺北市女性權益保障辦法之施行，更名為臺北市女性權益促進委員會，朝小而美、功能取向運作方式進行。修正後之臺北市女性權益促進委員會設置要點，定有依工作需要召開專案會議。

2007年5月4日女委會第6屆第1次委員會主席裁示專案會議主題為性別主流化、性交易管理政策、女性生命安定網（暫訂）及婦女人身安全，後改為性別主流化、性交易管理政策、女性人身安全及女性支持網。<sup>25</sup>

2009年4月17日女委會第7屆第1次會議主席裁示以性別主流化及女性支持網議題組成專案會議，其中性別主流化專案小組工作重點包括：

- （一）執行監督臺北市政府2009年各局處全面推動實施子計畫。
- （二）協助發展臺北市政府性別主流化工作評核指標。
- （三）檢視媒體性別意識。
- （四）軍、警、消防女性從業人員比例偏低問題。
- （五）性別多元化。

2013年10月31日女委會第9屆第2次大會決議，分別就就業經濟及福利、人口婚姻及家庭、教育媒體及文化、健康及醫療、人身安全及法律、環境能源與科技等議題領域改設六個分工小組，如圖4，分別由臺北市政府勞動局、社會局、教育局、衛生局、警察局及產業發展局擔任各分工小組秘書單位。<sup>26</sup>33個一級機關（構）共同參與並配合女委會時間每4個月召開1次會議。彙整女委會設立分工小組，如表8。

<sup>25</sup> 2007年5月4日臺北市女性權益促進委員會第6屆第1次委員會主席裁示專案會議主題為性別主流化、性交易管理政策、女性生命安定網（暫訂）及婦女人身安全4個。

<sup>26</sup> 2014年1月24日臺北市女性權益促進委員會第9屆第3次大會紀錄決議。

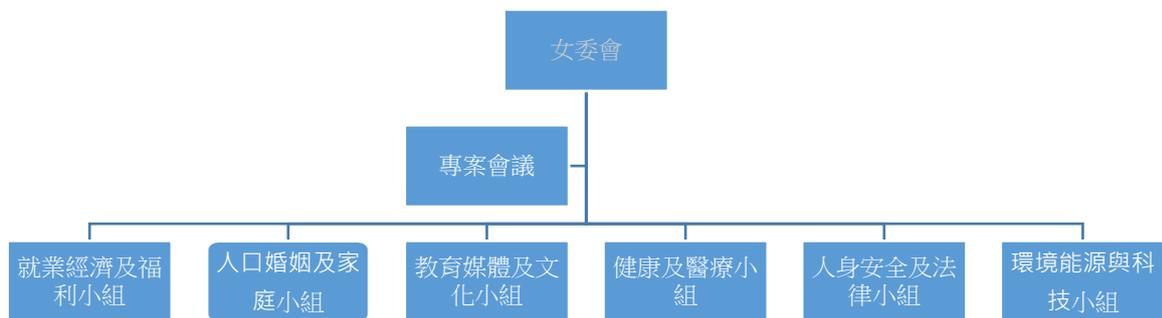


圖 4 臺北市女性權益促進委員會六分工小組圖

資料來源：臺北市性別平等辦公室網站。



表 8 臺北市女性權益促進委員會設立分工小組表

年代	分組情形
1996	設三至四任務小組。 <sup>27</sup>
2003	新移民女性及就業兩個議題二個工作小組。 <sup>28</sup>
2004	恢復設法律、諮商、保護；新移民女性；托育、安養、就業、健康；公共參與、學校及社會教育四個工作小組。 <sup>29</sup>
2007	性別主流化、性交易管理政策、女性人身安全及女性支持網四個工作小組。 <sup>30</sup>
2009	性別主流化及女性支持網二個工作小組。 <sup>31</sup>
2011	性別主流化及女性支持網二個專案小組。 <sup>32</sup>
2013	就業經濟及福利、人口婚姻及家庭、教育媒體及文化、健康及醫療、人身安全及法律、環境能源與科技六分工小組。 <sup>33</sup>

