

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別：專題研究)

英國政府對提昇女性公務員生涯發展
之立法、政策及方案實施情形之探討

服務機關：高雄市政府人事處

出國人 職 稱：科員

姓 名：傅鈺惠

出國地區：英國

出國日期：89年9月4日至90年3月3日

報告日期：90年6月3日

A3/
C09000253

行政院及所屬各機關出國報告提要

出國報告名稱：英國政府對提昇女性公務員生涯發展

之立法、政策及方案實施情形之探討

頁數 58 含附件： 是 * 否

出國計畫主辦機關：行政院人事行政局

聯絡人：考訓處科員呂世壹

電 話：(02)23979298 轉 523

出國人 姓 名：傅鈺惠

服務機關：高雄市政府人事處

職 稱：科員

電 話：(07)3368333 轉 2787

出國類別：專題研究

出國期間：89年9月4日至90年3月3日

出國地區：英國

報告日期：90年6月3日

內容摘要：

本次研究主題為「英國文官制中女性高階公務人力開發相關研究」，主要探討方向為「英國政府對提昇女性公務員生涯發展之立法、政策及方案實施情形之探討」。英國公部門行政組織運作歷史悠久，

對公共行政之研究改進向不遺餘力，且促進兩性機會公平之議題於英國早已被廣為探討，並於公部門中獲致實施成果，其經驗皆可為我國當前推動政府再造、促進兩性工作機會均等之參考。

本研究報告主要依下列單元進行探討：一、「英國女性公務員於政府組織中職位階層分布情形」；二、「英國對造成女性較少成為高階文官之原因探討」；三、「英國促進兩性工作平權相關之政策及措施」；最後「英國經驗於台灣之適用性探討」於第四章對業務改進之建議事項中評估建議。本研究主要目的在基於對英國文官體制中女性高階公務人力開發經驗之研究及對我國社會文化、兩性關係及文官制度運作情形之瞭解，評估英國經驗對我國行政組織現況之適用性，以作為我國政府組織開發女性高階人力之參考。

此次研究獲致對業務具體建議事項如次：

- 一、 設立整合促進婦女權益之常設性機構及網絡
- 二、 建立兩性工作平權法源
- 三、 建立體制內及體制外監督機制及諮詢資源
- 四、 使用積極措施讓過去之不平衡現象到達公平點
- 五、 精進平衡工作及家庭之措施
- 六、 推行工作分攤制
- 七、 轉變組織文化之努力
- 八、 營造女性員工聯繫網絡空間

有鑒於建立公平的工作制度及優質勞動條件，公部門向領先於私

部門，且作為全國最大雇主之政府組織，對於建造內部兩性工作平權環境及建立促進公平工作條件之機制應責無旁貸，如此，並可藉此展現對促進兩性工作平權之決心以為全國雇主之典範。期望透過此次對英國經驗及我國目前之改革現況所從事之客觀探討分析，建議切合我國組織特性之可行方案，藉由政府及整體公務員之共同努力投入，得以於我國行政部門中再造公平而現代化之工作環境，進而達到人力高效率運用並提昇我國整體行政效率之實質效果。

本文電子檔已上傳至出國報告資訊網(<http://report.gsn.gov.tw>)

目 錄

第一章、研究目的與動機.....	1
第二章、研究過程.....	4
一、語文訓練.....	4
二、根據研究主題找對學校.....	4
三、修習專題有關之課程.....	5
四、積極諮詢指導老師.....	5
五、資料搜尋與檢視.....	6
六、建立研究架構.....	7
七、寫作.....	7
第三章、具體研究所得.....	8
第一節、英國女性公務員於政府組織中職位階層分布情形.....	8
第二節、英國對造成女性較少成為高階文官之原因探討.....	10
一、職場性別分工.....	10
二、組織及經濟環境之障礙.....	11
三、男性主導文化對女性之影響.....	12
第三節、英國促進兩性工作平權相關之政策及措施.....	14
一、組織結構改造.....	15
1. 設立促進女性權益之機構.....	15
2. 兩性平權立法.....	16
3. 為促進婦女公平機會之執行計劃.....	18
4. 積極措施及平衡工作/家庭之創新措施.....	22
5. 建立推動實施公平機會政策之機制.....	25
二、轉變組織文化.....	28
1. 重新檢視組織文化.....	30

2. 啟發全體員工兩性平權意識及高層對兩性平權之承諾..	33
3. 善用研究調查轉變對兩性工作表現之刻板印象.....	33
4. 重新檢視升遷程序及標準條件.....	34
三、女性為轉變媒介的策略.....	36
1. 建構女性公務員之支持網絡.....	37
2. 女性個人之工作發展策略.....	41
第四章、對業務改進之建議事項.....	48
一、設立整合促進婦女權益之常設性機構及網絡.....	49
二、建立兩性工作平權法源.....	49
三、建立體制內及體制外監督機制及諮詢資源.....	50
四、使用積極措施讓過去之不平衡現象到達公平點.....	52
五、精進平衡工作及家庭之措施.....	52
六、推行工作分攤制.....	53
七、轉變組織文化之努力.....	54
八、營造女性員工聯繫網絡空間.....	55
參考文獻.....	57

英國政府對提昇女性公務員生涯發展之立法、政策及方案實施情形之探討

第一章、研究目的與動機：

為因應全球化競爭及社會變遷需求，各國政府莫不致力於人力培訓及組織再造等革新方案，期能提昇服務效能，增進公共行政效率。然由國內外研究均顯示出占就業人口一半之女性人力並未充分開發，就經濟學觀點而言，此種人力潛能未盡開發之情形，造成組織人力資源之浪費，但也意味著組織人力及效能仍有相當之開發空間，若能有效開發女性潛能，必能為組織創造最大效益，且經學者 Maddock (1999)研究，在全球化競爭之下女性領導特質符合組織轉型之需求。

我國公務部門工作穩定，一向為女性選擇職業時所偏愛，但當我們探究公部門中男女兩性之工作生涯發展差異，可知女性公務員相較於男性較無法於公務生涯中獲得相同之工作肯定，即使女性公務員之學歷、考試及經歷均相當於男性同仁，然其相較於男性並無法獲得相當之工作升遷機會。

此種對兩性不平等之工作發展機會，造成女性公務員之不利處境，其情形可由我國公務人員人數統計資料得知。依今（九十）年六月行政院主計處於網路公告資料「台閩地區按性別分類之主要統計資

料」顯示：截至民國八十九年底為止我國兩性參與行政部門（簡、薦、委分類職位制）之總人數為 368,344 人，其中男性 242,940 人、女性 125,404 人；比例為男性 65.95%，女性 34.05%。然簡任人員 11,874 人中男性人數 10,321 人占 86.92%；女性人數僅 1,553 人，所占比例僅 13.08%，可見我國高階公務人力中確實存在兩性比例不均之現象，且性別比例差異不小。此種工作機會不相當之現象，顯已對女性公務員之工作士氣、工作生涯規劃造成影響。女性人力未能充分開發投入高階管理事務之情形，在國外已有相當之研究探討，此種現象統稱為組織中的「玻璃天花板效應」(Glass Ceiling)。依前開所提及我國行政組織高階職務中兩性分佈比例來看，我國行政組織中確實存在「玻璃天花板效應」，此現象於黃煥榮八十九年針對我國行政院部會機關女性升遷之實証分析研究中亦獲得證實。

此現象近年來於公務部門中已獲相當之注意，我國行政院於民國八十九年三月函頒實施「行政院暨所屬各機關女性人才培育計劃」，並且此議題於服務之機關高雄市政府亦獲得相當之重視，並已著手實施創新之方案，例如：本市第二屆市長就職後，明定市府各機關應逐年擴大拔擢優秀女性擔任主管職務，以二分之一女性主管為中、長程目標；並明定以市府單位一級主管女性佔四分之一名額以上為目標；另曾於八十四年首開先例推行女性公教人員育嬰留職停薪期間每月

