



# 性 別 主 流 化

己在部大、理、合、力、行、政、主

蔡佩珍  
林芳玫

## 壹、前言

從二次世界大戰到一九七〇年代，福利國家體制（the welfare state regime）快速的擴張，成為西方民主工業國家的共同特徵。不同於慈善性、殘補式的社會救濟取向，福利國家體制強調的是普及式、制度化的社會福利措施，受益資格的取得在於公民身份的有無，而非資產調查（mean test）的結果。然而，走過黃金歲月的西方福利國家，在九十年代之後來到了轉型的關口：於外，經貿全球化帶來了資本與技術的跨疆界流動，衝擊到福利國家的主權基礎，也打擊了在地的勞動與就業結構；於內，則又有人口快速老化、家庭型態變遷、性別角色持續改變等壓力（Schapff, 2000），這些來自內外部的嚴峻挑戰，在在都考驗著福利國家既有的體制邏輯與制度安排。

「積極性社會政策」是工業民主國家面對衝擊，重構其福利國

家體制所採取的主要途徑，其價值在於走出了過去福利制度與經濟政策分立，甚至是對立的思考模式，融合社會投資、促進就業、社會互助，以及社會整合等概念，並以預防、發展的角度，整合了社會福利與就業二者，讓經濟政策與社會制度之間建立更正向、更積極的關連（周文琪，二〇〇二）。舉例而言，國家增加對人力資本的投資，像是提供或是鼓勵各種教育訓練的實施，不但可以厚植個人面對挑戰的實力，也讓企業有素質更好的人力可用，這不但是福利，也是經濟政策。又再如國家制訂多元化的產業政策，不僅可以活絡經濟，更可以增加就業機會，降低個人對福利救助系統的依賴，這是產業政策，但同時也助於就業，具有社會性效果。

運用此「積極性社會政策」的思維，則很清楚的，婦女福利政策將不再侷限於救濟扶助、人身安全、救援保護等的舊有框架中，而應著眼於婦女公共事務參與的全面性提升，藉由各種增權培力（empowerment）與能力建構（capacity building）的措施，讓一般民眾，到政府、企業與 NPO 的決策者與第一線工作者，都能厚植其

積極且有效的社會參與、經濟參與以及政治參與，進而，這可以說是一種「專業建構式」的婦女政策模式，而這樣的取向正與聯合國近年所大力倡導的「性別主流化」(Gender Mainstreaming)策略不謀而合。

所謂「性別主流化」，指的是要將性別觀點帶入到各種公共事務中，成為從規劃到執行都必須具備的主要元素。這樣的取向與以往有著顯著的差別，它讓婦女／性別關注的觸角從傳統的福利、救濟、人身安全保護等領域延伸到整個公共空間，成為普遍的價值；而在實際的行動上，性別主流化則在原有的女性培力作法之外，更去注意各項政策方案背後的規劃邏輯，以及公共資源分配方式等結構面的問題，認為存在於女性與男性間的各種制度性與結構性的不平等，例如女性資源與機會取得或是決策參與上的劣勢，才是造成性別不平等的根源。因此，唯從整體結構面去著手，在各項的制度、政策與方案中帶入性別觀點的檢視與監督，確保在相關方案設計中有同等的回應女性與男性的需求，而女性與男性能均等的從方案中獲益，如此一來，現有關於收入、資源與機會等的性別不平等方有消除之可能。

因此，性別主流化可說是性別平等的新實踐取向，而本論文也將由此出發，除分析說明性別主流化的意涵與實踐面向外，並以國際趨勢及國內推動婦女創業的實際行動為例，印證性別主流化在實踐全面性的性別平等上之時代意義。並且，結合了「積極性社會政策」的觀點，本文則將進一步的分析婦女創業在經濟與社會層面的

雙重意義，而根據婦女創業在規模上與類型上的特色，作者也指出，婦女創業在實務的層次上，乃是屬於「微型企業」之範疇，因而，政府相關部門應以「投資」、「賦權」的角度，營造一個健全的、有利於微型企業生存發展的環境，為婦女權益的行動注入新思維。

## 貳、從婦女發展到性別發展 ——從性別主流化談起

「：政府以及其他的行動者應在他們所有的政策與方案中，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／女性產生的影響」

北京宣言暨行動綱領，一九九五

一九九五年九月，以「平等、發展與和平」為主軸的聯合國第四屆世界婦女會議(The Fourth World Conference on Women: Action, for Equality, Development & Peace, Sept.4-15,1995)在中國北京舉行，來自一八九個國家的與會代表針對婦女相關議題進行了為期二週的密集研討，並共同制訂簽署了「北京宣言暨行動綱領」(the Beijing Declaration and Platform for Action, 1995.9.15)，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(註一)。而在世界各國的共同背書之下，「性別主流化」(gender mainstreaming)被正式提出，成為國際社會推動性別平等實現的主要策略，強調對