資料來源：作者整理

<sup>27</sup> 載於臺北市婦女權益促進委員會第 1 屆第 1 次委員會會議紀錄。

<sup>28</sup> 載於臺北市婦女權益促進委員會第 4 屆第 1 次委員會會議紀錄。

<sup>29</sup> 載於臺北市婦女權益促進委員會第 4 屆第 3 次委員會會議紀錄。

<sup>30</sup> 載於臺北市女性權益促進委員會第 6 屆第 1、5 次委員會會議紀錄。

<sup>31</sup> 載於臺北市女性權益促進委員會第 7 屆第 1 次委員會會議紀錄。

<sup>32</sup> 載於臺北市女性權益促進委員會第 8 屆第 1 次委員會會議紀錄。

<sup>33</sup> 依臺北市女性權益促進委員會第 9 屆第 2 次大會決議。

此期間—臺北市婦女權益促進委員會於 2005 年更名至 2014 年 3 月 7 日性別平等辦公室成立期間，推動性別主流化業務重要項目，包括通過臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫、臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫—2009 年度全面推動階段子計畫、臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫—2010 年度全面推動階段子計畫、臺北市政府推動各機關訂定性別主流化實施計畫總計畫（2011-2014 年）、討論臺北市性別平等辦公室成立事宜及訂定臺北市性別平等辦公室設置要點案，參照臺北市女性權益促進委員會會議紀錄，彙整如表 9。



表 9 性別專家 2005—2014 年關鍵事件表

年度	1-3 月	4-6 月	7-9 月	10-12 月
2005				11.17 臺北市婦女權益促進委員會，更名為臺北市女性權益促進委員會。
2007		5.4 討論臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫（草案）。	9.14 通過臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫、函頒相關機關實施。	
2008	1.11 討論提升各局處性別議題聯絡人層級案；討論研考會擔任各局處推動性別主流化實施計畫之評鑑考核單位案。	5.1 臺北市政府入口網站首頁建置性別平等專區。 <sup>34</sup> 6.13 討論各局處首長了解臺北市政府推動性別主流化工作案。		
2009	2.27 通過各機關推動性別主流化實施計畫中試辦局處酌予承辦人 2 次嘉獎；通過修正臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫案；通過臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫—2009 年度全面推動階段子計畫案。		8.31 通過臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫—2009 年度全面推動階段子計畫案。	

<sup>34</sup> 載於臺北市女性權益促進委員會各屆委員會成果摘述。

表 9 性別專家 2005—2014 年關鍵事件表（續）

年度	1-3 月	4-6 月	7-9 月	10-12 月
2010	1. 19 通過修正臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫，通過臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫—2010 年度全面推動階段子計畫案。	4. 29 通過臺北市政府各機關法律案於訂定時應填寫性別檢視清單案。	5. 11 臺北市政府於市政會議請張委員瑀以「性別主流化的發展與運用」為主題與各局處首長進行分享。	
2011	2. 11 通過臺北市政府推動各機關訂定性別主流化實施計畫總計畫(2011-2014 年)案。			
2012		6. 18 研考會報告臺北市政府推動性別主流化評鑑實施計畫案；討論任務編組委員性別比例符合情形案。		12. 21 研考會報告臺北市政府推動性別主流化訪評計畫。
2013	2. 27 通過修正臺北市政府推動各機關訂定性別主流化實施計畫總計畫 (2011-2014 年)			

表 9 性別專家 2005—2014 年關鍵事件表（續）

年度	1-3 月	4-6 月	7-9 月	10-12 月
2014	1.24 研考會報告 2013 年 推動性別主流化實 施計畫訪評作業總 結報告；討論臺北市 性別平等辦公室成 立案；討論訂定臺北 市性別平等辦公室 設置要點，以及修正 臺北市女性權益促 進委員會設置要點。			



#### 第四節 性別平等辦公室為幕僚單位

2014年3月7日臺北市女性權益促進委員會(第9屆)的幕僚單位,由臺北市政府社會局改為性別平等辦公室。此期間重點工作,除持續檢討並列管所有任務編組應符合三分之一性別比例原則,還有六分工小組依亮點方向精選3至5項執行策略,敘明預期目標、實施對象、執行期程及預估經費。

另外,有關女委會運作,性別專家也提出如要有效運作,會議主持人極為重要,受訪者就指出,主席為關鍵:

去開那個會〔女委會〕……跟主席的功力有很大的關係,還有他/她位階也要夠,它可能要更制度化一點。(受訪者08)

女委會運作,現為六分工小組,也出現困境,如受訪者提及:

那委員也是……老實講,對於性別平等的概念不一樣,變成小組以後也會有一些問題,……他/她們〔文官〕又很重視委員的意見,所以一個委員可以主導整個小組,……所以,應該未來會是需要建立一些機制。(受訪者08)

我就很常看到一個情況是,一個委員,就提一個建議,而且大家都接受,但其實他/她講的建議不見得就是對的……你就會感覺有些政策,其實是有點矛盾的……蠻多都可以討論的空間,它是很有爭議,但是我感覺到好像沒有檢討空間。……其實許多的性別的議題,其實都是有爭議的,有爭議的。……

要真正討論,是說大家對這議題都很熟悉,很多時候,大家可能對很多議題也不熟悉,所以沒有辦法去做。(受訪者10)