發給本俸（薪）半數之生活補助費（其後併入福利互助事項中）、推行男性公務人員育嬰假等。在我國女性公務人力開發議題雖已獲行政部門重視，但因牽涉層面甚廣，有內外在於組織之因素，且目前尚於初始階段，仍有相當之發展空間。而英國公部門行政組織運作歷史悠久，對公共行政之研究改進向不遺餘力，且促進兩性機會公平之議題於英國早已被廣為探討，並於公部門中獲致實施成果，其經驗皆可為我國當前推動政府再造、促進兩性工作機會均等之參考。

對於建立公平的工作制度及優質勞動條件上，公部門向領先於私部門，且作為全國最大雇主之政府組織，對於建造其內部兩性工作平權環境及建立促進公平工作條件之機制應責無旁貸。並可藉此展現對促進兩性工作平權之決心以為全國雇主之典範。期望透過對英國經驗及我國目前之改革現況從事客觀的探討分析，建議適合我國組織特性之可行方案，藉由政府及整體公務員共同努力投入，得以於公部門中再造公平而現代化之工作環境，進而達到人力高效率運用，提昇我國整體之行政效率之實質效果。

第二章、研究過程

根據此次專題研究經驗，深刻體認於他國從事專題研究，汲取其他國家之行政經驗，其過程所將面臨之挑戰無數，除生活適應外，有關研究工作中較為關鍵者有下列三方面：一為充實良好之語文能力；二為充分了解他國之行政制度及其與我國之異同；三為學習充分運用研究國家之學術資源。若能於短期內駕馭此三項重要課題，對於專題之研究工作必能收事半功倍之效果。以下將就此次於英國專題研究之過程分述如下：

一、語文訓練

語文是溝通及表達的媒介，更是了解他國文化背景、汲取他人經驗之必要工具。除了日常公餘時多充實外，可參加研究所在地學校舉辦之學前語文訓練課程，將自己置於全英語的環境，與外國人實際接觸溝通，語文能力將進步神速，而這也是關係日後能否於短暫的研究時限內快速有效率地進行研究工作之關鍵。此外，諸如我參加的學前英文訓練方案還包括如何發展建構學術研究計畫（project）過程之基礎訓練，相當實用。進行研究期間有些學校也會提供免費的語文課程，可依自己的時間針對能力較弱的部分加強練習。

二、根據研究主題找對學校

每個學校都有其擅長之研究領域及方向，若能根據自己的研究主題找對學校，研究資源將相當豐富。此次研究主題為女性公務人力開發相關研究，不但牽涉性別及勞動力分工之議題，並且與結構改革及政策制定層面習習相關。英國每年針對各研究所均依師資、研究成果、教學資源等進行評鑑，依據事前查詢與研究領域相關之學校科系排名，順利申請到該領域排名最優的學校之一 University of Essex 作為進行專題研究之學術機構，果然其師資專業程度高且切合本研究主題之需要，學術資源相當豐富，並能提供研究所需之充分資源與支持，使得本專題研究進行相當有效率。

三、修習專題有關之課程

為充實研究主題相關之背景知識及熟悉所進行研究國家之社會及政經制度，於指導教授之建議下，參與課程包括「性別與工作」 Gender and Work、「當代社會性別分工」 Gender Division in Contemporary Society、「性別與文化」 Gender Across Culture 等，透過與職場性別有關議題之探討，對建立研究主題相關之背景知識及深入探究專題研究有關之他國經驗助益良多。

四、積極諮詢指導老師

英國學制相當有彈性，進行研究之學校 University of Essex 針對已有清楚研究主題之公費學生，可提供個別師資指導，經通過審查得

以指派專業之教授提供專業之個別指導。當然必須對所欲研究之主題已有相當程度之瞭解，並已有初步之研究架構及背景知識後，提交完整之研究計畫，經一定程序之審查始得以獲指派個別指導。然而學生必須對整個研究架構及過程中可能遭遇之困境有清楚完整之瞭解，始能積極與指導教授互動討論，也才能諮詢問題，並依教授指導之方向進行努力。此次獲指派之專任指導教授 Pro. Diane Elson 對政府部門及非政府組織有關性別政策議題之研究經驗相當豐富，並長期主持聯合國促進兩性平權有關之專案研究。根據此次研究經驗，我認為受益於指導教授者計有：學習運用並深入發掘主題有關之學術資源、澄清觀念及疑惑、增進對研究國家政經制度之瞭解並透過討論及早確立正確之研究方向及架構。

五、資料搜尋與檢視

除了運用學校圖書館館藏書籍、論文、期刊外，進行研究之大學 University of Essex 亦提供完整之學術網路資料庫連結，進行研究之系所並設立資源中心 (resources room) 設置專人供學生諮詢，建置專業研究領域有關之網頁，提供各種資料查詢及連結。由於研究相關領域之資料範圍廣大，於資料蒐集過程中，必須不斷地與指導教授一同檢視，經過一次次地確認，才能縮小範圍並深入搜尋所需之文獻資料。由於此次研究主題有關該國政府組織內部之現況及制度延革，有

些資料並不易於該國政府公開網頁中查得，有賴於指導教授提供相當多之線索並指導由網路資源中多面向搜尋。另由於文化背景及政經制度之不同，於檢閱文獻資料之過程中，亦常需主動諮詢教授以便澄清疑點，增進對該國制度及文化背景之瞭解，以便對資料有正確之解讀。

六、建立研究架構

由於進行研究之對象為他國之行政組織，研究內容為他國之經驗，然而適用對象是我國台灣之政府組織現況，其中便有著相當多之差異及探討空間。然而研究時間有限，整個研究工作必須扣緊研究目的而進行。此時對自己國家有關研究議題之現況及想探究之問題必須一再地釐清，根據自己研究主題之特定需求及研究時間，定出適切之研究面向與尺度，設計可行之研究架構及進度表。

七、寫作

進入寫作階段後，仍必須指導教授之協助檢閱，由於文化背景及語言詮釋之差異，指導教授可以協助分辨資料引用是否正確，章節安排思維邏輯是否恰當等，並能評估每一章節或論點資料是否足夠，有不足者，教授更能依其專業知識指出進一步可以搜尋補充資料之方向與方法。以一個外國學生的立場來研究他國之社會現象、經驗及制度，實有其盲點，幸得以有熟悉該國政經制度且專精於研究主題知識之該國教授 Diane Elson 從旁指導，使得研究工作進行順利，並得以

確保研究所得之正確性，不致因文化及詮釋差異而有所偏誤。

第三章、具體研究所得

本次研究主題為「英國文官制中女性高階公務人力開發相關研究」，主要探討方向為「英國政府對提昇女性公務員生涯發展之立法、政策及方案實施情形」。本研究報告將依下列單元進行：一、「英國女性公務員於政府組織中職位階層分布情形」；二、「英國對造成女性較少成為高階文官之原因探討」；三、「英國促進兩性工作平權相關之政策及措施」，最後「英國經驗於台灣之適用性探討」將於第四章對業務改進之建議事項中討論。本研究主要目的在於，基於對英國文官體制中女性高階公務人力開發經驗之研究及對我國社會文化、兩性關係及文官制度運作情形之瞭解，評估英國經驗之適用性，以作為我國政府組織開發女性高階人力之參考。

第一節、英國女性公務員於政府組織中職位階層分布情形

今日英國行政部門之公務員層級由上至下分別為：高級文官（Senior Civil Service）包括第一至第五階、第六至七階（Grade 6-7）文官、資深執行官（Senior Executive Officer）、高級執行官（Higher Executive Officer）、執行官（Executive Officer）、行政官（Administrative Officer）、行政助理（Administrative Assistant）。根據英國內閣辦公室

一九九九年最新公佈之資料顯示，男性公務員人數占文官總人數比例百分之四十八點六，女性公務員則佔百分之五十一點四。而英國文官體系各層級中男女兩性所佔比例及個別性別於職務層級分布之情形詳列如下表：

