

APEC性別主流化的進程與未來

財團法人婦女權益促進發展基金會組長 李立璿

一、APEC 性別主流化的推展背景

2025年，全球迎來1995年聯合國第四次世界婦女大會30周年的歷史性時刻。該次會議首度在國際層面廣泛推廣「性別主流化」(Gender Mainstreaming)的策略理念(注1)，奠定了全球性別平等工作的核心與方向(注2)；其通過的《北京宣言暨行動綱領》(The Beijing Declaration and the Platform for Action, BPfA)更為各國在女性經濟賦權、健康、教育和領導力等多個領域制定了具體目標，也對區域性合作組織產生深遠影響。

在亞太地區，APEC自1996年起將性別議題納入其區域經濟合作框架，在呼應BPfA核心精神的同時，逐步發展出具有亞太特色的性別主流化推進架構。對APEC而言，2025年既是回顧過去性別平等推展成果的絕佳時機，也將成為深化性別主流化行動的關鍵行動點。

回顧APEC的性別議題發展，可見多個重要階段：從早期的「婦女領導人網絡」(Women Leaders' Network, WLN)到「性別聯絡人網絡」(Gender Focal Point Network, GFPN)，再到2011年正式成立「婦女與經濟政策夥伴工作小組」(Policy Partnership on Women and the Economy, PPWE)，APEC逐步將婦女經濟賦權納入區域合作的核心議程。而後，2019年通過的《拉塞雷納婦女及包容性成長路徑圖》(The La Serena Roadmap for Women and Inclusive Growth)，進一步強化了跨論壇合作，也為未來十年

的性別主流化行動奠定了穩固基礎。

從國家層面來說，性別主流化的政策和措施不僅促進了性別平等，也顯著提升了國家與地區的經濟成長。例如加拿大多次強調在預算中納入性別分析的重要性。透過性別平等導向預算(Gender-Based Analysis Plus, GBA+)，在政策和預算規劃中納入性別觀點，成功提升女性經濟參與。性別主流化的成果，不僅展現在社會文化，也同樣體現在經濟成長。

二、拉塞雷納路徑圖與 PPWE 支柱—性別主流化的雙軌推動

APEC性別工作的核心文件《拉塞雷納婦女及包容性成長路徑圖》，為亞太區域合作設定了明確的性別平等目標與實施路徑。同時，PPWE作為APEC性別主流化的重要協調機制，依據五大支柱推進女性經濟賦權，包括資本與資產獲取、市場進入、技能建構與健康、領導力與創新科技。

路徑圖與PPWE共同構成APEC性別工作的雙軌推動體系，前者提供戰略框架，後者負責行動落實與進展監測。路徑圖細化了性別主流化的實施方向並提出五大行動領域，為各經濟體提供操作指引。例如，在「強化女性勞動力參與」領域中，提出改善職場包容性與健康安全的措施；在「透過數據促進女性經濟賦權」領域，則強調蒐集具性別分項數據(sex-disaggregated statistics)的重要性。

這一體系的成功實施得益於部分經濟體的創新實踐，例如美國支持女性企業家拓展市場，澳洲透過數據分析與數位科技提升女性經濟參與，秘魯則透過跨論壇協作深化政策共識。這些案例不僅展現了APEC性別平等工作的多樣化實踐，也推動了路徑圖與PPWE目標的逐步落實，為區域內其他經濟體提供了可參考的成功範例。

《路徑圖》與性別主流化的執行進展與挑戰

為落實《拉塞雷納路徑圖》，APEC於2020年制定執行計畫，並在2021年與2023年發布「拉塞雷納婦女及包容性成長路徑圖執行報告」(La Serena Roadmap Implementation Report)，評估成員經濟體的實施進展。在2023年報告中指出，所有關鍵行動領域的倡議數量均有所增加，特別是領導力倡議成長131%，教育與技能倡議成長94%，顯示APEC在推動性別平等方面的努力有所成效。然而，部分重點領域（如縮小性別薪資差距、促進非正式就業向正式就業轉型）的倡議回應仍不足，反映出資源配置與政策落實的挑戰。

APEC作為以經濟貿易為核心的多邊組織，報告盤點的倡議中以資本與市場可及性倡議占比最高，達40%。儘管此領域的進展顯著，但其他領域的相對資源不足可能影響其長期發展。

綜上觀察，如何平衡資源分配以縮小各行動領域間的落差，仍是未來工作的關鍵挑戰。APEC經濟體需要進一步加強跨部門合作與政策創新，確保更多女性能從中受益。隨著越來越多經濟體採用數據驅動的決策模式，性別主流化的實踐將推動亞太區邁向更具包容性與永續性的未來。

三、性別主流化的實踐：APEC 經濟體的婦女賦權行動

性別作為一項跨領域議題，深嵌於社會文化、經濟結構與政策制定之中，影響廣泛且相互交織。性別主流化作為推動性別平等的核心策略，已在不同經濟體中展現多樣化的實踐形式，成為婦女經濟賦權的重要推動力。在APEC框架內，近年美國、秘魯與越南的行動充分展示性別主流化的靈活應