不過,仍有性平專家指出文官過度尊重委員,其實,性平專家也期望文官可以做政策評估,而非一味接受委員意見,或者性別專家其實希望文官能更有自己的意見,而非一味接受委員意見,如受訪者提及:

他/她們〔文官〕不應該那麼尊重女委會的意見,還是應該回到那個政策評估。

(受訪者8)

每次開會就會期待外聘委員發言，你們〔文官〕就聽我們講，我們講錯，你們也沒有去 argue，就是說，或者我們去建議你們去做些甚麼，你們覺得不合適，應該要跳出來說。（受訪者 10）

性別專家對於委員會運作方式，對於臨時動議運作提出意見並提出委員任期修正建議，如受訪者指出：

臨時動議……你不能叫人家回家再找人連署，再到甚麼小組去討論。這樣好像不符合一般會議的了解，這樣會限縮我們提案的權。……我們的任期只有 2 年，只開 4 次大會，第 1 次、第 2 次可能搞不清楚狀況，第 3 次想提的時候還得到下一次去，我下一次提我已經卸任了，我連我自己提的案，我都看不到耶。所以，這樣一個程序，我是覺得需要再去檢討的。……就需要修法，把它拉長為 3 年。（受訪者 08）

## 第五節 小結

綜上所述，有關性別專家的故事，茲作一個小結，包括性別專家性質、網絡整合性、資源依賴及權力關係。

### 一、性別專家的性質

性別專家在本政策網絡，扮演督責任及諮詢角色，性別專家對於公共事務參與表現興趣外，亦提及本政策網絡其他行動者較少提及的成就感。

性別專家對於推動性別主流化政策，態度顯得較積極，倡導，對於文官僅依法行政，表示抱殘守缺，甚至，讓其認為文官的本位主義。

性別專家對於其自身角色的拿捏，認為決定權仍應由官僚機關做決策，委員不能越俎代庖。推動性別主流化的表現肯定，或自許可以為他國參考。

### 二、網絡整合性

整合性面向，分為互動方式及對政策目標共識等二個細項說明。

#### 一、互動方式

性別專家與文官互動，主要為每季性平小組開會，期間也有透過電子郵件等聯繫，如受訪者指出：

與委員大部分以電子郵件。（受訪者 09）

性別專家與文官互動時，性別專家對於文官安排開會的時間，係以主管時間而定，造成其往往無法配合出席；而文官則反映性別專家很忙，難安排會議時間，受訪者提及：

他/她們〔文官〕都是臨時通知，看主管甚麼時候可以開會，又給您改時間，就是以主管為主，不是以委員為主去定哪個時間，前一兩次常常沒有半個委員可以參加。（受訪者 08）

委員很忙，很難敲開會時間。（受訪者 05）

性別專家也反映，對於是否需每季的性平小組會議出席，也表達意見，如受訪者指出：

也許我們不需要每季都去開會，執行面我們不太需要介入，根本不要插手。（受訪者 10）

## 二、對政策目標的共識

性別專家對於性別主流化政策執行，顯得積極、主動，也期盼文官推動性別主流化業時，能去除本位主義或更主動倡議等行動，為性別平等議題盡力。

## 三、資源依賴

在本政策網絡，性別督導文官主要擁有專業知識，包括性別主流化六大工具：性別統計、性別分析、性別預算、性別影響評估、性別意識培力及性別平等機制等。但該專業知識需透過政府機關落實業務裡，方得以產生性別平等政策目標。為落實性別主流化政策，性別專家需與文官合作，方能教導執行文官如何政策執行。爰此，性別專家需依賴性別文官。如性別專家受訪者就提及其沒有數據，需由文官提供；或性別專家也表示對各局處業務不熟悉，亦須文官協助。為了達成性別平等政策目標，性別專家與文官採取合作的方式。也反映了當個別參與並無法單獨完成目的，必須借助其他行動者所掌握的資源來完成。

學者沒有數據啊，數據還是你們〔文官〕呈現。（受訪者 08）

有些業務我們也不見得很熟悉啊。（受訪者 10）

現在大概有些性平專家，懂性平，但不見得對市府的運作熟悉，我覺得角色可以有一點點互補。（受訪者 01）

#### 四、權力關係

性別專家在政策網絡權力來源，主要來自提案權及列管，如受訪者就指出：我覺得女委會的委員可以有提案權，這是蠻好的。就是說你有些時候你把他提案出來，你會有些東西想要實現或者你覺得要這要作的話把他提案。…… 你有提案權在更早期，那個時候剛開始可能是在百廢待舉的時候，也都是民間團體的提案引導政府往這個方向走。（受訪者 04）