依職務層級及性別分類之文官人數（非事業單位），01 April 1999									
	男性	女性		男性	女性	總數	男性	女性	總數
	(數字)			(階層百分比)			(性別百分比)		
高級文官層級 SCS level	2,981	621	3,602	82.8	17.2	100	1.4	0.3	0.8
六至七階文官 Grade 6/7	17,045	5,071	22,116	77.1	22.9	100	7.8	2.2	4.9
資深及高級執行官 SEO/HEO	53,330	20,885	74,215	71.9	28.1	100	24.4	9.0	16.5
執行官 EO	54,144	53,315	107,459	50.4	49.6	100	24.8	23.0	23.9
行政官及行政助理 AO/AA	90,700	151,338	242,038	37.5	62.5	100	41.5	65.4	53.8
未知者	189	194	383	49.3	50.7	100	0.1	0.1	0.1
總數	218,389	231,424	449,813	48.6	51.4	100	100	100	100

來源：the Equal Opportunity in the Civil Service Data Summary 1999，
the Cabinet Office 英國內閣辦公室。（一九九九年四月）

由上表可知，英國文官中女性雖然總人數多於男性，但是當我們以性別來檢視其於各層級中的分布比例時，我們可以發現女性公務員集中於執行官以下層級；又檢視各層級中男女兩性比例，顯見男性於資深及高級執行官（SEO/HEO）層級以上之人數比例遠超過同級中之女性比例。英國文官中女性人數雖與男性比例相當，但他們大多數

仍集中於最低二階層（行政官/行政助理），占女性人數百分之六十五點四。顯見在英國經過幾十年的努力，玻璃天花板效應（glass ceiling）仍存在於文官體制中。促進女性工作發展，使其進入高階文官管理階層，仍有一段很長的路需要努力，而英國內閣及各地方政府亦相當重視此一課題，透過網站及與各種社團組織之通力合作，不斷尋求改善之道。

第二節、英國對造成女性較少成為高階文官之原因探討

根據學者 Bagilhole B.; Cockburn R.; Halford, Savage & Witz; Holly L.; Maddock S.; Cunningham R. 等人之研究，造成英國行政部門中女性公務員集中於低階職務，而高階職務中男女兩性之比例極不平衡現象，男性比例高出女性極多之可能解釋，可略分為三類：一、傳統職場性別分工；二、組織及經濟環境之障礙；三、男性主導文化對女性之影響。接下來就此三方面分述如下：

一、職場性別分工

性別價值觀約束是造成男女分工不均之原因，傳統上男主外女主內之分工觀念仍牢不可破，使得女性時至今日仍被認為是負擔家庭照顧責任之主要角色，而男性的主要角色一直以來即被認為應於職場上追求成功與卓越。正是這樣的性別分工觀念，使得今日男女性參與勞

動市場之比例雖相當接近，然而實際上女性於工作之餘仍負擔較多之家庭照顧責任，且即使女性於職場上付出相當於男性同僚之努力，一般仍普遍被期待扮演傳統照顧者之角色，因而易被認為對工作較缺乏企圖心或無法兼顧家庭與工作，由於這樣的偏見，女性對工作之努力及價值相較於男性較不受到肯定。

且由於公共行政部門之特性較一般私人組織更屬權威之科層組織，其組織文化更加父權化，男性化，因而，女性於較為父權之科層組織中較不易受到肯定。英國文官高層中有一普遍現象：高階文官人力中大量比例為男性，而少數資深高階之女性公務員卻大多為單身或未育有子女者，此點於學者 Maddock 研究中經證實，我國也有類似之情形。究其原因，由於行政部門中高階層文化往往建構於已婚男性之價值觀上，例如：假設主管家裡皆有妻子幫忙家務及負擔照顧責任，因而會發展出肯定長時間工作、少休假之文化。女性必須認同此種高階管理文化才得以晉升高層職務，然卻造成其不婚或未育子女之現象，可見職場中性別分工觀念與大社會相同，皆不利女性於職場上追求卓越。

二、組織及經濟環境之障礙

工業革命以來，促成大量就業人口，然職場工作條件之設計並不兼而考慮員工之家庭生活，使得負擔主要家庭照顧責任之女性工作者

於平衡工作與家庭之處境更加艱難。

高層職位普遍由男性所佔據之事實，可歸因於「歷史因素」及「結構性偏差」之結果。首先，由歷史發展來看，在英國女性參與勞動市場時間較晚，男性占據既有的勞動市場。加上大戰時期女性雖得以大量就業，但大戰結束後為安置回國官兵，又歌頌家庭的重要及女性天職屬於家庭，實際上於職場上大量安置返國戰士，大量婦女返回家庭，繼續留在職場有心發展工作生涯之婦女又必須面臨男性優勢競爭、求職及升遷更加困難、甚至面臨可能失業之困境。而另一結構性偏差指組織於選員及升遷條件及程序上存在著對性別分工之偏見，因而導致不利於女性晉升至高層職務之現實。

三、男性主導文化對女性之影響

根據研究及調查資料顯示，於行政部門中男性目前仍位居高層之多數，擁握實際之權力核心，且父權科層組織文化也相對地有利於男性工作生涯發展。而職場中男性優勢文化對女性之態度，也經許多研究證實為影響女性攀爬成功階梯因素之一，研究中最常被提及的四種情形為：

- 一、非正式決策過程，在英國普遍被稱為「老男孩網絡」(old-boy network)：在英國男性同事下班後經常於俱樂部或酒吧聚會，女性同仁則常會被排擠在外，而許多組織中的重要決策往往於此

種非正式過程中形成共識，對女性之偏見也易於此管道傳遞給年輕新進之男性，又升遷時資深男性也會傾向於提拔同一團體中之年輕男性同仁。

二、公開或非公開的騷擾：基於視女性為第二性之價值觀，男性常持優勢態度，在職場中常見公開或非公開地對女性之貶抑言行，甚或女性於追求升遷過程中遭受恐嚇威脅之情事，常使女性困擾不已。又於組織中推動男女平權政策後，職場中居優勢之男性對提供女性公平機會方案產生抵制，縱有少數男性表達支持，但大部分於實際行動上或消極或積極的抵制。

三、男性直屬主管之態度：在英國公務員人事制度中，升遷報告及年終考評皆須經直屬主管之評鑑，又公平機會政策亦賦予直屬主管推動各項公平機會措施之責任。而目前男性仍占部門主管之多數，因而男性主管對女性之態度是否有偏差，將影響女性接近使用各項公平機會措施之機會，也將影響女性於升遷考評上之結果。

四、女性於男性優勢文化中工作所可能產生之負面心理影響：女性於男尊女卑之社會文化下成長，進入職場中易於認同男性優勢文化價值，在態度上常過於卑微，在工作上與男性競爭時亦容易退縮。對於攀爬升遷階梯進入男性主導之高層文化，負擔較多之心

理障礙，對自我工作生涯發展亦缺乏明確途徑可循。另外，在組織高層文化仍非常男性化時，女性還必須面對認同高層男性管理文化，改變自我本性以符合升遷條件之抉擇。

第三節、英國促進兩性工作平權相關之政策及措施

根據對促進英國女性公務員工作生涯發展之文獻探討結果，在本節當中將論述普遍被英國政府及女性公務員所採用之策略及措施。為達成行政部門中兩性公務員能有公平的工作機會及型塑組織趨向更中性之工作文化，英國政府的確採取一些特定策略以支持女性公務員於行政部門中發展其工作生涯之機會，企圖平衡兩性於高階職務升遷上之不公平現象。但有些研究也指出這些策略所可能面臨之限制及困境，例如 Cunningham, Lord and Delaney; Bagilhole; Palmer in Ledwith and Colgan 1996 等人的研究。又除了由組織面向探究問題外，英國諸多研究更擅長由女性工作者面向去探究現象，最近研究關心之議題為視女性本身為轉變「媒介」，以達到改造組織文化並提昇她們自身工作生涯發展之目標。這可由許多研究當中證實，例如 Cunningham (1999); Bagilhole (1994); Nicolson (1996); Halford (1997) and Maddock (1999)。所有在本節中所探討的策略將區分為三個面向：一、組織結構改造；二、轉變組織文化；三、女性為轉變媒介的策略

