

各國改善性別平等有哪些策略？

【教育制度及政策研究中心副研究員 林信志】

壹、議題重要性

2020年開始的疫情發展，減弱性別平等教育和相關教育人員培訓的急迫性。雖然許多國家過去幾年在改善性別平等取得重大進展，但疫情大流行卻威脅了得來不易的成果，特別是在縮小性別學習差距方面。因為在世界各地，由於疫情導致學校關閉，轉移到線上學習，結果造成女性在學習上更為弱勢，最終可能妨礙她們獲得工作所需的技術和知識。另外，過往紀錄顯示，災難期間（包含疫情）的性別暴力行為、青少年懷孕、女性為照顧家庭生計所需的時間都會增加。上述這些不利條件造成女性學習中斷而產生「學力流失」（learning loss），導致未來終身收入減少，削弱轉換工作能力，因而減低婦女在家庭中取得平等地位的機會。雖然影響層面還在繼續研究中，但各國初步調查已有證據顯示災難期間（包含疫情）女性失業率明顯高於男性（駐洛杉磯辦事處教育組，2021）。

就近期各國性別平等教育政策方案而言，本文參酌越南、歐盟、紐西蘭、日本、奧地利等較具特色之性別平等教育相關政策，以供我國政策制訂之借鏡。

貳、各國性別平等教育政策方案

一、增加國家管理機關之女性領導者比例

同樣是受儒家文化的影響，越南家庭中父母的地位裡卻迥異於傳統華人家庭的父子軸，而以夫妻軸為主，且較強調女性的重要性（蕭智分，2014）。另外，越南男女生在高等教育就學比率也呈現「均等」狀態，容易讓人誤解「越南性別已經平等」。事實上，女性教育行政人員比例則明顯偏低（大約20%），女性正教授比例不到10%，越南社會的男女不平等現象仍然嚴重（李淑菁，2017）。越南政府總理已於2020年12月31日頒發2282/QD-TTg號議決，批准有關「增強2021-2030階段婦女在領導管理級平等參與政策」計畫。目標為保證女性平等參與領導管理級之發展女性潛能及創造能力政策，面向實現性別平等可持續發展及委託權能給婦女之承諾。力爭至2025年，在中央與地方管理機關女性領導儲備幹部占60%，至2030年占75%。對於一些特殊行業或領域的女性領導儲備幹部比例低於30%者，將進行調整，目標至2025年及2030年時，其女性領導儲備幹部比例分別可占40%及50%（駐越南臺北經濟文化辦事處教育組，2021）。

為了實現上述目標，該計畫提出的措施是：(1) 完善女性領導儲備幹部的工作法律政策以及提高其執行效果；(2) 加強女性領導儲備幹部培養工作，並將其與公共政策制定工作互相結合；(3) 加大宣傳力度，提高對新時期性別平等以及婦女潛力、地位及作用的認識；(4) 加強婦女事業的國際合作；(5) 調動贊助資源來實行該計畫，並檢查審查女性領導儲備幹部工作及性別平等之相關法律政策；(6) 設立針對女性領導儲備幹部資料之國家數據庫（駐越南臺北經濟文化辦事處教育組，2021）。

二、推動研究和創新領域中的性別平等

歐盟近期對研究和創新領域計畫的改革，反映了歐洲在性別平等的議題上有更廣泛的政治推動。2020年5月歐盟發布的一項行動計畫列出了未來五年的重點行動，將性別平等在歐盟所有政策領域中推廣成主流。主要原因是根據歐盟執委會的研究顯示，女性在研究和創新領域的學術高階位置只占24%，尤其女性在科學、科技和數學領域的整體代表性不足，甚至在專利持有者中占比更不到10%。歐盟執委會已經要求各成員國制定具體計畫，以推動研究和創新領域中的性別平等、多樣化和包容性。直到現在，歐盟執委會仍鼓勵研究組織和資助機構透過性別平等計畫實施機構改革（駐歐盟兼駐比利時代表處教育組，2021）。