用，及其在政策和經濟領域的深遠影響。

· 秘魯：貿易政策中的性別主流化

2024年APEC主辦經濟體秘魯在性別主流化推動方面展現強大的政策整合能力。秘魯在「APEC促進轉型至正式與全球經濟利馬路徑圖」(Lima Roadmap to Promote the Transition to the Formal and Global Economies)中，明確強調女性作為推動經濟包容性成長與韌性的關鍵角色，並提出強化政策、數位賦權與照護基礎設施等具體行動，促進女性全面參與經濟活動。此外，秘魯在貿易政策中融入性別觀點，首次舉辦「婦女與貿易雙部長會議」，專注於性別議題在貿易政策中的應用，試圖促進性別觀點融入貿易協定的制定過程。該會議強調女性在國際貿易中的包容性，並成功成為APEC推動婦女賦權與性別主流化的參考範例。

· 美國：氣候與照顧經濟的領導力

美國在氣候變遷與照顧經濟領域展現了融入性別平等與包容性的領導性範例。2023年，美國以自提計畫推動女性回應氣候挑戰，並推出「西雅圖性別平等與氣候變遷框架」(Seattle Framework on Gender Equality and Climate Change)，為女性參與氣候政策制定提供具體指引，呼應2022年聯合國婦女地位委員會年度主題，並應對全球氣候挑戰。同時，美國在衛生工作小組(Health Working Group, HWG)與人力資源發展工作小組(Human Resources Development Working Group, HRDWG)下推出縮小無酬照顧差距的政策工具包，在國際勞工組織(International Labour Organization, ILO)的Decent Care Work框架中的5R(Recognition, Reduction, Redistribution, Representation, Reward)框架下，強調照顧者在健康系統中的角色，提供改善健康保障、資源分配與政策設計的具體建議。

· 越南：農業與綠色經濟中的性別視角

越南以綠色經濟為焦點，發展了多項針對女性賦權的計畫，突顯了性別視角在氣候變遷與農業議題中的應用。其中，「氣候智慧型農業中的女性賦

權」工作坊展示如何透過創新農業技術，協助女性應對氣候變遷與糧食安全挑戰；「促進農業食品鏈女性賦權」計畫則幫助偏遠地區女性利用電子商務與數位工具，更有效地融入市場並提升經濟地位。這些行動為APEC的綠色經濟議程注入了性別觀點，提供了啟發性的實踐範例，並強調了性別主流化在農業與氣候變遷議題中的靈活應用。

綜上，無論是越南在綠色經濟中的創新，秘魯在貿易政策中的整合，還是美國在氣候與照顧議題中的領導力，這些行動不僅推進了婦女經濟賦權，也充分展示了性別主流化的多樣應用與廣泛影響。它們強調了將性別視角融入政策制定和行動實施的必要性，並為其他經濟體提供了實踐參考。

四、台灣在 PPWE 的性別主流化實踐

台灣在PPWE框架下展現其亞洲性別平等第一的領導能力（注3），結合政策支持與實踐行動，推動區域性別平等與女性賦權的多元合作模式。在區域合作方面，台灣在2017年與美國、澳洲等經濟體合作成立「APEC婦女與經濟子基金」，並於2024年再次捐助該基金。該子基金由PPWE擔任計畫評審工作小組，期透過對性別主流化議題的長期承諾，支持各國從性別觀點推展APEC工作。

子基金設立目的之一是促進跨論壇合作。根據APEC最新發布的《2024性別議題觀點檢視報告》，在2023年子基金支持的4個計畫中，僅有1項非由PPWE提出。不過，上述情況已有所好轉。子基金在2024年通過多個論壇的性別主流化行動，例如農業技術合作工作小組(Agricultural Technical Cooperation Working Group, ATCWG)、HRDWG和HWG，展現農業、數位性別平等、健康教育及照顧經濟等議題性別主流化的實踐成果。例如，ATCWG計畫提及，在農業領域中女性在發展中經濟體農業勞動力中占比超過40%，但長期面臨資源分配不均與性別歧視等挑戰。故計畫將針對女農的特殊需求進行性別分析，分享解決性別不平等的最佳實踐與案例，從而提升女性在糧食生產與分配中的參與，推動永續農業發展。

除了推動跨論壇合作，台灣積極在PPWE框架內發揮科技與數位發展的優勢，透過國際倡議以確保女性在科技發展中的參與度與影響力。例如，行政院性別平等處在2023年，於APEC提出照顧者運用數位健康科技的包容性計畫，邀請半數以上經濟體專家就當年數位健康與照顧議題的當前挑戰與政策進行交流討論，並透過PPWE與HWG主席對談，實現跨論壇合作，共同探討數位工具如何賦權女性照顧者。計畫最後建議涵蓋友善設計、政策協作與資源整合，進一步促進數位健康技術在性別平等中的應用。