一、組織結構改造

由組織結構層面進行改造，應為促進兩性工作平權、打破組織玻璃天花板效應 (glass ceiling)，開發女性高階人力之有效而必要之基礎工程。此點可再概分為以下五個面向探討：1. 設立促進女性權益之機構 (women's machinery)；2. 兩性平權立法 (Equal Opportunities Legislation)；3. 公平機會方案 (Equal opportunities programme for women)；4. 積極措施及平衡工作/家庭之創新措施 (positive actions and initiatives to promote work/family life balance)；5. 建立推動實施公平機會之機制 (building up mechanism for Equal Opportunities implement)

1. 設立促進女性權益之機構 (women's machinery)

在英國政府組織裡有二個主要的婦女權益促進機構，第一個是機會公平促進委員會 (Equal Opportunities Commission)；另一個為婦女機構 (Women's unit)。

機會公平促進委員會 (Equal Opportunities Commission) 是一個促進英國兩性公平之專家團隊，於一九七六年由英國國會所創設。主要的任務為：(1) 致力於消弭性別歧視 (sex discrimination)；(2) 為婦女增進公平的機會；(3) 檢視性別歧視法案 (Sex Discriminate Act) 及公平酬勞法案 (Equal Pay Act) 實施成效並提供建言。該委員會也提供工作者個人申訴及建議管道，鼓勵個人維護權益，支持抵制任何

發生於招募、工作對待、升遷機會、訓練、辭職及解僱過程中，有關性別或婚姻狀況的歧視。(EOC, 2001)

在英國為了強化政府能力，便於整合跨部會有關婦女之議題，另由中央內閣辦公室設立了一個婦女機構 (Women's unit)，設立目標在於彈性地協調跨部會工作以增進婦女利益，並有效地直接與婦女溝通。其工作範疇致力於橫向的與婦女相關的議題，包括托兒、有利於家庭的僱用 (family friendly employment)、對婦女可能之暴力、整合婦女意見到政府中、婦女的地位 (women's representation)、法定的及國際的婦女關懷事務等。該婦女機構由一位女性擔任行政長官，下設資深管理委員會 (senior management board) 及一個公平機會單位 (Equal Opportunity Unit)，該單位負責主要的政策發展及創制，到了一九九五年該婦女單位即有五個建議單位 (兩性、種族、身心障礙、同性戀及高齡)、一個公平機會官員網絡、一個設計來回應性別及種族有關騷擾之抱怨及申訴程序及一個經過訓練之性騷擾專業處理團隊。而主要的政策實施則授權給基層經理人負責推動，成為他們日常的管理任務，尤其是關於招募、訓練、升遷、表現評價、員工抱怨及申訴過程、小孩臨時托育安排及發展友善家庭的創舉等，由其自由創設適合自己機關之方案。

2. 兩性平權立法 (*Equal Opportunities Legislation*)

在英國婦女於一九三〇年代大量地參與勞動市場，直到一九六〇年代要求立法為婦女促進公平權益的訴求強烈，經過長期的倡導，英國重要的公平機會立法（Equal Opportunities legislation）大都通過於一九七〇年代。這時期通過影響婦女權益及工作機會之法案有：（1）公平酬勞法案（Equal Pay Act）；（2）性別歧視法案（Sex Discrimination Act）；（3）僱庸法案（Employment Act）。分別論述如下：

（1）公平酬勞法案（Equal Pay Act）

此法案於一九七〇年通過，經修訂並於一九七五年實施。主要的條文在於支持各別的婦女擁有法定的強制權力與男性在相當的受僱情形下擁有相同的酬勞、僱用期間及工作條件。同樣也保障男性與女性有相同的權力。於集體立法層面，該法案授權中央仲裁委員會（Central Arbitration Committee）剷除集體僱用契約中的歧視、酬勞結構及薪資等級中僅適用於男性或女性一方之條款。

（2）性別歧視法案（Sex Discrimination Act）

此法案於一九七五年通過，主要目的在明確規範僱庸關係中來自於性別或婚姻狀況之任何歧視皆為不合法的，包括招募、升遷、訓練等相關事項。明確規範二種歧視：一為直接歧視，指由於性別的關係對待女性員工較對待男性員工為不佳；另一為間接歧視，指當適用某種情形或要求時，於表面上正式的意味對兩性是公平的，但卻有不相

當的歧視效果在某一性別上。另外，英國以此法案為法源設立了公平機會委員會 (Equal Opportunities Commission)，執行實施立法事項並致力於促進兩性之間的普遍機會公平。

(3) 僱傭法案 (Employment Act)

此法案最初為僱傭保護法案 (Employment Protection Act) 於一九七八年通過立法，其後於一九八〇年經修訂並更名為僱傭法案 (Employment Act)。此法案為保護性立法，主要目的為明定婦女享有產假、產假期間酬勞及復職的法定權力。保護合於某種情境的婦女有資格要求雇主給予產假及酬勞，並有資格回到原來的工作，享有的條件、情境及對待不得劣於其請產假以前的狀況。並且該法案也規定某些情況及限制，在法律規定下懷孕的女性工作者得以主張四種權力：不得無理的被拒絕給予產前照顧假；申訴因懷孕而被解僱；享有最少六星期的產假酬勞；回到原職的權力。這些規定都是最基本的權益，行政部門及其他雇主可由契約約定提供婦女更好的權力。

3. 為促進婦女公平機會之方案 (*Equal programme for women*)

英國行政部門為使婦女有較公平的工作機會，提出了促進婦女工作生涯發展有關之計劃規範，諸如婦女行動計劃 (Programme of Action for women)、文官服務管理法規 (Civil Service Management Code)，個別的地方政府也得以制定促進婦女公平機會之政策法規。

以下就這三方面進行說明：

(1) 婦女行動計劃 (Programme of Action for women)

為給予女性公務員有平等之工作機會，婦女行動計劃於一九八四年提出，在當時最初的構想與計畫內容是由個別部門間創制出來的。主要的目標摘要如下：

- a. 確保在公部門中兩性能公平地進入所有不同類型的僱傭機會。
- b. 讓所有的員工都能發展潛能，擁有追求生涯發展之機會。
- c. 確保工作類型足夠彈性，讓男性及女性受僱者都能有效地兼顧工作及家庭責任。
- d. 建立一個和諧沒有騷擾的工作環境，在其中所有的人員皆同等地被視為同僚，不會因性別不同而有差別對待。

此方案授權各機關自行推動實施，各機關有很大的選擇權，故實施成效在各機關間也存在著很大的差異。譬如機關可僅選擇增加員工使用激勵措施 (incentives) 之機會，例如部分時間工作 (part-time work)、工作分擔 (job sharing)、特殊差假及彈性工作時間安排等，而不選擇致力於為女性剷除升遷障礙之工作設計。因而在組織運作過程中忽略對婦女之不公平升遷機會仍明顯可見。(Bagilhole, 1994)

(2) 文官服務管理法規 (Civil Service Management Code)

英國對女性公務員之公平機會政策同時宣示於英國「文官服務管理法規」中，適用到所有政府部門及單位。例如一九九五年內閣辦公室報告中記載：

「理論上，所有的公務員無關於性別、種族或身心障礙與否，皆得以有相同機會發展潛能以便有利於組織及他們自己。這是政府的政策，奉行於文官服務管理法規及地方議會通過之各種文官服務法規中」

文官服務管理法 (Civil Service Management Code) 由英國內閣辦公室草創，規範每一部門及機構皆有責任以國家文官服務政策為基礎，發展自己的策略、草擬實施這些策略之行動計劃。並且他們必須設立處理有關歧視 (discrimination) 及騷擾 (harassment) 之投訴程序；建立監督機制藉由資料的蒐集及分析來監督他們實行政策及行動計劃之成效。除此之外，各部門及機構皆必需指定一個以上的公平機會官員 (equal opportunities officers)，賦予所有責任去推動自己部門的公平機會政策、監督實施情形及檢討進展成效。特別是賦予責任於個別的第一線主管 (line manager) 以他們自己的想法去達成組織中公平機會環境之改造。(英國內閣辦公室網頁，二〇〇一年)

(3) 地方政府策略

根據英國地方政府組織協會於二〇〇〇年十月發表之「促進兩性平等策略」(Local Government Association Strategy on Gender Equality) 文獻記載，英國各地方政府身為個別地區最大雇主且僱用女性員工比