臺北市因為女委會，有定期在開會，都在追蹤、列管，女委會一定追蹤列管 而且有限期。（受訪者 03）

性別專家表示決定權仍應由政府部門，應其需對該政策負責，也提到文官對於重大工程，應回到政策評估，如受訪者提及：

是讓主管去判斷，而不是委員講了甚麼話就做，這個是我覺得說，未來可能要去建立的制度，因為，畢竟最後負責任是市政部門……我們其實不能越俎代庖，人家是民選的，……就是說，舉一些重大工程東西，就不該是，呃！他/她〔文官〕們就不應該那麼尊重女權會的意見，還是應該回到那個政策評估的事。（受訪者 08）

其實，性別專家期望自己是協助者角色，而非主導者，受訪者提及：

我們應該是一個輔助的角色，不應該是一個主導的角色。但是，最後變成我們是主導。（受訪者 10）

從上所述，性別主流化政策執行具有較大決定權，仍在性別專家，也如 Hamm 所描繪：委員會職員，是近似賀可（Hugh Hecllo）的政制技術家（technopols），具有專業策知識，國會議題要依靠這些知識來做重要政策決定（引自蘇偉業譯，2010：61）。也印

證了「政策提案只會由那些擁有對特定政策有高度專門化及技術知識的人所提出；換言之，政策過程仍然是由少數菁英團體所控制」（蘇偉業譯，2010：63）。



## 第六章 結論與建議

本章分為二個部分，首先分析結果歸納整理之研究發現；接續提出政策建議。

### 第一節 研究發現

本節說明研究發現，將依本研究所提研究問題進行說明，共有四個研究問題，分述如下：

#### 一、行動者政策執行意向、態度及角色認知對政策執行的影響

性別督導文官對於性別主流化政策執行意向、態度及角色認知方面，接辦性別主流化業務係因機關業務輪調，也表示這是一個挑戰與學習，並認為性別主流化業務是值得推動。

性別執行文官對於性別主流化政策執行意向、態度及角色認知方面，接辦別主流化業務，係機關指派，在性別執行文官受訪者八位當中，僅一位明確表達對性別主流化業務有興趣，不過，大都表達性別主流化業務重要性與意義；但除了性別執行文官所屬局處已有性別平等之專法（例如性別平等教育法）外，大都認為性別主流化業務是額外的工作，在其繁忙的業務中，或多或少造成壓力或負擔，也因此影響政策執行，此情形也反映 Lester & Joseph 曾提及執行人員意向是影響執行的重要關鍵（引自陳恆鈞譯，2001：123）。另外，性別執行文官面臨較大的問題，就是性別主流化業務推動責任很大部分落在其身上，但其又無實權，無法有效地推動，因此，政策執行的意願相對地減弱。再對照到執行人員是否願意認真執行政策，影響政策執行成敗甚鉅。（引自吳定，2003:263）。顯然在本政策網絡性別執行文官意願對於政策成敗具有重大影響。

性別專家對於對於性別主流化政策執行意向、態度及角色認知方面，對於公共事務參與表現興趣及成就感外，相較之下顯得積極；對於文官礙於法規無法配合性別主流化業務時，表示官僚組織的本位主義，期許官僚組織能更積極修改法規或將所學的性別意識培力運用於業務裡，讓接受服務對象感受到性別平等對待等作為。性別專家對於少部

分機關配合推動性別主流化業務表示無力感，或者表示委員無用論。同時，也對女委會運作提出疑義和建議。

## 二、網絡整合性（行動者互動方式及共識）對政策執行影響

本研究發現行動者，無論是性別督導文官、性別執行文官或是性別專家對於性別主流化政策目標-性別平等看法具共識。性別督導文官、性別執行文官彼此的互動，大都屬正式互動，屬公務往來等，非正式關係建立並不明顯；文官與性別專家互動則在性平小組會議為主。

## 三、行動者擁有資源對政策執行影響

在本政策網絡，性別督導文官主要擁有權威，但只有權威並無法推動性別主流化政策。因為，在推動性別主流化政策，尚須有性別主流化政策專業知能，方能教導執行文官如何政策執行，爰此，性別督導文官須性別主流化專業知識，則需依賴性別專家。

性別督導文官極需性別專家專業知識，為達性別平等政策目標，兩者需相互協助及合作，相輔相成。而性別督導文官與性別執行文官資源依賴關係，性別督導文官仍期待執行文官與性別專家採取合作的方式