結構層次的關注，將女性在發展中面臨到的不平等、不利益的處境，放到一個更寬廣的「性別關係」(Gender Relationship)的議題架構中來審視與行動，女性／性別議題的核心主軸從以往的「婦女發展」(Women in development)進入到「性別發展」(Gender in development)的境界，為性別平等的推動立下了新的里程碑。

## 一、聯合國脈絡下的性別主流化意涵

聯合國開發計畫總署 (UNDP)，包括其下的聯合國婦女發展基金 (UNIFEM，成立於 1984 年) 乃是在聯合國系統中倡議與推動性別主流化的首要組織，而對 UNDP 來說，性別主流化所強調的是在政策面的付諸實行 (Putting policy into practice)，因此在一九九五年北京宣言通過之後，UNDP 隨即發展了相關的能力建構方案，擬定行動準則，並提供相關的訓練方案，作為各國政府、相關組織推動性別主流化的依據參考。

在 UNDP 的基礎上，聯合國的經濟社會理事會 (ECOSOC) 收集了聯合國系統中對性別主流化的定義，進一步界定性別主流化如下：

性別觀點的主流化乃是一項過程，在於評估立法、政策與方案等有計畫性的行動，於所有範疇、所有層次中對男性與女性所產生的影響。

性別主流化乃是一種策略，用以在所有政治、經濟、社會的範疇中，把女性與男性的觀點與經驗完整的反映在政策與方案的設計、執行、監督與評估中，讓兩性可以均等受惠，不再存在持續的不平等。

性別主流化的最終目標乃在於實現性別平等。

總而言之，「性別主流化」乃是一項策略，以系統性的思考方式，在政策、方案或計畫分析、形成與監督的過程中，納入性別的考量，並據以決定公共資源分配的原則，其終極目標，在於實現有關社會、經濟、政治權利以及機會享有上的性別平等。因此，性別主流化乃是達成目標的手段與過程，而非目標本身。

## 二、性別主流化的實踐面向

性別主流化的推動乃是一項跨部門的集體任務，從個人、社區、民間組織，乃至於政府部門都必須有相對應的行動，方能全面性的、有效的推動性別主流化。以下，將分別述之。

### (一) 女性培力 (women's empowerment)

推動性別主流化的目標在於性別平等的實現，但性別平等的促成不能單靠婦女個別條件的改變，更需要結構面與制度面的整體變遷，但更重要的是，婦女本身必須成為變遷的主體，因此，以性別主流化作為促進性別平等之策略，首先必須進行「女性培力」

（women's empowerment）的工作。所謂「女性培力」，乃是要賦予女性更大的權力與能力，期使在政治、社會，以及決策的過程中能有更大的參與，並對社會轉型有更積極的行動。

過去，女性培力的面向多集中在女性的傳統角色上，工作的重點在於使那些傳統由女性擔任的工作或扮演的角色更有價值。但隨著時代的發展與演進，女性培力的層面也有所變化，今日的婦女女性所扮演角色日益多重，對於社會公共參與也日益提高，因此，必須要有各式各樣的培力方案與行動，除讓女性瞭解明白造成失去權力與能力的原因與過程外，也要提升其自信、知識、相關訊息與技能等，並能接近相關所需的資源，以便能充分瞭解並可以介入參與社會、經濟與政治的活動之中，特別是那些傳統上由男性獨佔的角色與領域。如此，女性方能擁有更大的自主性去掌控自己的生活。

## （二）機構能力建構（institutional capacity building）

推動性別觀點的主流化之時，不可忽略的是推動的組織本身對性別意識的導入，故組織自身也必須進行相關的能力建構，包含建立一個性別平衡的管理階層，以及在組織的實際運作面納入性別意識，俾使組織的所有政策、方案、行政與財務行動，以及組織的相關程序中，都能具備有性別的觀點與意識。

首先，就組織管理階層的性別分配來看，雖然近年來陸續有一些傑出的女性在不同組織的領導或管理階層斬露頭角，並成為眾所矚目的焦點，但這畢竟是鳳毛麟角的少數，在真實世界裡，更多的是受制於「性別」因素而無法得到與其能力表現相稱職位的女性。