具體而言，歐盟執委會在「展望2020」（Horizon 2020）計畫中提供研究組織資金以落實這些計畫。2020年12月已經完成與歐盟理事會和歐洲議會關於「展望歐洲」科研計畫之法律框架的三方談判，其中包括「消除性別不平等」研究計畫條款，以及「促進研究和創新領域男女平等」研究計畫條款。而且在該框架中，強調「性別層面應被納入研究和創新的內容中，並應在研究週期的各個階段貫徹執行」（駐歐盟兼駐比利時代表處教育組，2021）。

三、實施性別多元社群（LGBTIQA+）教育方案

紐西蘭近期則推出「包容教育」（Inclusive Education）專網，提供學校教職人員多達28種不同的準則，以供各校在自行設計執行性別多元社群（LGBTIQA+）教育方案時參考運用。根據紐西蘭教育部的定義，「包容的學習環境」具有以下特點：(1) 提供教育者知識與策略，以靈活及個性化的方式，提供豐富引人入勝的課程；(2) 加強父母以及社區成員們的集體知識、智慧與經驗；(3) 積極尋求、重視與尊重學習者、教職員以及董事會等不同成員的代表觀點與經驗；(4) 集眾人的好奇心、智慧、探究與批判性思維，讓所有學習者參與有意義的學習（駐澳大利亞代表處教育組，2019）。

另外針對性別多元社群青年常見的疑惑與需求，紐西蘭教育部建議由理解、行動策略、資源整合三個面向循序漸進，落實改善（駐澳大利亞代表處教育組，2019），分

述如下：

（一）理解

紐西蘭教育部首先以年輕學子的視角，提出7項在校園裡常見的疑惑：性別友善廁所、中性制服、安全的換衣間、避免遭受霸凌的保護措施、體育課程的安全性、使用個人偏好的性名字與稱謂、性別二元論；此外提出2項理解，一是理解性別多元社群遭受孤立的危險，二是理解「性別二元化」對個人學習與健康福祉所帶來的衝擊。最後整合出以下6項政策目標以協助同志社群青年：

1. 被接納、受包容、肯定個人存在的價值。
2. 被支持與賦權。
3. 參與團體活動時能夠展現自信。
4. 在正面積極的環境中學習。
5. 正確使用合適的醫療照護。
6. 正確使用合適的社會福利。

（二）行動策略

紐西蘭教育部提出4項策略，建議付諸具體的行動，分述如下：

策略一：建立有關同志社群的知識。其中包含：

1. 理解關鍵概念與詞彙。
2. 透過文化、宗教與案例介紹，探索存在於毛利與白人族群的多元性別。
3. 認識法律與人權知識。

策略二：提供如何設計全方位包容的學校相關資源與步驟。其中包含：

1. 與社區合作互動。
2. 發展包容政策與體系。
3. 與學生共同創造安全包容的學習環境。
4. 提供支援系統。
5. 提供性別多元社群性教育資源。
6. 提供教師專業學習機會。

策略三：提出迫切需要的學習環境、實質及社會需求。其中包含：

1. 霸凌的處置方式。
2. 學校制服的替代方案。
3. 提供性別友善廁所。
4. 在換衣間及校外教學活動時提供安全空間。

5. 提供適齡友善的醫療照護服務資源。

策略四：發展包容性的教室與課綱。其中包含：

1. 建立包容教室的時程。
2. 正確使用包容的語言避免歧視言行。
3. 使用性別多元社群教材，適切傳授公開、正確的觀念。
4. 利用特定的教材與方案，建立討論溝通的平臺。
5. 規劃1-8年級生的性平教育，包含各年齡層所對應的成長需求，全校教職員與學生可遵循的「性平教育守則」下載。
6. 規劃9-13年級生的性平教育，尤其所有的11-13年級生均必須具備有性平教育資源與互動平臺。

（三）資源整合

紐西蘭教育部舉例紐西蘭慈善團體「彩虹青年」(Rainbow YOUTH)專網Inside Out，由1989年建立迄今，其宗旨在增進理解與支援紐西蘭性別多元社群多元包容教育主題，包括一系列豐富的教學影像資源，亦可透過電郵聯繫取得特定主題、適齡的教學資源包。