例高達百分之七十，因而投注相當心力於促進兩性工作平等之議題。為制定政策及擬定行動策略，各地方政府聯合各種文官組織及協會，並與相關組織連結，以不斷相互研討增進實施策略與方法。其連結之組織有：地方政府雇主組織（Employers' Organization for local governments）；工作改善及發展機構（Improvement and Development Agency）；公平機會委員會（the Equal Opportunities Commission）；婦女國家委員會（the Women's National Commission）；內閣婦女機構（the Women's Unit）。於政府的要求下，各地方政府必須設定適合當地情形之目標，於上層管理階層任用一定比例之婦女，這也被列為評量地方政府最佳工作表現的指標之一。為發展策略拔擢女性於資深管理階層，該協會認為首要任務為建立標準化之監督程序，檢視員工流動升遷之情形。這工作目前已由地方政府協會負責推動，並由人力資源部門（Human Resources Executive）及公平事務部門（Equalities Executive）協力推動中。

上開「促進兩性平等策略」文獻並歸納舉例地方政府為促成上開政策實施，增進婦女工作機會之優良措施，茲列舉如下：

- a. 實施友善家庭（family friendly）之僱用。
- b. 提供托兒及學齡兒童臨時照護設施。
- c. 提供創新措施以關注負擔照顧責任之員工的特別需求。

- d. 提供再訓練 (retraining) 及發展工作有關技巧之機會。
- e. 於上層及整個工作環境中，訓練資深管理團隊，灌輸以擴大
多樣性工作環境 (diverse workforce) 之好處，使其能接納不
同性別及不同工作背景之同僚。
- f. 制定反騷擾政策。
- g. 制定反年齡歧視政策 (年齡歧視通常發生於女性員工早於男
性員工)。

以上這些措施均可為兩性員工改善其工作環境及增進公平機會。

4. 積極措施及平衡工作/家庭之創新措施 (positive actions and initiatives to promote work/family life balance)

(1) 積極措施 (positive actions)

在此「積極措施」指於公平機會法規規範下，那些為確保實現公平對待而被採用之措施，通常指僅適用於某一性別之特殊對待。主要使用於某種特殊情境之下，為了彌平過去造成之不公平現象，使特定一群人能到達某一基準點，讓他們得以真正受惠於公平處遇 (equal treatment)。這些積極措施規範常見於有關升遷選員、招募及訓練中，以有利於某一性別。如：一九七〇年成立之開普瓊斯委員會，就曾作過類似之建言，建議政府採取積極優惠女性公務員之措施，以便彌平過去之不公平現象，使其到達公平之基準點。英國人事管理辦公室(一

九八二) 也曾提出實施積極措施之情況，例如：

- a. 對於機構中某些顯著缺少女性（或男性）之工作領域及階層，身為雇主之政府組織可以為少數性別之員工提供特殊工作訓練或例外地鼓勵他們升遷某一職務。也可於招募時鼓勵某一少數性別者申請。
- b. 為確保兩性於組織中不同階層任職情形能更加平均，個別政府組織、工會及專業組織皆得以採取積極措施以有利於性別之一方。如內閣於一九八四年「婦女行動方案」中即規定提供特殊訓練課程予女性員工，以便其為晉升管理階層位階而準備。
- c. 為訓練或鼓勵女性（或男性）進入從前顯少參與之工作領域，亦允許訓練單位提供特殊之訓練與少數性別之一方。同時也可為雇主提供訓練予那些因履行家庭照顧責任而離開工作崗位再復職之員工。

目前這種為女性員工設計之支持性訓練計劃被認為是必須的，也廣為各政府組織所推行。英國一個內閣諮詢委員會 Hansard Commission 亦曾於一九九〇年建議行政部門應採取更多的積極措施（positive action），提供女性員工接受訓練之機會，使其適於擔當那些他們尚鮮少任職之工作職務。英國公務員大學（Civil Service College）並早於一九八一年即開始為即將晉升或已晉升中層管理階

層之女性員工開辦專業訓練課程。

(2) 平衡工作/家庭之創新措施 (initiatives to promote work/family life balance)

為使員工得以兼顧家庭及工作責任，許多為促進公平機會之創新措施於政府組織中開創推行，例如：藉由彈性工作時間安排、兼職工作安排或工作分攤制度以重新改造工作型態；另有提供長時間的訓練假、帶薪或停薪之產假及育嬰假等。除此之外，政府身為雇主可有許多結構性的安排，例如：去集中化 (decentralizing) 分散辦公地點方便女性員工通勤；於機關設立托兒設施或就近利用公立學校提供全日托兒服務。有關措施分述如下：

- a. 帶薪或停薪假 (Paid/unpaid leave)：除育嬰假外，員工於其工作生涯中可有五年的休假方案，得以於休假後再復職並計算在其服務年資中。(OECD 1994)
- b. 兼職工作 (part-time work)：通常工作時間不及全職工時之一半，但沒有年金 (pension)、假日及休假亦不計薪。英國自一九七〇年起兼職工作人數大增，尤其是女性公務員。其後對兼職工作的批評，認為此種工作類型並不利於女性發展工作生涯，反而使大量女性集中於此種較低階、較少保障之工作，此舉並不可取。
- c. 彈性工作時間安排 (Flexible-working hours arrangement)：員工仍

為全時工作，然於主要工作時間（core-time）前後，得以依個人的情況安排工作時間。

- d. 工作分攤制（Job-share scheme）：指二人分擔一份工作之責任、工作時間、薪資、年金、假日及假日之薪資、休假及其他之福利與義務。這種工作類型在英國普遍被運用於高層職務，尤其因管理階層普遍存在長時間工作文化（long hours culture），無法兼顧家庭及工作責任，故推行工作分攤可平衡此種現象。由英國政府內閣網頁、地方政府組織網頁及相關公務員協會及工會網頁，皆可見推廣工作分攤方案以改善中高階管理階層工作類型之探討。
- e. 托兒設施（child-care facility）：包括提供學齡前幼兒托育服務及學齡兒童假日或放學後至父母下班前之臨時照顧。雖然這可以協助照顧學齡前及學齡幼兒婦女兼顧家庭與工作，然於英國亦有批評指出如此也可能再度增強婦女擔負起照顧幼兒責任之角色。

5. 建立推動實施公平機會政策之機制 (*building up mechanism for Equal Opportunities implement*)

這部分將由推動公平機會政策之體制內機制及稽核團體及工會二方面說明。

- (1) 推動公平機會政策之體制內機制 (System taking responsibility for Equal Opportunity implementation)

在中央公平機會事務決策由發展及公平機會部門 (the Development and Equal Opportunities Division) 負責，該部門於一九八〇初設立，隸屬於內閣辦公室 (Cabinet Office)。主要任務在為所有部門及機構提供公平機會政策之架構，提供指導及建議予公平機會推行官員 (Equal Opportunity officers)，並定期針對婦女、少數民族及身心障礙員工之人數代表性進展情形 (progress of representation) 作成報告。

(2) 監督團體及工會 (Audit group and Trade union)

為了監督公平機會政策實施情形、檢驗兩性平權之進步狀況並為女性建立公平機會政策提供建言，設立超然之監督團體是必需的。例如，英國於一九七〇年成立開普瓊斯委員會 (Kemp-Jones Committee) 著手進行資料蒐集，以反映當時女性工作者為了兼顧家庭及職業生涯所面臨之困境，並為提供女性工作者公平機會之創制提供諸多實際而有用之建議。英國行政部門於一九七一年十二月接受該委員會之建議案實施公平機會創新方案 (initiatives)，其後一個包含工會在內之聯合檢驗小組 (Joint Review Group) 於一九八〇年設立，以便追蹤自一九七一年開普瓊斯委員會建言以來所涵蓋的基本面向、檢視發展進步情形並再度作成建議案。(Bagilhole, 1994; Management and Personnel Office, 1982)