在人力資源發展的相關理論學說中，有所謂的「玻璃天花板」（glass ceiling）現象，用來形容女性在追求職位升遷發展時所遭遇到的無形阻礙。理論上，在現代化、講究專業的組織裡，每個人都可以在身處的組織裡，看到、勾勒出自己的職位發展展望，而能否得到升遷則端視個人的工作表現而定。然而，在真實的勞動世界中，個人的職位升遷卻經常受到諸多與專業能力、工作表現無關的因素干擾，對女性而言，主要就是前面提到的性別刻板印象、性別歧視等，它們宛如一道由透明玻璃製作的天花板，橫亙在個人與更高層級的職位之間，構成難以穿越的障礙，讓人看得到高位但卻無法突破到達，這樣的事例屢見不鮮，也正是許許多多職場女性的在追求工作成就時的共同處境。

一些實際的統計數字，可讓我們對於女性在職場上的地位可以有進一步的瞭解。聯合國開發計畫署（United Nation Development Program, UNDP）從一九九五年開始定期編製發佈「性別權力測度」（Gender Empowerment Measure, GEM），選用了國會議員女性比率、管理及經理人女性比率、專技人員女性比率以及女性平均每人GDP占男性比率等四項指標，衡量女性在政治經濟參與的程度及其對決策的影響能力。在最新發佈的二〇〇〇年整體GEM排名上，向來以女性地位著稱的北歐國家毫不意外的包辦了前五名，其餘。而亞洲國家則以台灣的第二十名居首（註二），超越新加坡（二十四名）、日本（三十三名）、韓國（六十二名）等國家。當進一步檢視GEM下相關的次級指標時，則在攸關婦女職業地位的管理及經理人

女性比率一項上，則可以發現即便是排名第一的美國，其比率也只有不到一半的四五%，整體表現優異的北歐國家在這一單項指標都不到三成，而亞洲國家中只有新加坡、香港超過二成，其餘的國家，台灣為十五%，日本為九%，南韓更低至五%（主計處，二〇〇二），這樣的數字顯示了女性在職位階級結構上所面臨的性別不平等處境，女性仍難躋身於決策核心，企業決策的位置仍是以男性居多。

因此，在推動性別主流化時，組織的根本要務之一，便是要有系統的、有計畫的去建構、推動管理階層的性別平衡，並且要針對不同層級的管理階層，訂出具體女性比例。以 UNDP 為例，它便以建立管理階層的性別平衡作為推動性別主流化、實現性別平等的最重要行動之一，從一九九五年以來，已推動了二個階段的管理階層的性別平衡政策（UNDP policy for gender balance in management 1995-1997 & phase II: 998-2001），有效提升女性在 UNDP 各級的人數比例，對其推展性別主流化助益甚大。

除此之外，另一項組織在推動性別主流化所需注意的，乃是要確保其工作人員都能具備有基本的性別意識，因此組織的工作人員必須擁有相關的資源與訓練、學習機會，去獲得推動性別主流化的基本能力與技巧，如此一來，大至組織的核心決策，如預算編列、方案設計、成果評估，小至日常的事務性工作，均能呈現性別觀點。

### （三）性別分析（gender analysis）

「性別主流化」乃是對於公共政策的一種關注取向、行動策略與架構，用以深入的檢視國家各個層面、各個領域的資源分配與政

策制訂，而建立以性別為基礎的分析資料，則是實踐性別主流化不可或缺的基礎工程。

從性質來看，「性別分析」（gender analysis）乃是政策分析工作的基本功，也是「社會—經濟分析」（socio-economic analysis）的一環，其目的在於揭示性別關係與待解決問題之間的關連性，包括要呈現性別關係對問題的解決所發生的影響，並且也要明確的指出性別因素產生的影響為何。而性別分析包含了以性別為基礎的分類統計資料的建立，以及對政策、方案、資源分配等之性別意涵的質性分析。

現實世界中的諸多例子告訴我們，我們所身處的社會環境，乃充斥著性別的不平等，沒有任何一個國家的公共政策有做到平等的對待兩性，有時候這些不平等顯而易見，例如同工不同酬。但更多時候，不平等的性別待遇包裹著「性別中立」的外衣，深藏在制度、結構或是文化之中，而很難被察覺。因此，透過性別分析的進行，這些深藏的性別不平等得以浮現而得到關注，特別是那些握有決策權力的人，進而能在政策方案中回應性別差異的需求。

### （四）納人性別觀點的預算編列

在政府預算編列過程中納人性別觀點的作法始於澳洲。在一九九四年時，澳洲政府便率先採用「預算的性別靈敏度分析」（Gender-responsive budget analysis），比較了聯邦政府的歲入與歲出預算用於男性與女性的實際狀況，用以評估政府預算的分配對婦女的影響。這樣的作法，提供我們一個檢視的基準，去看在健康照