四、教授 LGBT 教材及強化教師研習活動

根據近期調查，日本大多數之中小學教師認為「有教授同性戀等性別相關議題之必要性」，但實際上僅有約一成之教師實施相關授課。雖然社會對性別少數者之關心程度逐年提升，但卻有學校教育沒有配合跟上之情形。日本教育現場為配合中央要求妥善對應LGBT等少數性別認同差異學童的需要，全國都道府縣及政令指定都市教育委員會中有40個教育委員會（約6成）實施針對LGBT議題的教師研習活動。曾學習過性少數者相關知識之教師，於課堂中教授之比例也較高，也印證習得正確的知識，因此強化教師之研修相當重要（駐日本代表處教育組，2021）。

另外，日本已從2021年春天的新學年度起在中學保健教育等6科目共17本教科書納入LGBT等性少數相關內容。雖然LGBT本身並沒有被放進新學習指導要領，但將相關內容納入教科書之廠商認為「應該要依照社會情況給予孩童學習『多元性向』的機會」。教科書中以採訪等各種形式介紹LGBT，設法促進對於LGBT之理解。廠商另表示「希望大家在聽到『普通』、『常識』、『大家都是這樣』之類的話語時可以有『或許有人不是這樣』的概念」（駐大阪辦事處派駐人員，2020）。

五、減少橫向的性別隔離學習方案

奧地利過往曾發現男女生的學習可能受到性別刻板影響而拉大了差距，例如2003

年的PISA評鑑中，奧地利男女中學生的數學能力沒有明顯的差別，但在2012年時，男生卻平均比女生多22個百分點。奧地利自身的檢討是，極可能在過去幾年忽略了性別刻板印象的影響，造成女學生的學習受到了負面影響（林信志，2017）。因此，在奧地利學校體系中，機會與性別平等的政策是聚焦在減少橫向的性別隔離學習方案，以及消滅不同性別學生在學習成就上的差異。

在執行措施上，值得一提的例子是避免過早強迫學生選擇學習組別，例如在第五學年級（奧地利初中一年級，等同國內小學五年級）不再有工藝課與家政課的男女分科。積極面則是在各級學校中所有的層面都能建立並提升性別平等化與包容性格多樣化事務的處理能力。在奧地利教育部的平等事務政策目標中可以看到三大方面：（1）Fix the institution（改革組織）：在校園的組織內部中強化能促進性別平等的改革進程；（2）Fix the knowledge（更新知識）：在教育理論、研究以及教學上促進性別平等各方面資訊的整合；（3）Fix the numbers（修正數量）：在所有的層面減少對不同性別的差別待遇（駐奧地利代表處教育組，2020）。

參考文獻

- 李淑菁（2017）。越南教育中的性別圖像—社會文化與經濟發展的脈絡分析。載於溫明麗（主編），**亞洲教育的挑戰與展望**（pp.207-237）。新北市：國家教育研究院。取自 https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=645&mp=teric_b&xItem=1988949
- 林信志（2017）。性別刻板印象對男女學生學習的負面影響與因應策略。**教育脈動**，9，91-93。取自 https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=655&mp=teric_b&xItem=1904536
- 駐大阪辦事處派駐人員（2020）。日本自2021年度起中學教科書納入促進理解「多元性向」內容。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自 https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2050785
- 駐奧地利代表處教育組（2020）。奧地利校園性別平等政策。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自 https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2048285
- 駐日本代表處教育組（2021）。日本11%中小學教師於課堂上教授同性戀等性別議題。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自 https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055244
- 駐歐盟兼駐比利時代表處教育組（2021）。歐盟「展望歐洲」計畫為促進性別平等考慮

制定更嚴格規定。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自
https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055253

駐洛杉磯辦事處教育組（2021）。在疫情中重建性別平等教育。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自
https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055051

駐澳大利亞代表處教育組（2019）。紐西蘭實施性別多元社群（LGBTIQA+）教育方案相關資源。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自
https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2045074

駐越南代表處教育組（2019）。繼臺灣之後，越南成為亞洲最進步認可同性戀權利的國家。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自
https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2046636

駐越南臺北經濟文化辦事處教育組（2021）。越南力爭至 2030 年國家管理機關女領導幹部佔 75%。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自
https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055250

蕭智分（2014）。越南小學一二年級越語教科書中性別意識型態之研究（未出版之碩士論文）。國立暨南國際大學比較教育學系，南投縣。