

落實推動性別預算規劃報告

性別預算是一個廣義概念的統稱，主要係將性別主流化落實到政府資源的配置過程，以達成促進性別平等的目的。

◎ 劉嘉偉（行政院主計處第一局編審）

壹、前言

隨著社會思想的逐步開放與多元化，性別意識與性別平等觀念，已在臺灣社會日益深化，近年來在行政院婦女權益促進委員會的大力推動之下，性別主流化已成為政府部門及非政府組織所關切的重要課題。

性別預算是一個廣義概念的統稱，是將性別主流化應用到預算的過程，本文擬藉由探討國際間對於性別預算的定義、世界各國對於性別預算的推動方式、我國婦女預算發展

情形及預算制度之探討，以使性別主流化之精神，能落實並深化於我國預算編製作業。

貳、國際間對於性別預算的定義

- 一、澳洲學者Ms Rhonda Sharp：將性別觀點落實在預算和政策決策的各個不同過程（含研擬、審議、執行、審計與評估），以使政府的支出收入有利於性別平等。
- 二、聯合國婦女發展基金會（UNIFEM）：性別預算是

指相較於男性而言，政府實際對於女性的支出與收入之分析。性別預算不是把預算分為男性女性，也不只關注政府在婦女相關計畫經費的成長。性別預算分析協助政府決定如何調整政策，以及如何重新分配資源。性別預算分析提供婦女一個對於政府承諾的評估指標，以釐清婦女在健康、教育及就業的特殊需求與權利。

- 三、歐盟：性別預算是將性別主流化落實於預算過程，它是以性別為基礎的預算

評估，將性別觀點融入預算過程並重新建構收入與支出，以促進性別平等。

綜上，性別預算並非專為男性或女性所編列的一個預算，它所關注的焦點也並非增加各項女性方案或特定性別方案的預算。性別預算著重的是，政府預算的收入與支出所造成的影響與結果，應以導致性別平等為目標。

參、世界各國推行性別預算的方式

目前世界上推行性別預算的國家超過60個，其推動方式不盡相同（詳表1），惟整體而言，大多數係隨同預算書發表性別平等相關之政策聲明書或執行成果報告，或辦理研究分析及教育宣導等工作，並未於法定預算文件中作單獨分類表達。

肆、我國現況分析

我國中央政府目前係以婦女預算取代性別預算，各部會年度婦女概算之編報程序，係於每年2月前依總統政見、婦女政策綱領、婦權會重點分工表及其他婦女重要施政項目等，提送內政部彙總召開審查會議，各相關部會並依會議決議及參酌婦權會各委員建議修正後彙編而成。我國婦女預算推動辦理情形如表2。

我國婦女預算推動至今，於總預算內揭露與分析之婦女預算規模，已由94年度47.9億元成長為98年度68.8億元（如表3），成長達43%，雖已達一定成效，惟推動過程仍有以下困難：

- 一、婦女預算定義未臻明確，造成機關對於經費認定之困難，尤其是間接受益計畫之認定。
- 二、易產生預算受益者為男女各半的迷思，或婦女預算僅占總預算不到1%，造成政府忽視婦女權益之質

疑。

- 三、國際間對於性別預算之定義仍有差距，亦乏概略規範之共通表件。

伍、未來推動建議

- 一、國際間對於性別預算的定義可區分為兩個部分，第一是政府預算的性別分析，以瞭解政府施政對於兩性平等的貢獻，並透過預算分析瞭解性別主流化的落實程度；第二是具性別觀點的資源分配，即透過資源分配的調整，以達成促進女性賦權與性別平等之目的。
- 二、由於婦女預算並未全然符合國際間對於性別預算的定義，且因界定模糊，易導致外界誤解，故未來可結合中長程個案計畫及法律案之性別影響評估作業，藉由受益對象或規範對象之檢視，將個案計畫及

表 1 世界主要國家性別預算推動情形

國家	開始時間	辦理特色	備註
澳洲	1984年	<ol style="list-style-type: none"> 1.自1980年代中期（為工黨執政時期）開始辦理，為世界上最早提出性別預算的國家。 2.澳洲政府設有專責的婦女機關，性別預算即由該機關主辦，其他機關協辦。 3.每年度併同預算書發表婦女預算報告，屬官方正式文件。 4.報告內容為各部會提報的原始資料，並未經過整理彙編，且內容只表達本年度預算內容，缺乏跨年度比較。 	自1990年代中期，聯邦政府已停止辦理，僅餘少數地方政府繼續推動。
南非	1995年	<ol style="list-style-type: none"> 1.自1995年開始辦理，因適逢南非種族隔離政策結束，社會充滿反種族、階級與性別歧視等聲浪。 2.由民間團體結合國會議員共同主導。 3.進行廣泛的分析、研究，並將成果綜整印製成各項出版品。 4.政府部門亦將性別相關資訊整合於預算書表，於預算日同時發布。 	自2000年以後已逐漸停辦。
加拿大	1993年	<ol style="list-style-type: none"> 1.自1990年代初期開始，由民間團體主導，要求稅收制度應考量兒童照顧的需求。 2.政府本身並未主動推行。 	民間團體持續督促。
美國		舊金山市政府訂定自治法規及準則，以符合CEDAW的規範，並擇定重點機關辦理性別預算分析。	美國係由部分地方政府推動，至於聯邦政府則至今仍不願簽署聯合國「消除婦女一切形式歧視公約CEDAW」，亦未辦理性別預算。
法國		由政府機關主導，將年度預算中與促進性別平等相關的經費項目綜整分析，以附件的方式併同總預算發表。	
德國	2000年	由民間團體召開性別預算工作坊。	
英國	1990年代中期	<ol style="list-style-type: none"> 1.由民間團體主導，每年11月發表性別預算報告，以說明主要政策及預期效益。 2.性別預算著重於稅收及津貼的分析，而非整體支出面分析。 	
挪威		兒少家庭福利部試辦性別預算分析。	
瑞士	1994年	<ol style="list-style-type: none"> 1.針對婦女預算刪減之影響，進行深入的分析研究。 2.由政府(機會平等辦公室)、國會與民間共同推動。 	財政部對於性別預算議題並不支持。
愛爾蘭	2000年	將性別影響評估結果整合納入國家發展計畫。	
義大利	2000年	針對性別審計議題召開研討會議。	