護、教育、就業等女性特定需求與權益上，政府是否達到其承諾，也可以整體的看到政府如何決定相關政策，如何分配公共資源，對於性別平等的實現有根本性的意義。

因此，經由澳洲經驗的帶動，聯合國也開始積極推動從性別的觀點來檢視國家預算。二〇〇一年十月，聯合國婦女發展基金(United Nations Development Fund For Women, UNIFEM)以及數個伙伴組織在Brussels舉行「Towards Gender-Responsive Budgeting」研討會。在會中，UNIFEM的執行長Noeleen Heyzer於發表專題演說時，明確要求所有國家在二〇一五年之前必須完成國家預算分配對婦女生活影響的分析，以藉此看出公共資源於兩性間的分配狀況，有助於政府各項相關之公共政策制訂、調整，並可以掌握哪些資源需要重新分配，並將其反應在預算編列中，以根本促進性別平等。除此之外，相關的組織也合力支持了「強化經濟治理：應用性別分析於政府預算」的全球性方案，來協助各國政府將性別分析整合於預算分配中，迄今全世界已有超過四十個在不同發展階段的革新行動。

## 參、經貿議題的性別主流化

### ——國際趨勢與本土範例的性別關照

「性別主流化」強調的是一種「全面性」、「普遍性」的性別觀

點運用，跨越福利、濟貧、人身安全保護等傳統的範疇，進入到所有的公共事務之中，特別是那些傳統上被認定與看似中性、無關性別宏旨的方案行動，或是向來被理所當然的視作為以男性為主的領域，都要帶人性別的觀點，加以檢視相關的方案或制度設計是否有同時考慮到女性與男性的不同處境與需求。而在眾多這其中，經貿事務的納入性別觀點深具重大意義，可說是推動性別主流化的代表性成果之一。

### 一、國際重要經貿組織對經濟與性別議題的關注與行動

婦女與經濟議題並非新近才產生關連，只是在過去，多著重在對弱勢婦女經濟安全的維持，以及倡導推動平等的勞動參與上。然而，隨著愈來愈快速的全球化趨勢，女性與經濟的問題面向較之過去也有所不同。根據聯合國婦女發展基金(UNIFEM, 2000)的研究報告顯示，全球化與知識經濟對女性產生不同的衝擊，對那些擁有較高教育程度、技術能力較佳的女性而言，全球化帶給她們更多發展的可能性與機會。然而，對於其他多數在經濟地位、勞動參與上仍處於相對弱勢地位的婦女而言，全球化時代的到來，卻是更深化了既存的不公平(inequalities)與不安全(insecurities)，讓她們陷入更加不利的處境，貧窮女性化(Feminization of Poverty)的現象

恐將更為惡化。因此，面對新經濟時代中女性不同的經濟處境，如何擴大不同層次的婦女經濟參與，從而提升其經濟地位與厚實能量，不僅是國家內部的重大課題，更是國際相關經貿組織的共識，紛紛從倡導相關議題、規劃創新性行動方案，改進組織結構與議事程序的設計等不同的行動來建構女性經濟參與能量。

以亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation）為例，它是一個以推動亞太區域貿易投資自由化、便捷化經濟與技術合作的多邊區域經貿組織，在近年來也積極將性別觀點帶入在議題的設定與組織的安排上，藉以加強女性的能力建構以因應各種機會與挑戰、消除女性參與經濟事務之障礙。在一九九八年，APEC 召開了第一次的婦女事務部長會議，主題為「婦女與經濟發展合作」，其後又於 2002 年召開以「增進新經濟時代婦女的經濟利益與機會」為題的第二次婦女事務部長會議。另外，APEC 亦成立了「婦女領導人網絡會議」（Women Leaders Network Meeting, WLN）此一周邊組織，由產、官、學，以及女性非營利組織代表組成，主要在 APEC 整合架構中提倡婦女觀點。二〇〇一年的 WLN 會議在中國大陸召開，主題為「經濟全球化的過程中，亞太婦女婦女面臨的挑戰」；而由墨西哥主辦的 2002 年 WLN 會議，其主題則設定為「經濟永續發展與性別關懷」，並且在其會議決議中，特別建議 APEC 各經濟體之領袖指派至少一位女性參與 APEC 企業諮詢委員會（ABAC），以及指定 APEC 會員體增加其參與 APEC 所有次級論壇之女性代表人數，以達成增進女性能力及充分整合性別考量之目標，真正促進

與落實女性的參與。

進一步的，許多重要的國際經貿組織更針對婦女創業，開辦許多具體的方案行動，包括上面提到的 APEC 以及其他國際經貿組織，如經濟合作暨發展組織（OECD）、世界銀行（WB）等，均對婦女創業的議題投注極大的關注，除有各種直接的鼓勵方案與措施之外，也透過大小規模的國際研討會、論壇、工作坊的辦理，建構出交流的平台，讓各國政府得以交換彼此的經驗，促成政策間之對話，從而找出建立協助婦女創業的政策環境以及「最佳範例」（best practice）（徐遵慈，二〇〇二）。