在研究中，發現文官對於性別主流化相關知能，還須加強；發現性別專家願意將其專業資源分享；惟部分性別專家表達各局處對其過度依賴，性別專家認為推動性別業務是文官責任，惟文官似乎過度依賴性別專家的指導，造成性別專家困擾。此與彭滄雯（2008：10）指出獨尊參與-讓決策之外的婦女可以表達意見可能造成官僚的依賴，這也是各局處需要面對、思考的地方。

政策網絡之行動者雖然有些不同立場，但為了推動性別主流化政策，仍展現了彼此合作現象。也反映了雖然組織總希望可以減少依賴，但是當其所面臨的成本和風險升高時，組織間反而會尋求合作、共享稀有資源，以減低風險，提升組織競爭力（引自孫本初、賴維堯，2008：829）。

## 四、行動者擁有權力對政策執行影響

本研究發現性別專家仍具有較多的決定權，具有決定政策方向，也如 Hamm 所描繪：委員會職員，是近似賀可（Hugh Heclo）的政制技術家（technopols），具有專業策知識，國會議題要依靠這些知識來做重要政策決定（引自蘇偉業譯，2010：61）。也印證了「政策提案只會由那些擁有對特定政策有高度專門化及技術知識的人所提出；換言之，政策過程仍然是由少數菁英團體所控制（蘇偉業譯，2010：63）。」

相對地，文官相較之下比較是一個追隨者，雖然，也有性別專家意識到性別主流化政策應該由官僚組織做決策，因為其負最後責任，委員不應越俎代庖。研究也發現，文官對性別專家的資源依賴，過度的依賴關係也造成性別專家的負擔。導致性別專家也期望官僚體制能有更多主導權。如果以依賴管理理論，官僚組織應避免過度依賴性別專家，經由攏絡吸納及獲取其他可以相抗衡的力量來減緩或避免資源提供者控制的要求，以及透過找尋核心資源中的其他替代資源來降低依賴（引自周錦宏，2008：303-4），其實，也有性別專家期待官僚體制能擔負更多性別主流化政策業務執行，甚至扮演主導的角色。

## 第二節 政策建議

有關文官認為性別主流化業務是額外的工作，在其繁忙的業務中，或多或少造成壓力或負擔。依 Hafner- Burton 與 Pollack 如果要動員官僚，接受一項他們原認為事不關己，甚至妨礙自己既有的既有目標的新創制，那麼就需要採取硬性誘因，意旨明確、具有約束性、可強制執行措施，不論蘿蔔性質的獎金、升遷等；或棍棒性質的績效考核等（引自彭淦雯，2008：12-13）。Hafner-Burton 與 Pollack 指出主流化成功與否的關鍵，就在於能否對官僚心態搞對誘因（引自彭淦雯，2008：12）。解決行動者不利意向對政策的不良影響，可透過增加薪、升遷、給予福利等獎勵誘因，或是採取懲罰行為，迫使執行人員努力執行政策（引自吳定，2003：253）。爰此，建議各局處可採行性別主流化政策執行著有績效者，給予獎勵；反之，則給予績效考核要求改善。

有些局處執行性別主流化政策，就顯得順利，因為，其業務本來就是要去處理有關性別議題，此時較易收政策順從之效。爰此，建議將性別主流化業務納入文官本質業務，有助於性別執行文官執行意願，可能是性別主流化業務可以發展的一個方向。例如，有關勞工的業務，訂定性別工作平等法，負責該項業務之局處，就會依據法規落實性別平等業務。

# 參考書目

## 一、中文書目

- 王光旭(2004)。政策網絡研究在公共行政領域中的核心地位與方法錯位。**政策研究學報**，(5) 61-102。
- 王如玄、李晏榕(2007)。性別主流化-邁向新性別平等之路。**研習論壇月刊理論與實務**，(76)，18-26。
- 王秀燕(2015)。跨域合作—臺中市推動性別平等實務與成效。**社區發展**，149，25-39。
- 史美強(2005)。制度、網絡與府際治理。臺北：元照。
- 丘昌泰(2013)。公共政策：基礎篇。高雄：巨流。
- 朱志宏(1999)。公共政策(修訂二版)。臺北：三民。
- 朱鎮明(2005)。公務夥伴的整合之道-論政策網絡的管理。**研考雙月刊**，29(3)，95-108。
- 江明修審訂、曾冠球、許世雨譯(2006)。新公共行政學(George H. Frederickson 原著)。臺北：智勝。
- 江明修、曾冠球(2009)。政府再造：跨部門治理的觀點。載於江明修(編)，**公民社會理論與實務**(3-35頁)。臺北：智勝。
- 江明修(2009)。研究方法論。臺北：智勝。
- 吳定(2003)。公共政策。臺北：國立空中大學。
- 吳定(2013)。公共政策辭典(第四版)。臺北：五南。
- 李翠萍(2006)。社會福利政策執行網絡分析。臺北：秀威。
- 李允傑、丘昌泰(2009)。政策執行與評估(第二版)。臺北：元照。
- 李元貞(2003)。中央婦女專責機構的爭議。載於財團法人婦女權益促進發展基金會(編)，**性別主流化：2003 國際婦女論壇會議實錄**(52-56頁)。臺北：婦女權益基金會。
- 李芳齡(2011)(譯)。打造維基型組織—集體協作的威力(Tapscott, D. & A. D. Williams 原著)。臺北：天下。