這些行動不僅彰顯了台灣在科技賦權與數位健康領域的實踐成果，也鞏固了其在APEC框架內推動性別主流化與女性賦權議題中的領導地位。

五、發展趨勢：APEC 性別議題與 PPWE 的未來方向

從APEC性別議題的發展趨勢來看，主辦經濟體的政策方向、PPWE主席的領導風格，以及國際議題的變化，是持續推動亞太區性別平等的重要影響因素。

今(2025)年，韓國作為APEC主辦經濟體，可能從多角度關注婦女經濟議題。首先，在「繁榮」(Prosperity)支柱之下，韓國或將聚焦少子化與高齡化等社會與經濟挑戰，回應亞太地區日益嚴峻的人口結構變化。其次，基於過去主題的延續，智慧科技可能再次成為推動經濟包容與永續發展的重要工具。最後，來自PPWE的數位性別暴力議題，也有望獲得進一步的討論與行動，為提升性別平等與數位安全提供契機。然而，韓國近年在婦女經濟與性別議題的資源投入有所下降，這可能對其在APEC的性別議題推動深度與成效帶來挑戰，進一步影響區域合作的成效。

但另一方面，韓國將首度舉辦人工智慧與數位部長級會議，探討如何利用AI促進數位轉型及應用於各領域、保障數據安全，以及縮小數位落差並推動技能發展。考量數位性別暴力議題已在PPWE中討論多年，這或許為PPWE及婦女議題提供了一個

契機，透過跨論壇合作提升影響力，將性別視角落實於更高的政策討論層面，為推動亞太地區性別平等與經濟包容性注入新的動能。

新任PPWE主席Anita Peña Saavedra來自智利，在推動性別平等政策方面具有豐富經驗。她提出跨論壇合作與政策研究的重要性，預計將持續深化與貿易暨投資委員會(Committee on Trade and Investment, CTI)及數位經濟指導小組(Digital Economy Steering Group, DESG)的對話合作，進一步推進性別平等在經濟政策中的應用。然而，部分主辦經濟體（如韓國與中國）相對保守的性別平等立場，可能影響主席推動主流化政策的力度與成效。

對台灣而言，參與國際對話並發揮其在數位健康與科技創新領域的既有優勢，是未來的重要策略。台灣可運用性別統計與性別影響評估的政策經驗，將國內性別主流化成就延伸至國際平台，推動跨論壇合作，為亞太區域提供具體的參考案例與實踐模式，進一步提升在APEC性別議題的影響力。

展望未來，2025年APEC的主題「Building a Sustainable Tomorrow: Connect, Innovate, Prosper」聚焦於永續發展，為性別主流化與聯合國永續發展目標的結合帶來新契機。《拉塞雷納路徑圖》的框架與目標，依然是未來深化性別平等議程的重要基石，特別是在政策落實與跨論壇合作中發揮關鍵作用，持續透過執行報告促進資源的有效分配。同時，新任主席預計以深化性別主流化議題為核心，推動多元合作，為亞太區域經濟的包容性與韌性發展奠定穩固基礎。這些發展背景，都將促使經濟體探索創新解決方案，進一步實現《拉塞雷納路徑圖》的核心價值，並鞏固性別平等作為亞太區域永續發展的重要支柱。■

注解

注 1：「性別主流化」是一種策略，也是一種價值，希望所有政府的計畫與法律要具有性別觀點，並在作成決策之前，對男性和女性的可能影響進行分析，以促使政府資源配置確保不同性別平等獲取享有參與社會、公共事務及資源取得之機會，最終達到實質性別平等。

注 2：性別平等意味著所有性別的人均具備平等的條件去實踐人權。並可受益於或貢獻於經濟、社會、文化與政治發展。性別平等強調社會對不同性別者的相似性與相異性，以及其在社會角色中的平等重視。

注 2：不論是根據 UNDP 發表的性別不平等指數 (Gender Inequality Index, GII) 計算公式，或是 OECD 發表的社會習俗性別指數 (Social Institutions and Gender Index, SIGI)，台灣性別平等排名均是亞洲第一，全球前十。（資料來源：行政院 2023 年與 2024 年性別圖像）

參考文獻

1. 行政院(2024)。性別統計圖像。行政院出版。
2. APEC. (2019). *La Serena Roadmap for Women and Inclusive Growth: A Framework for Achieving Gender Equality and Women's Empowerment in the APEC Region*. APEC.
3. APEC SCE. (2023). *2023 La Serena Roadmap Implementation Report*. APEC.
4. APEC Secretariat. (2023). *Gender Focal Point Report on APEC Funded Projects*. APEC.
5. APEC PPWE. (2024). *Seattle Framework on Gender Equality and Climate Change*. APEC.
6. APEC Secretariat. (2024). *Gender Focal Point Report 2024*. APEC.
7. APEC ISOM. (2024). *Korea Sets Ambitious Priorities for APEC 2025: Building a Sustainable Tomorrow*. APEC.
8. United Nations. (2002). *Gender Mainstreaming: an Overview*. New York. United Nations.