表2 我國婦女預算推動辦理情形表

分項項目	辦理情形
辦理機關	由內政部、各機關及婦權會委員共同推動
實施範圍	1. 含政府所有政策與計畫，由各機關自行檢視 2. 配合年度概算籌編期經常性辦理
實施時間	1. 每年1月由內政部召開婦女相關概算溝通座談會 2. 各部會將婦女概算送婦權會各分工小組討論 3. 由內政部彙整後提報委員會報告
辦理方式	1. 彙總分析與婦女權益有關之計畫經費 2. 將婦女概算綜整提報婦權會審查

表3 中央政府94-98年度婦女預算編列情形表

年度	94	95	96	97	98
預算	47.9億元	53.3億元	60.9億元	62.2億元	68.8億元

經費分為下列三類，以建置性別分析之基礎架構：

(一) 直接受益支出：以特定性別或性傾向為受益或規範對象。

(二) 間接受益支出：非屬直接受益支出，惟經受益對象或規範對象檢視後，須辦理實質內容評估之計畫經費。

(三) 尚未評估或無顯著相關：尚未進行性別影響評估，或經檢視後無須辦理實質評估之計畫經費。

三、具性別觀點的資源配置：預算為政府資源分配的過程，如何透過資源分配以達成促進女性賦權與性別平等之目的，與性別統計、性別分析及性別影響評估之發展程度密不可分。政府藉由性別統計獲得資訊，再由統計資訊瞭解性別差異情形，以進行性別分析及性別影響評估，經預算編列執行後，透過統計分析與期中性別影響評估，將執行成果回饋至以

後年度，以作為預算編列或計畫修正之參考，並確保整體資源配置過程，朝向性別實質平等的方向邁進。目前我國中央政府係採中程計畫預算制度，著重於計畫與預算之緊密結合，強調「先有計畫，再有預算」的觀念，故資源配置不單僅限於預算編製過程，尚須向前延伸至政策與計畫之擬訂，將性別統計、性別分析、性別影響評估等落實於整體規劃過程，以確保政府施政符合性別平等之精神，並在概算籌編時，參照性別分析及性別影響評估結果，以作為資源配置之參考指標。為將促進女性賦權與性別平等之觀念導入中程計畫預算制度，未來可將各項性別平等機制與現有資源分配過程進行整合，其重點包括：

(一) 將婦女政策綱領導入國家建設長期展望及中程

國家建設計畫：經建會於擬訂國家建設長期展望及中程國家建設計畫時，須充分考量婦女政策綱領所訂之各項政策內涵，以作為國家中長程建設之基本藍圖及政府施政之引導指標。

- (二) 主管機關訂定中程及年度施政計畫時，應結合婦女權益工作重點：各主管機關以中程國家建設計畫為範圍，依中程資源分配方針擬訂其主管範圍之中程及年度施政計畫時，應落實婦女權益工作重點分工表所訂各項工作，並將其納入所列施政目標、綱要計畫及發展策略。
- (三) 落實中長程個案計畫及法律案之性別影響評估機制：透過性別影響評估機制，在各機關提報中長程個案計畫及法律案時，將性別平等觀念導入計畫之執行策略與

方法，並排定優先順序，以作為後續經費審議之參考。個案計畫之目標設定，應以成果導向取代產出導向，並注意與婦女權益工作重點分工表所訂各項工作目標之結合，以利後續績效評估作業。

- (四) 性別影響評估結果落實於資源配置：各機關於年度概算籌編時，應充分考量各中長程個案計畫之性別影響評估結果，包括性別平等專案小組或性別平等專家學者對於各該計畫所提建議意見，以及評估過程與經費編列相關之說明等，並將評估結果綜整製表，作為提報年度概算之附件。
- (五) 經檢視屬直接受益之計畫及經費，於概算額度內優先編列：經性別影響評估檢視須優先推動

之個案計畫及經費，各主管機關應參酌評估結果，在其獲配各年度歲出概算額度範圍內，優先編列預算辦理。

- (六) 透過性別統計分析，評估計畫執行成效：各計畫經執行後，尚須藉由性別統計，以瞭解執行成果是否已達成婦女權益工作重點分工表所訂之目標，並作為以後年度預算編列或計畫修正之參考資訊。

陸、結語

世界上推行性別預算的國家雖已超過60個，但由於各國政經情勢、法令規章及預算制度等不盡相同，故截至目前尚未發展出可適用於大多數國家之單一模式或制度，未來仍須透過政府、國會與民間專家學者等共同合作努力，以規劃出適合我國的性別預算制度。❖