在英國中央及各地方政府公務員組成之「工會組織」是另一股強而有力之力量，它可以支持各機關之職員向雇主（機關）主張攸關自身之公平機會權力，並可監督與工作者有關之僱用政策或立法。在諸多實例中均可見僱用機關諮詢工會有關法案之創制及公平機會政策之實施等相關問題。例如，英國海關及關稅總局（一個獲實評鑑施公平機會政策成效評比首獎之政府機關）採取全面諮詢工會組織之策略，並以此為公平機會創舉之一大特色。（Palmer,1996）另外，在前面提及為了追蹤開普瓊斯委員會之建言實施情形所成立之聯合檢驗小組（Joint Review Group），成員即涵括了行政部門工會之連席會及個別之行政機關工會。這些工會組織直接蒐集來自個別公務員之意見作成有用之意見反映（Management and Personnel Office, 1982）。

儘管許多研究批評行政部門之工會組織仍然受控制於男性，然而對女性公務員來說工會仍是凝聚意見、增強集體協商能力之有力機制。英國有一公共服務事業工會 UNISON (the public service union) 成員超過一百三十萬人，包括公共服務部門之工作者、提供委託外包公共服務之私部門工作者及志工等，目前也是英國最大的工會組織（www.unison.org.uk）。

除此之外，於英國公民及公共服務協會（Civil and Public Services Association）及公務員與公共服務者社團（Society of Civil and Public

Servants) 也都投入促進女性工作者權益之工作 (Bagilhole 1994)。另由網路上亦可找到一個高階公務員協會 (First Division Association) 對提昇女性公務員位階亦投入相當多努力 (www.fda.org.uk)。可見英國由公務員或從事公共事務者組成之社團相當多樣化且運作積極蓬勃。

二、 轉變組織文化

立法及組織結構改造為打造兩性公平工作機會環境之基石，然運用組織之硬體制度，轉動組織之機制卻有賴組織文化及組織中個人對問題之認知、對行動之認同與投入。例如第一線基層主管 (line manager) 的態度會導致在年度工作報告中對女性員工工作表現評價之偏差，或者可能阻礙女性工作者使用平衡工作/家庭之創新措施。而組織中個人之態度與行為主要受組織文化之塑造，於組織運作過程中養成。機會公平之立法及政策在英國已有完善規劃並且於行政部門中長期實施，然而相較於男性同仁女性公務員仍無法於資深層級中獲得較多之晉升，究其根本原因在於組織中女性工作者之工作生涯受到男性主導之組織文化限制與阻礙，此論點於英國諸多研究中皆可證，如：Maddock S. 1999; Halford S. etc 1997; Holly L. 1998 及 Cockburn 1991 等研究，形塑組織文化已成為當代研究組織與女性工作議題之重心。對女性工作者之組織文化限制主要根源於普遍對女性角色及家

庭之認知態度偏誤，導致不平等之職場兩性關係，尤其是管理階層文化特質特別不利於女性之工作生涯發展。根據研究顯示由於目前於英國中高階管理階層男性居多，且大多有妻子在家負擔照顧幼兒及家務之責任，造成長時間工作、下班後開會及不鼓勵休假等文化，不利於女性等負擔主要照顧責任之工作者。尤其我國由國家提供之高齡者照顧方案（安養、休閒、年金等）比西方國家少，除照顧幼兒外我國青壯工作人力普遍尚須負擔照顧家中年長者之責任，情形將更為嚴重，更為不利於女性工作者。唯有當兩性能共同負擔起家庭照顧責任，存在於社會上普遍對女性及家庭之態度能轉變為更加公平時，才能重新建立一個更加友善家庭（Family-friendly）之工作環境，而女性工作者之工作能力也才能於組織中重新被肯定，尤其能改善中上管理階層情形。依社會學家馬克思韋伯（Max Weber）對科層制度之解釋，認為科層制度是中立的、法治的，組織係依循一套正式的、設計完善之規章及組織架構而運作。然而其後的研究指出事實上組織的運作深受非正式的規則習慣所駕馭，此非正式的組織氣候文化左右組織內工作者之價值觀及行為。組織可以主張它是性別中立的，因而，忽略性別差異的組織氣候’（Gender blind ethos）得以瀰漫整個組織，在這樣的組織氣候下人人被相同的對待，而忽略男性及女性工作者之生活內容可以極不相同之事實，尤其是有家庭及小孩之員工。主張這種齊頭式

的平等得以輕易地忽略女性工作者為平衡工作與家庭所產生的壓力與衝突，然而，事實上轉變組織文化等非正式運作才是實現公平環境之關鍵。

本節重點在於如何轉變組織文化，使更趨向於性別中立，尤其是轉變管理階層文化。本節將分下列五個方向探討：1、重新檢視組織文化；2、啟發全體員工兩性平權意識；3、高層對兩性平權之承諾；4、善用研究調查轉變對兩性工作表現之刻板印象；5、重新檢視升遷程序及標準條件。

1. 重新檢視組織文化

由於男性進入職場早於女性，又由於二次世界大戰戰後安置返國官兵等歷史因素，使得英國行政部門之高層位階大都由男性所擔任，其後情況雖有逐漸改善，但目前仍是男性佔比例之多數，此點於第一節各層級文官性別比例數據中可證。台灣之歷史發展情形亦相類似。前面提過男性及女性工作者由於家庭照顧責任之不同，其日常生活之內容（工作及家庭責任之安排）可能有極大之差異，然由於行政部門人力早期男性佔多數，一直以來又皆由男性占上層管理階層，因而難以由女性工作者之角度及需求來發展組織文化，規劃組織制度，自然形成不利於女性工作者兼顧工作與家庭之組織環境。由諸多英國針對資深女性公務員如何發展管理階層工作生涯之研究突顯出女性公務

員之生涯發展模式的確受限於男性主導之組織文化。女性之工作表現不僅僅是被低估了並且經常被忽略。而女性長期於男性主導之組織文化中工作，往往造成影響其自我認同及工作自信心之後果，她們經過大社會中有關男女性別角色期待之社會化，進入職場後更易於認同男性文化價值，對自己處境之不同及兼顧工作家庭之困難變得容忍沉默或不敢主張不同。在男性工作文化價值成為主流之情形下，女性照顧家庭之角色成為不利其工作表現之象徵，愈傳統之組織文化愈不利於女性工作者追求工作生涯發展。

依據對英國推動機會公平政策績優之行政部門之個案研究得知，為有效轉變組織文化，根植兩性平權觀念之有效做法為將性別議題放進組織日常議程中，利用各種適當場合讓員工經常性公開地討論工作及家庭中之兩性關係。出版有關報導機會公平政策及推動實務之宣導小冊子並經常更新資料，定期發行公平機會政策通訊報導，提供意見交流園地。(Palmer, 1996)

其實根據英國學者 Maddock (1999) 研究指出，太過於男性化之組織文化同樣地壓迫男性工作者，例如：長期超時工作、下班後開會、不鼓勵休假等。男女兩性工作者在基層職務之兩性關係互動常較為平等愉快，然而當女性考慮晉升中高階職務時，往往須認同高層男性化之工作文化，同樣地男性工作者也會面臨平衡工作及家庭責任之間

題，只是衝擊不若女性同仁直接，但仍須調整自己的家庭及生活安排以便符合高層工作文化。其實工作文化是可以經由兩性共同創造改善的，由男女兩性公開地探討性別角色認同及工作文化，有助於組織建立更加中性之工作文化，利於兩性平衡工作及家庭責任，追求更高品質之工作環境。

追根究底組織「管理階層文化」具有指標作用，它建立一種標準特質與條件，成為每位決心攀登升遷階梯，追求工作生涯發展之員工所遵循之標準。因此組織為了激勵所有員工，必須建立一種能為每位員工所遵循之組織文化特質，讓他們皆能在追求晉升的過程中發揮所有潛能，創造工作品質與績效，也必須一而再地重新檢視改進組織管理階層文化。英國學者 Green and Cassell (1996) 對行政部門之個案研究，便指出組織得以經由充分諮詢員工之各種團體及工會，共同檢視管理文化，重新定義出什麼才是適合組織之兩性平衡 (gender-balanced) 管理階層文化特質。而學者 Maddock (1999) 更指出拔擢更多女性進入管理階層並採用更多女性管理特質更能直接人性化管理階層文化，並達到轉變管理文化之實際效果。另由英國的政府及非政府組織網頁中亦發現下列組織致力於改善行政部門高層管理文化，例如：內閣 (Cabinet Office)、公平機會委員會 (Equal Opportunity Commission)、地方政府雇主組織 (Local Government