## 二、青輔會「飛雁專案」

### ——性別主流化的在地實踐

以性別主流化的精神來看，性別平等的促進與實現不應再被視為特定人或特定部門才有的工作，而是政府跨部門的共同職責義務，因此，自二〇〇〇年開始，行政院青年輔導委員會便致力於推動以「飛雁專案」為名的婦女創業輔導工作，以作為對性別主流化的回應。

青輔會辦理青年創業輔導工作已有超過四十年的歷史，一直是青輔會的代表性業務，多年來獲有卓著的績效與聲譽，也對國家的經濟發展產生一定貢獻。表面上看來，這是一個「性別中立」的方

案，因為它只定義了「青年」的年齡，並未有任何對性別的限制。然而，長期以來不論是參與創業說明會、或是在申請貸款、獲貸的人數上，女性均呈現低度參與，與相關的研究、文獻所指出的婦女創業正蔚為趨勢，是新經濟時代的重要現象有相當的差異。從性別主流化的觀點來探究其中緣故，則造成女性參與低落的原因應是在於既有的方案與制度內容無法回應女性的需求，造成她們的不參與或是根本無法參與。因此，自二〇〇〇年起，青輔會創國內之先，開始推動婦女創業輔導專案，亟欲打造一個性別友善的創業輔導機制，而實施之後所獲致的熱烈迴響，也證明了女性並非沒有創業的動機與需求。在二〇〇一年，擴大了辦理的規模，從課程內容到辦理場次都有所充實增加，結果是場場爆滿，足見需求之殷切。

在累積了二年的經驗與心得之後，在二〇〇二年的婦女創業輔導工作，不論是在質、量，或是涵蓋的範圍上，都有更大的擴充。除原有的創業輔導研習營之外，也延續原有對創業婦女的輔導服務方案，更延伸服務對象至婦女團體的工作人員，以及一般職場中的工作婦女，開設企業女性的職涯研習營與婦女團體經濟事務研習營，並且搭配規劃了一系列的支援性措施，包括國際交流、設置創業育成網、專案管理研習課程而成為完整的專案計畫。而主責單位也從原先只有第一處，加入負責青年就業與生涯輔導的第二處。同時值得一提的是，這一個由婦女創業輔導起家的專案，在這一年也正式命名為「飛雁計畫」，來自於雁群在遷徙飛行時輪流領導、團隊合作的精神啟發，我們期待婦女創業一如雁群，在群體的鼓舞中，

迎風展翅，往目標勇敢的飛翔。

邁入二〇〇三年春天，青輔會新一代的飛雁專案也準備就緒，在先前的基礎上，新增了「婦女團體領導力培育」以及「大專女生領導力培訓」等二項子計畫，而各項子計畫在方案活動的對象設定上也將有進一步的延伸，包括有針對大專女學生、高中與大學輔導教師設計的相關活動與研習課程；同時，此一專案也將更進一步的涵蓋到青輔會的四個業務處，讓相關行之已久的業務工作，注入性別觀點的活水。

## 肆、賦權與投資取向的社會政策： 微型企業

### 一、進入微型企業

#### ——女性經濟自主的起跑點

在歷經快速全球化、人口老化，以及經濟成長泡沫化的衝擊之後，從九〇年代開始，西方民主工業國家無不重新思考、界定社會福利與經濟發展間之關係，有別於以往經濟與福利分立甚至是對立的狀態，改以「積極性社會政策」的新政策思維來整合經濟與福利，而重新架構其福利國家的體制與形貌。在此脈絡下，提倡女性創業，



除了有實現性別平權的價值之外，更帶有社會投資（social investment）與培力增權（empowerment）的意涵，讓女性在經濟事務上有更積極、更深入的參與，對於女性經濟處境的改善、貧窮女性化現象的舒緩、女性社經地位的提升，以及國家總體經濟能量的厚實有直接顯著的效益。

而在諸多的作法中，特別是針對吸納大量婦女與弱勢人口的微小型企業的扶助，更成為相關政策方案的重點，在二〇〇二年的APEC 中小企業高階會議決議中，便明確指出微小型企業對於兩性平權、經濟發展、消除貧窮以及強化社會安全網方面具有相當的助益。

所謂「微型企業」（microenterprise），顧名思義乃是相對於小型企業，在規模上更為微小之事業體。而在具體的界定標準上，員工人數是最簡單、也最常被使用的指標，但人數的認定則因地、因機構而異，五人以下（含雇主以及無酬的家庭成員）則是一般最普遍被採用的標準，包括美國聯邦政府所屬的「住宅與都市發展部」（Department of Housing and Urban, HUD），國際勞工組織（International Labour Organization, ILO），APEC 以及我國（註三）均是採用這樣的人數認定，而常常是微型企業的基本成員。在此定義下，自雇型工作者（self-employed）與一人公司（one-person operation）均屬於微型企業的範疇。