- 周錦宏 (2008)。社區組織與政府互動：資源依賴的觀點。載於江明修 (編)，**第三部門與政府：跨部門治理** (295-319 頁)。臺北：智勝。
- 林佳瑩、徐富珍 (校訂)、邱泯科譯、陳佳穎譯、蔡毓智譯、姜馨彥 (譯) (2006)。  
**研究方法：基礎理論與技巧** (Babbie, Earl 原著)。臺北：新加坡商湯姆生亞洲私人有限公司台灣分公司/雙葉書廊有限公司。
- 林水波、張世賢 (2006)。公共政策。臺北：五南。
- 林芳政 (2002)。性別主流化-進入性別發展新紀元。**婦女新知通訊**，12 月，4-7。
- 林鍾沂 (2001)。行政學。臺北：三民。
- 胡幼慧 (2008)。多元方法：三角交叉檢視法。載於胡幼慧 (編)，**質性研究：理論、方法及本土女性研究實例** (223-236 頁)。臺北：巨流。
- 姚美華、胡幼慧 (2008)。一些質性方法上的思考資料：信度與效度？如何抽樣？如何收集資料、登錄與分析？。載於胡幼慧 (編)，**質性研究：理論、方法及本土女性研究實例** (117-132 頁)。臺北：巨流。
- 胡龍騰、黃瑋瑩、潘中道 (譯) (2000)。研究方法步驟化學習指南 (Kumar Ranjit 原著)。臺北：學富。
- 孫本初、賴維堯 (監修) (2008)。行政學辭典。臺北：一品。
- 張芬芬 (譯) (2005)。質性研究資料分析 (Matthew B. Miles & A. Michael Huberman 原著)。臺北：雙葉。
- 曹俊漢 (1990)。公共政策。臺北：三民。
- 許南雄 (2004)。行政學術語 (增訂四版)。臺北：商鼎。
- 畢恆達 (2005)。教授為什麼沒告訴我。臺北：學富。
- 陳向明 (2002)。社會科學質的研究。臺北：五南。
- 陳恆鈞 (譯) (2001)。公共政策演進研究途徑 (James P. Lester, Joseph Stewart, JR. 原著)。臺北：學富。

- 陳恆鈞 (2012)。治理互賴理論與實務。臺北：五南。
- 陳敦源、張世杰 (2010)。公私協力夥伴關係的吊詭。文官制度季刊，2 (3)，17-71。
- 陳德禹 (2001)。行政管理。臺北：三民。
- 彭滄雯 (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)，1-59。
- 彭滄雯 (2012)。婦運與政治。載於黃淑玲、游美惠 (編)，性別向度與台灣社會 (第二版) (209-232 頁)。新北：巨流。
- 傅立葉 (1999)。行政院與北、高兩市「婦女權益促進委員會」的比較分析。行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告 (編號：NSC88-2412-H-004-008)，未出版。
- 曾中明 (總編輯) (2008)。性別分析。臺北：財團法人婦女權益促進發展基金會。
- 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。
- 曾中明 (總編輯) (2009)。性別統計。臺北：財團法人婦女權益促進發展基金會。
- 黃東益 (2013)。從價值差異到夥伴關係：政務官事務官的互動管理。臺北：五南。
- 黃斐新、張峻臺 (2013)。性/別多元之實錄與挑戰研討會活動紀錄。婦研縱橫，(98)，92-103。
- 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，32 (4)，32-42。
- 劉宜君 (2007)。政策參與與政府再造-談政策網絡的概念與類型。財團法人國家政策研究基金會，1-21。
- 劉宜君、陳敦源 (2007)。新制度主義與政策網絡應用於府際關係之研究：地方政府分擔健保費爭議之案例分析。社會政策與社會工作學刊，11 (1)，1-51。
- 劉宜君 (2010)。網絡管理的理論與實務之研究-以臺灣醫療觀光政策為例。臺北：商鼎。