Employers' Organization)、地方政府協會(Local Government Association)、高階公務員協會(First Division)及全國婦女協會(Women National Organization)等網頁,開放給所有公職人員共同建言,直接蒐集員工之意見以為改革之參考,提供多重意見表達之管道,由全體公職人員共同形塑人性化之組織文化。

2. 啟發全體員工兩性平權意識及高層對兩性平權之承諾

為啟發全體員工兩性平權意識,根據英國內閣管理及人事部門辦公室文獻記載,各部門必須於新進員工招募時宣示公平機會政策及措施,成立定期研討公平機會政策相關議題之小團體、舉辦小型專題討論會及研討會等。另可開放專屬網頁讓員工自由討論相關議題,以便建立各種意見交流管道。此外,高層對實施公平機會政策之強烈承諾將能展現推動兩性平權之決心,營造組織轉變之強力基石。例如英國海關及關稅局即由局長宣示將於未來某一期限內,於資深層級(senior grade)及以上之高層位階晉陞女性同仁達一定之比例,此一執行決心也的確達到鼓舞該局員工士氣之成效。(Palmer A. 1996)

3. 善用研究調查轉變對兩性工作表現之刻板印象

根據研究顯示對女性工作者之負面刻板印象為不利於婦女工作生涯發展之重要因素之一,組織可以藉由內部調查數據來澄清對女性工作者之負面刻板印象,另針對女性較少任職高層職務之特定工作領

域可以委託機關外諮詢專家進行研究，找出阻礙原因以作為組織改革之依據。對女性工作者刻板印象之一為女性較不積極發展自己的工作生涯，也常為了家庭因素而中斷職業生涯。但根據研究結果顯示事實不然，在 Maddock (1999) 書中提及學者 Marshall (1994) 指出婦女常常非因成為母親而離職，而是因認清自己於男性工作文化中之艱困處境而離職。又於 Schwartz (1989) 研究中指出高層女性經理人離開工作之比率為其男性同僚之二倍半。她們離職之理由並非完全由於投入家務或照顧小孩，更多的原因是為了尋找更有作為之工作環境、更有挑戰性之工作內容及能互相砥礪之工作夥伴。

另如 Palmer (1996) 於一九八九、一九九〇及一九九二年對英國海關及關稅局之調查研究發現下列二項結論得以用來澄清對女性工作者之刻板印象。首先，一般認為女性工作者不喜歡調任工作地點離家較遠之工作，因而會限制她們具備完整的工作資歷，減少她們升遷的機會，然而在此調查中多數女性職員相當有意願服務於總局或調任各支局。其次，根據 Palmer 所從事之調查四分之三服務於海關及關稅局之女性職員對於工作升遷有意願，僅四分之一表示不感興趣。此結論駁斥認為女性較男性工作者缺乏工作企圖心之偏見。

4. 重新檢視升遷程序及選員標準條件

根據英國諸多學術研究如 Baglihole 一九九四年及 Maddock 一九

九九年對公務部門之研究均指出，通常管理及選員標準並不全然中立，在升遷過程及選員標準中對婦女之成見已被證實是不利女性工作者升遷之主要因素。這種性別歧視的偏差主要來自負責員工年度工作考核之第一線主管及升遷甄審委員會成員之偏見，來自於她們對女性公務員之態度及刻板印象，另外性別歧視偏差亦可能來自於工作考核報告中的獎勵條件設定及甄審委員會面談之問題中。難免地，每一甄審委員及負責員工工作考核之主管都會有主觀偏見，但重要的是必須讓他們明白自己可能有的偏見並設法避免於決策過程中造成影響。組織可以為負責員工工作考核之主管及甄審委員會成員舉辦訓練課程，特別是加強公平機會觀念及探討如何在選員過程中公平地運用升遷考核條件。另外，依內閣管理及人事辦公室文獻建議，為平衡升遷過程中可能之性別偏見，立法規定於升遷面談及決策過程中至少應包含一位女性成員之意見。除此之外，為了重新檢討升遷條件的公平性，組織可以於甄審會之前，延攬資深之女性職員共同討論個別職務之升遷條件。(Management and Office 1982)

無論如何，挑戰組織文化及既有之兩性關係運作模式，需要同時規劃實施配套之公平機會措施，除由兩性工作者共同認同努力之外，更有賴女性公務員自身投入改造工程。下一節重點將集中於如何以女性公務員自身為改變媒介，來轉變組織文化並促成工作生涯發展。

三、 女性為轉變媒介的策略

為了在公部門中實現機會公平政策，除了結構改造及文化轉變之外，另一實現女性公務員生涯發展之面向為：在組織實施機會公平之架構下，婦女如何發展自身策略以克服組織之障礙。在英國公務部門中，女性公務員並不僅僅是主張於工作場所中實施機會公平政策並單純地跟著雇主之步伐，她們並不被動，反而主動積極參與推動公平機會政策並為成就自我工作生涯而充實自己。

除了升遷程序中的性別歧視讓女性工作者視追求升遷為畏途之外，另一讓女性公務員缺乏追求升遷動機之因素，可歸因於女性於既有男性文化環境中追求升遷過程，缺乏支持系統及角色模範可茲遵循。不過根據最近的研究（Maddock 1999）顯示在英國行政部門中亦可見愈來愈多高階女性公務員所組成之資源網絡，並且已形成共識去支持中低階女性公務員。

英國政府公務員內部工作轉換及升遷必須個別提出申請，因此女性公務員必須計畫自己的工作生涯，計畫何時提出申請轉換職務或升遷。根據學者 Halford, Savage 及 Witz 一九九七年對英國地方政府之個案研究發現，無論是男性或女性公務員、資深高階或中低階女性公務員、不論有無小孩皆陳述自己於工作生涯中並無追求升遷之長期策略。但是當我們檢視高層職務時，男女性之比例卻極不相當，顯然於

升遷過程中存在著不公平之選員因素，因而女性公務員更需要發展長期一貫的策略以追求工作發展。以下將由二方面探討以女性工作者為轉變媒介之策略，一為建構女性公務員之支持網絡；另一為女性個人之工作發展策略。茲分述如下：

1. 建構女性公務員之支持網絡

組織中的兩性文化於女性工作者間亦造成不同之影響，即便是認知到性別文化對女性工作者造成之限制，然而由於女性間之分歧，並不必然使得女性之間因此而更加支持彼此。女性公務員來自不同之階層，有著不同之教育程度及機會背景，因而她們對性別文化之限制有著不同程度之認知，對男性主導之文化亦持不同之態度。結果，女性之間克服障礙追求工作發展之能力差異極大，所發展出來之因應策略亦相當不同。因而，於組織中建構女性支持網絡、舉辦女性支持團體及樹立成功女性典範可視為婦女之行動，使女性工作者對自身之處境有相當之覺醒，增強她們之能力，整合她們對追求公平機會之共識。

- (1)、參與或建立工會組織、團體及俱樂部 (Join or build up union ; association and club)

針對高層女性公務員工作發展途徑之研究發現，女性工作生涯發展之障礙不僅僅來自於男性同僚之抵制，同樣地亦來自女性同僚。組織機會公平措施在某些個案中並被證實受男性工作者所排

斥，例如 Maddock 一九九九年及 Nicolson 一九九六年之研究。

組織的決策及共識經常在非正式的運作過程中形成，例如工會、員工社團組織及俱樂部等。通常女性公務員較少參與這些團體及場合，這些非正式的組織往往由男性公務員所主導，尤其是員工俱樂部通常都是男性成員參加。女性常被排除在這些場合中，如此非但女性主管可能被排除在非正式之決策過程中，且全然男性之聚會易再度傳遞對女性同仁之偏見或增強對女性之誤解。而相對地女性公務員缺少聯結管道，使她們對自身有關之公平機會權益難以達成共識。