而這樣一個規模的經濟體，根據國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）的研究指出，正是女性主要投身的場域，

不論是就業還是創業。其主要原因在於其進入門檻低（如技術層次、資本額等），並且工作時間的運用、分配上彈性較高，對於多數仍負有家庭照顧責任的婦女而言，是婦女創業的最佳選擇（Gerly, 2000）。因此，針對微型企業，尤其是婦女創立經營的微型企業，提供制度性的資源，包括資金的挹注以及相關服務措施，便成為許多地區、國家與國際組織大力推動用以改善婦女經濟條件、提昇婦女地位的重要行動與方案。2002 年 APEC 的「女性領導人網絡會議」（Women Leaders' Network）以婦女與微型企業、微型金融為主題，便是最佳例證。

## 二、微型企業的經濟位置與生存發展課題

微型企業看似是個新興的名詞，在近年的事實上早已存在人類社會中，在我們生活周遭俯拾皆是，從滿足我們日常生活所需的社區小店，如家庭美容美髮、雜貨店、小吃店、攤販，到提供專業服務的律師事務所、診所、顧問工作室等，可說都是微小型企業的天下了。此外，隨著全球化與網路通訊科技的發達，以及個人對於工作／事業的價值改變，愈來愈多人選擇成為個人工作者（individual worker）或是在家工作者（home-based business），也成為微型企業的另一種新的面貌型態。而這些形形色色的微小型企業體，在數量上，遠遠超過大型、中型的事業體，而在經濟結構的位置上，則廣

泛的分佈在正式與非正式部門中，尤其是那些多數的微型企業主要以非正式部門作為活動的場域，或是在正式、主流商業活動的邊緣與外圍，提供初階的服務與商品。

而這些數量龐大、豐富多樣的微型企業，對於個人以及群體的經濟社會生活而言，具有重要的意義與價值。首先，就個人的生存與發展而言，微型企業的低門檻特性，提供了有意創業者一條夢想實現的簡易途徑，也是許多人安身立命之所在。以台灣來說，中小企業向來是台灣企業的主體，其數量佔全體企業高達九八%，而若更精確的來看，則佔有中小企業最大比例的是平均就業人數為三、一三人的中小型商業，佔了所有中小企業達六成，總就業人數超過二〇〇萬人，微小型企業對於個人所得與經濟生活的重要性可見一斑。再者，就微型企業對整體經濟發展的貢獻度來看，單在二〇〇一年，前述的微小型商家就創造了超過3兆的銷售額、約二兆五〇〇〇萬的內銷值，以及六千六百多億的直接出口值，是中小企業整體成績的一半（經濟部，二〇〇二；凌佩賢，二〇〇三），如此亮麗的表現，說明了微小型企業在我們經濟發展上的重要地位。此外，微型企業所具有的社區性以及在地性特質，更可以帶動地方就業機位的增加，並讓經濟活動呈現豐富多元的面貌，為眾人的生活帶來更多的便利與趣味性。

然而，令人遺憾的是，雖然微型企業在兩性平權、經濟發展、社會安定以及生活品質上都具有值得肯定的效益，但相較於大型或是中小型規模的事業體，微型企業在實際的經營與發展上往往

遭遇更多的難題與考驗，也更不容易獲得制度性的資源支持。其中，資金融通的困難是首要、也是最難克服的障礙，由於微型企業在規模上與類型上的種種特性，並非現今商業金融體制所熟悉、信任者，致使微型企業的創業者在與銀行打交道的過程中，可說是困難重重。其次，微型企業，特別是自雇型或是個人工作者，多半採取單打獨鬥的經營模式，其背後缺乏組織的支持與援，因此行銷通路缺乏、專業知識不足、生產技術與商業實務經驗的欠缺，以及相關的服務資源與體系匱乏等，也都形成微型企業生存發展的難題。

## 二、打造經濟發展的活水龍頭、 建立友善的微型企業機制

有鑑於微型企業對於整體經濟發展以及家戶經濟安全的重要性，政府有必要針對微型企業，規劃設計訂定各項政策方案，提供輔導資源及措施，而這樣一個對微型企業的扶植作法，在經濟成長趨疲、失業率上揚的今日，更具有創造就業機會的重要價值。根據經濟學者朱雲鵬（二〇〇三）的估算，在創造就業機會上，服務業所需的成本乃遠低於高科技製造業，平均而言，在工業部門大約要三十億的毛投資才能創造一千個就業機會，但在服務業大約只需六億至十二億即可創造一千個就業機會。因此，從一個「投資」的角