- 蔡翔傑、黃東益、陳麗光、陳敦源 (2009)。委員會治理過程之評估－「全民健保醫療給付協議會議」的個案研究。台灣政治學會年會暨學術研討會，新竹香山：玄奘大學。
- 蕭瑞麟 (2007)。不用數字的研究。臺北：培生。
- 謝國雄 (2007)。四位一體的田野工作：茶鄉社會誌的例子。載於謝國雄(編)，**以身為度如是我做** (37-90 頁)。臺北：群學。
- 顏振凱 (2014)。不能只靠三隻小豬 辜寬敏再提反對女性當總統，2015 年 2 月 1 日，取自：網址 <http://www.storm.mg/article/31373/20140521/>。
- 魏美娟 (2010)。我國推動性別主流化發展之研究：從參與式民主觀點探討。國立政治大學國家發展研究所博士論文，未出版，臺北。
- 嚴祥鸞 (2011a)。性別主流化：女性在地方的政治參與。Asian Journal of Politics and Policy, 1 (2), 47-64.
- 嚴祥鸞 (2011b)。性別主流化：台灣女性數學家。全球政治評論，(34)，97-126。
- 蘇偉業 (譯) (2010)。公共政策入門 (Kevin B. Smith & Christopher W. Larimer 原著)。臺北：五南。
- 蘋果日報 (2014)。規定男生制服繡名違法，104 年 4 月 12 日取自網址：  
<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20140416/35769166/>.
- 顧燕翎 (主持) (2009)。性別平等專責機制之研析。臺北：行政院研考會。

## 二、英文書目

- Cohen, Steven, William Eimicke, & Tanya Heikkila (2008). **The Effective Public Manager: Achieving Success in a Changing Government**. San Francisco: Jossey-Bass.
- Denhardt, Robert B., & Janet Vinzant Denhardt (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. **Public Administration Review**, 60 (6), 549-559.
- Dunn, William N. (2012). **Public Policy Analysis**. London; New York :Routledge.
- Gau, Wen-Bing, & Yueh-Pang Fu (2009). A Study on Public Servants' Learning and Behavior Change-A Social Interaction Perspective. **公共行政學報**, 30, 1-32。
- Hays, Steven W., & Richard C. Kearney (1997). Riding the Crest of a Wave: The National Performance Review and Public Management Reform. **International Journal of Public Administration**, 20 (1), 11-40.
- Kettl, Donald F. (2006). Managing Boundaries in American Administration: The Collaboration Imperative, **Public Administration Review**, 66 (S1) : 10-19.
- Klijn, E. H.(1997). Policy Networks and Network Management: A State of the Art. In Walter J. M. Kickert, Erik-Hans Klijn & Joop F. M. Koppenjan (Eds.), **Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector** (pp.14-34). London: Sage Publications.
- Kickert, W. J. M., E.-H. Klijn, & J. f. M Koppenjan (1997). Introduction: A Management Perspective on Policy Networks. In M. W. J. Kickert, E.-H. Klijn, & J. F. M. Koppenjan (Eds.), **Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector** (pp. 1-13). London, UK: Sage Publications.
- Marsh, David (1998). The Development of the Policy Network Approach. In David Marsh (ed.), **Comparing Policy Networks** (pp.3-17). Buckingham: Open University Press.
- Pfeffer, J. and Salancik, Gerald R. (1978), **The External Control of Organizations**. New York: Harper & Row.

- Provan, Keith G., Janice M. Beyer, & Carlos Krudytbosch (1980). Environmental Linkages and Power in Resource- Dependency Relations between Organizations. **Administrative Science Quarterly**, 25 (2), 220-225.
- Rhodes, R.A.W., & Marsh David (1992). Policy Networks in British Politics: A Critique of Existing Approaches. In David Marsh, & R.A.W. Rhodes (Eds.), **Policy Networks in British government** (pp.1-26). Oxford: Clarendon Press.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government. **Political Studies**, 44 (4), 652-667.
- Rhodes, R. A. W. (1997). **Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity, and accountability**. Buckingham: Open University Press.
- Rittel, H. W.J., & M. M. Webber (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. **Policy Sciences**, 4 (2), 155-169.
- Thorelli, Hans B. (1986). Networks: Between Markets and Hierarchies. **Strategic Management Journal**, 7 (1), 37-51.
- Vigoda, E. (2000). Are You Being Served? The Responsiveness of Public Administration to Citizens' Demands: An Empirical Examination in Israel. **Public Administration**, 78 (1), 165-191.
- Wittman, Amanda (2010). Looking Local, Finding Global: Paradoxes of Gender Mainstreaming in the Scottish Executive. **Review of International Studies**, 36(1), 51-76.
- Van Waarden, Frans (1992). Dimensions and Types of Policy Networks. **European Journal of Political Research**, 21, 29-52.