度來看，政府投注資源協助以在地服務業為主的微型企業，具有增加就業、促進社會安定、多元化產業，以及活絡經濟發展等多重意義，絕對是個划算的選擇。

中小企業與高科技產業的高度發展可說是台灣經濟快速繁榮的重要功臣，而這其中，政府所提供的各項政策性資源挹注則扮演著舉足輕重的角色。細看相關來自政府部門對中小企業的協助措施，在作法上包含了輔導、補貼、獎勵、採購、貸款等，另外，針對高科技產業也訂定了相關法規，提供稅賦上的優惠，以鼓勵大眾的投資參與。透過這些制度性的協助措施，中小企業與高科技產業在台灣因而蓬勃發展，聯手打造了我們的經濟奇蹟。因此，政府在規劃設計對微型企業的扶助措施時，也應立基於相同的政策精神，提供微型企業經營發展所需的各項制度性資源。

大體說來，微型企業的需求可分為「財務金融服務」(Financial Service)，以及「事業發展服務」(Business development service)兩大項。在金融服務上，應針對微型企業的獨特性以及非商業性提供政策性的貸款方案，並且應從現行的金融法規鬆綁，促成微型金融機構的成立，讓金融機構與金融商品可以多元化發展，以適應不同性質的產業需求，同時也要致力於微型金融機構的組織強化。其次，對於微型企業的事業發展，則作法應包括協助微型企業產品設計與升級，幫助其市場與行銷通路的開拓，以及提供生產技術與管理技巧的訓練等(USAID, 1999)。而這些對微型企業的支持輔導體系及相關資源的連結，也應與現行對於中小企業、大型科技企業的各项

服務輔導措施相連結，甚至是週邊服務產業的網絡，也應政策性協助發展，跨業及跨規模的合作方式，形成一個完整的創業支持網絡，以便串聯不同規模的企業，使其建立一個有機的、相互依存的關係，讓個人事業的進階發展成為可能，也讓經濟與產業的發展更為全面。

## 伍、結論

進入廿一世紀，在這個新的時代裡，開展在婦女面前的，是挑戰，也是機會。

經過長時間的奮鬥與努力，今日婦女無論是在受教育、政治參與、勞動參與、經濟地位、薪資所得等等方面，都比過去有更好的發展與表現，然而這並不意味著女性在各方面已取得與男性平起平坐的地位，相關的調查研究都告訴我們，即使在過去一段時間以來女性地位有所提升，但各種有形無形的障礙，依舊是橫亙在女性發展的路上，因而女性議題的關切焦點，也從受教權、參政權、工作權、生存權等屬於公民基本權利的爭取，延伸至各個會與女性生活或權益發生關連的議題上，包括軍事、經濟、人口、環境、衛生……等等，而在這些新生的議題中，又以經貿、金融權(Finical Assess)等受到最熱烈的討論，成為女性議題的新的行動焦點。在知識經濟與經濟全球化浪潮的席捲之下，婦女處境會有如何的衝擊？婦女的相關權益是否得到關照與保障？婦女是否擁有平等的機會？如何避

免貧窮女性化（Feminization of Poverty）的深化？凡此都是許多機構以及婦女運動者的關切重心，而這些議題如何化為實際的行動，並融入國家正式的制度安排之中，全面性的對婦女增能賦權，乃是實現真正性別平等的重要課題。

（本文作者：林芳玫現任行政院青年輔導委員會主任委員，蔡佩珍現任行政院青年輔導委員會研究委員）

#### ◎ 註釋：

註一：北京宣言暨行動綱領分為六章，界定了包括貧窮、教育、健康、暴力、軍事衝突、經濟、權力與決策、制度性機制、人權、媒體、環境、兒童與少女等十二大項與婦女發展重要相關的主題領域，除加以分析其中妨礙婦女發展的的主要障礙及提出須要達成的策略性目標外，同時也指出了在未來的五年內（二〇〇〇年），各國政府、國際社區、ZGOs以及私部門在移除障礙與達成目標時的角色以及所應採取的行動。而性別主流化觀點在提出之後，包括聯合國其下的各個系統以及世界各國紛紛以實際的行動來回應，以性別主流化為核心策略，開展各項計畫、方案，以實際的行動致力於性別平等與婦女發展的實現，各項成果並於二〇〇〇年 FWCW 屆滿五週年（Beijing+5）時提出。

註二：由於台灣並非聯合國會員國成員，因此在 UNDP 原始發佈的

資料中並未將台灣列入評比。為彌補此一斷層，自一九九九一年開始，行政院主計處便依據 UNDP 各項綜合指數公式編製了我國的相關資料並加入排序，讓我們可以得知各國發展的概況，且找出台灣與各國的相對位置。

註三：根據我國中小企業發展條例第四條第二項，所謂小規模企業，係指不分行業，經常雇用員工數不滿五人者。

#### ◎ 參考文獻：

張珪，性教育／兩性教育／性別教育／兩性平等教育，兩性平等教育季刊，教育部，第七期，一九九九年五月，頁十七—二三。  
台灣地區婦女創業動機與需求實務研究報告，行政院青年輔導委員會，二〇〇一年，頁八八—一二三。  
裴育新，塔頂的女人，新週刊，二〇〇一年。  
挑戰二〇〇八：國家發展重點計畫二〇〇二—二〇〇七，行政院，二〇〇二年五月卅一日。  
陶蕃瀛 孟加拉的農村銀行，儲蓄互助雜誌 頁六一，二〇〇一。  
蔡佩珍 婦女創業與微型企業行政院青年輔導委員會「新經濟時代婦女創業契機座談會」 二〇〇一。  
徐遵慈 經濟蕭條，婦女更被邊緣化 中國時報 二〇〇二。  
主計處國情統計通報女性政經參與之國際比較，二〇〇二。  
中小企業白皮書 經濟部中小企業處，二〇〇二。

傅立葉 積極性社會福利政策的內涵—思索台灣福利政策下階段的發展方向 台灣智庫通訊 第四期 頁五—七 二〇〇二。

周文琪 全球化與積極性社會福利政策—歐洲國家的創新作法與台灣的政策選擇 台灣智庫通訊 第四期 頁十一—十三 二〇〇二。

凌風寶 微型企業金融服務與創新經營的新思維，行政院青年輔導委員會「微型企業金融服務研討會」，二〇〇三年一月十五日。

青輔會年報 行政院青年輔導委員會 二〇〇三。

朱雲鵬 就業密集行業的保母何在？ 中國時報 二〇〇三。

USAID(1999). “Reaching Down and Scaling Up: Into The Next Century--U.S.Agency for International Development”, Microenterprise Results Reporting for 1998.

Finnegan, Gerry ( 2000 ) .“Management Development and entrepreneurship for Women-Gender equality”, International Labour Organization (ILO).

Overview of the Fourth World Conference on Women, Available: <http://www.womensnet.apc.org/beijin/un/overview.html>

Beijing Declaration and Platform for Action (Summary), United Nations Fourth World Conference on Women, Beijing , China, September,1995, Available: <http://www.womensnet.apc.org/beijin/un/overview.html>

UNDP Gender Policy: Gender Mainstreaming Guidance Note 1997, Available: <http://www.undp.org/gender/policies/guidance.html>

Joanne Sandler, UNIFEM’s Experience In Mainstreaming For Gender Equality, presented to the UNICEF Meeting of Gender Focal Points, 5-9 May 1997.

The Report of The Economic And Social Council For 1997, available: [http://www.undp.org/gender/capacity/gm\\_intro.html#main](http://www.undp.org/gender/capacity/gm_intro.html#main)

UNDP Gender Policy: Revised Gender Balance in Management Staffing Policy 1998, Available: <http://www.undp.org/gender/policies/balance.html>

Essential Concepts in Gender Analysis, UNDP Learning and Information Pack on Gender Analysis, United Nations Development Programme, September, 2000, p67-72, Available: <http://www.undp.org/gender/capacity/>

What is Gender Analysis, UNDP Learning and Information Pack on Gender Analysis, United Nations Development Programme, September, 2000, p11, Available: <http://www.undp.org/gender/capacity/>

Mainstreaming women’s development, UNDP Learning and Information Pack on Gender Mainstreaming -Draft, United Nations Development Programme, September, 2000, p24-25, Available: <http://www.undp.org/gender/capacity/>

Gender Mainstreaming: The Concept, UNDP Learning and Information Pack on Gender Mainstreaming -Draft, United Nations Development Programme, September, 2000, p27-29, Available: <http://www.undp.org/gender/capacity/>

org/gender/capacity/  
UNIFEM Biennial Report: Progress of the World's Women 2000,  
United Nations Development Fund for Women, 2000.  
Heather Gibb, Gender Mainstreaming in Small and Medium-Size  
Enterprises, Gender Mainstreaming: Good Practices From Asia  
Pacific Region, APEC, 2001.  
Governance & Peace-building: Gender Responsive Budgets, UNIFEM,  
2001, Available: [http://www.unifem.undp.org/gender budgets/](http://www.unifem.undp.org/gender%20budgets/)  
Scharpf, Fritz W.(2000). "Globalization and the Welfare state:  
Constraints, Challenges and vulnerabilities", The Year 2000,  
International Research Conference on Social Security, Helsinki,  
25-27 September 2000.  
Gender Empowerment Measure Human Development Report 2002  
, United Nations Development Programme, 2002.