## 附錄 1 訪談提綱

### 一、臺北市性別平等專責單位（性平辦）訪談部分

- (一)負責性別主流化業務，您對性別主流化業務是贊成，抑或是反對？有沒有遇到困難的地方？
- (二)推動性別主流化業務，您與社會局或各局處之間的聯繫為何（多久聯繫一次-一個星期一次或一個月一次……）？您認為性別主流化業務的目標為何？您認為中央/各局處推動性別主流化業務目標為何？在推動性別主流化業務，您扮演的角色為何（如督導者、教育者……）？
- (三)您在推動性別主流化業務，有哪些可利用的外在資源（如人力或財力或專家資源等）及內在資源（如長官支持……）可利用？
- (四)推動性別主流化業務時，有關計畫訂定由誰擬定及如何傳達（如計畫之內容是配合中央或是女權會等決定）？
- (五)推動性別主流化業務時，您會利用哪些方法，有利達成推動效果？
- (六)您在推動（訂定計畫、辦理）性別主流化業務時，您會參考那些正式（如法規）或非正式（如果有）資訊？
- (七)您認為目前臺北市政府推動性別主流化業務，最值得讚許部分為何？未來可再加強努力方向為何？

## 二、各局處專案小組/性別議題聯絡人員

- (一)配合推動性別主流化業務，您對性別主流化業務贊成/反對？推動過程是否曾遇到困難？您認為性別主流化業務的目標為何？
- (二)配合推動性別主流化業務，您與性平辦/社會局/專家學者/婦女或性別平等團體代表之間的聯繫為何(如每週1次或每月1次等)？您認為中央/性平辦/專家學者/婦女或性別平等團體代表於推動性別主流化業務目標為何？
- (三)在推動性別主流化業務，您扮演的角色為何(如執行者、教育者……)？
- (四)您在配合推動性別主流化業務，有哪些可利用的外在資源(如人力或財力或專家資源等)及內在資源(如長官支持等)？
- (五)推動性別主流化業務時，有關計畫訂定由誰擬定及如何傳達(如計畫之內容是誰決定)？
- (六)您在配合推動(訂定計畫、辦理)性別主流化業務時，您會參考那些正式(如法規)或非正式(如果有)資訊？
- (七)您認為目前臺北市政府推動性別主流化業務，最值得讚許部分為何或是否有助達成性別平等目標？未來可再加強努力方向為何？

### 三、臺北市女性權益促進委員會委員

- (一)您擔任臺北市女性權益促進委員會委員，可否分享推動性別主流化心得或經驗或成就？
- (二)您擔任臺北市女性權益促進委員會委員，對於推動性別主流化政策有何期許？
- (三)您擔任臺北市女性權益促進委員會委員，於推動性別主流化時，是否遇到困境，如果有，那是甚麼？
- (四)您對於臺北市政府推動性別主流化業務評價或建議？
- (五)您會不會有機會與其他委員或機關人員接觸或接到機關人員電話詢問等？
- (六)您利用何種法規推動性別主流化？業務上有需要作決定？



## 附錄 2 臺北市政府推動性別主流化政策執行重要大事記

年份	內 容
1996	臺北市政府成立「臺北市婦女權益促進委員會」。
2003	「性別主流化」一詞首次出現於 2003 年 10 月 28 日第 4 屆第 2 次臺北市婦女權益促進委員會會議紀錄中。
2004	訂定「臺北市政府所屬機關學校推動性別主流化績效優良獎勵計畫」。
2004	訂頒「臺北市政府獎勵所屬促進兩性平權優良機關學校實施計畫」。 <sup>35</sup>
2005	「臺北市婦女權益促進委員會」更名為「臺北市女性權益促進委員會」。
2007	訂定臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫。
2009	訂定臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫—2009 年度全面推動階段子計畫。
2010	訂定臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫—99 年度全面推動階段子計畫。
2011	臺北市政府推動各機關訂定性別主流化實施計畫總計畫（2011-2014 年）。
2013	函頒「臺北市政府所屬機關學校推動性別主流化績效優良獎勵計畫」 <sup>36</sup> 。
2014	臺北市政府推動各機關訂定性別主流化實施計畫總計畫（2011-2014 年）修正順延實施期間至 2015 年。
2016	臺北市政府暨各機關(構)落實性別主流化暨推展性別平等工作總計畫（2016-2019 年）（草案）。

<sup>35</sup> 修正計畫名稱及評選項目，於 2013 年 4 月 16 日函頒「臺北市政府所屬機關學校推動性別主流化績效優良獎勵計畫」。

<sup>36</sup> 2015 年 1 月 20 日廢止該計畫。