男女兩性員工自然地於社交場合互動，有時是一種發展信賴關係及信心之有效途徑，如此得以於同僚間尋得同盟者並且參與工作有關之非正式運作過程。因而有研究指出，在英國許多女性公務員嘗試藉由加入男性同仁之俱樂部聚會，以瓦解主流男性文化，但是這些女性先驅經常受到女性同仁之批評（Maddock 1999）。然而若大多數女性公務員能加入員工協會或俱樂部等聚會，藉由增加兩性正當互動機會，增進彼此瞭解，建立互信基礎，必能轉變組織中男性主導文化，使之更趨向中性。

此外，今日雙薪家庭相當普遍，家務責任可更公平地由兩性共同分擔，女性公務員應更能主動積極參與社交活動，藉由參與組織

中各種團體或同僚間之俱樂部聚會，以便發展自己的社會資源網絡。如此女性公務員亦得以為謀求機會公平尋求支持資源，並能增加互動機會整合意見達成共識。

(2)、成立女性支持團體 (running support group for women)

女性對她們身處男性官僚文化處境之認知程度將影響她們對追求兩性平權之認同度，也將造成她們行動之分歧。儘管女性充分認知自己的處境並且認同追求機會公平之必要性，當她們嘗試去對抗結構限制時，她們的行動仍會受限於其所擁有之資源及自身之能力。在許多個案研究中可知女性在挑戰傳統科層文化爭取升遷之過程中，容易受到攻訐及傷害，她們極需要支持及技巧諮詢。職場中之兩性關係並無固定之模式，經常是透過兩性間互動妥協之過程而形塑，它是不斷變動的。因而組織內部藉由舉辦課程或小團體研討，可增強女性日常溝通協商之技巧，成立女性支持團體給予這些女性公務員直接的支持並得以彼此交換經驗，或鼓勵她們參與訓練或專業諮商都是有效之策略。年輕資淺之女性公務員並可藉由參與團體之經驗，諮詢自己未來之工作發展計畫，瞭解有關機會公平政策與實務等。

若更多女性工作者能認知追求兩性平權之重要性，或許可以減少女性間之衝突與壓力。而凝聚組織中女性對機會公平措施之共

識，便能形成一股監督實施公平機會政策之力量。由於女性對自身不利之處境保持沉默，加上缺乏機會相互討論性別議題，因而削弱了女性工作者之力量（Maddock 1999）。因而女性需要行動去探討轉變處境之技巧，展現對改造環境及對工作之企圖心，並且相互給予支持。

（3）、塑造女性工作者角色典範—處理性別認同

在英國公共組織管理研究中發現，凡想要攀爬生涯階梯到頂端之女性公務員皆有被孤立之經驗，她們皆需要同為女性同輩之支持並需要於工作環境中有一資深成功之女性角色典範可茲遵循。面對男性主導之組織文化，每一位成功之女性主管皆有自己一套性別認同哲學，以便在日常兩性相處及工作關係中決定遵循既有之文化模式或另建立自我之管理風格。然而女性主管於建立自我管理風格之過程中經常遭遇抵制、嘲諷或憎惡，成功的女性主管都能發展出個別之策略及技巧，以克服這些困境。有些女性主管於高層男性管理文化中相當成功地處理自我性別認同問題，有些則無法處理這種角色衝突，並且承受不愉快之同事關係。這些成功的女性主管可為年輕女性公務員提供角色典範。

儘管在英國行政部門中年輕女性公務員極缺乏角色典範可供遵循，且她們覺得大多數接近層峰之女性公務員常淹沒於男性管理文

化中而難以親近，然而 Lesley Holly (1998) 之研究亦證實位居高階管理階層之女性的確可為其他女性同仁樹立角色典範。學者 Davidson and Cooper 一九八七年調查工作亦證實婦女角色典範的確影響其他婦女發展職業生涯之企圖心。因此，利用女性組織及女性支持團體之聚會更緊密地與這些成功的女性主管接觸，諮詢有關她們成功之經驗，將能激勵想要打破玻璃天花板 (glass ceiling) 攀爬工作生涯階梯之女性公務員。

2. 女性個人之工作發展策略

女性員工可藉由充分運用公平機會措施及女性支持網絡，增強自我能力並規劃工作發展，她們可藉由下列四方面之努力增強自我：

(1)、展現投入工作之企圖心，建立適切之工作資歷；(2)、計劃工作生涯中之長假；(3)、小心地處理面對職場中男性文化及可能之騷擾；(4)、藉由改變態度及創造形象來轉變第二性之角色。

(1)、展現投入工作之企圖心，建立適切之工作資歷

由學者 Palmer 一九九六年對海關及關稅局之資深女性主管之研究發現，那些展現對儘早升遷有企圖心之女性有三種共同之動機：

(a) 對自己的能力有信心；(b) 希望有表現工作能力之機會；(c) 對工作忠誠及承諾奉獻之精神。這些具有強烈動機者確實比他人更成功，顯見女性之自信心及對發展工作生涯之強烈承諾是決定成功

與否之關鍵。因而，女性必須肯定自己並增強自己的能力，展現追求工作生涯之強烈企圖心。並且必須展現對追求組織成功文化之認知及意願。

另一方面，女性主管集中於權力較弱之非關鍵性業務工作領域，也是致使她們較少被拔擢的因素之一（Cunningham 1999）。這使得女性缺少機會獲得特殊的、適當的工作經歷與技巧，尤其是那些被認為是成功管理者所需具備之條件，這些條件普遍被認為來自於業務實作經驗中。為了獲得升遷之正當性，女性必須多參與組織業務發展有關工作，以便獲得被認為是組織未來管理者所需之條件與資歷。

Palmer 一九九六年及 Halford 等人一九九七年之研究證實「增廣自我的工作經驗及展現耀眼之工作表現」二者在實務上被英國女性公務員視為是協助自己達到工作生涯發展之有效策略。女性公務員可以藉由計畫性的工作輪調以增加工作經歷、利用機會承擔可以表現自己能力，能見度高之工作或投入重要工作領域，以便讓自己具備晉升高階職務之條件。

(2)、計劃工作生涯中之長假

在此傳統男女分工不平等之價值觀念及男性文化主導之科層制度下，尤其不利於已婚育有稚齡幼兒之女性公務員追求職業生涯發

展。然而，仍有許多女性擅於安排工作及生活，並能一步步實現自己，她們並沒有讓工作次於家庭，事實上她們相當努力地計畫安排她們的工作、家庭及小孩。

在英國行政部門中，女性公務員選擇育嬰留職停薪的確影響其工作生涯發展，在台灣亦相同。具生涯動機之女性公務員計畫生育小孩時，皆會小心地避免對自己工作發展可能產生的負面影響。若必須中斷工作生涯，她們會規畫在最不影響工作發展的時機。女性公務員所採取的方法包括：(a) 盡量縮短中斷工作的時間；(b) 儘可能安排托兒，使自己不因育兒而中斷工作；(c) 將育嬰留職停薪期間安排在較不可能獲得升遷之時機；(d) 計畫懷孕時間於甫獲升級後及尚未達下次升遷資格前。

(3)、小心地處理面對職場中男性文化及可能之騷擾

男性主導之組織文化持續影響女性日常工作生活，以一種男性強勢的態度及行為展現。學者 Palmer (1996) 指出此種雄性文化 (macho culture) 常視女性為工作場合中之第二性，並且反應出更大社會的價值觀及壓力，與兩性平權之精神背道而馳。位於低階層及較低管理階層之女性，在組織中因較不具權力，持續地挑戰職場中男性至上主義 (Sexism) 易受傷害 (Lesley Holly 1998)。因而，為減少危及工作遠景，實務上女性通常採取低調的策略 (low key

strategies) 以處理男性化文化 (macho culture) 及可能的騷擾。女性公務員可採取的策略包括相互告知哪些男性主管具有性別偏見，並且儘可能避免於該部門工作 (Palmer 1996)。此外，女性公務員可以選擇避免公開地挑戰男性同僚，進而代之以一種較正向之回應態度，展現出自己是可匹敵的同事而非僅僅是個女性。Palmer 一九九六年研究中曾提及一個例子：有一位剛調職到關稅部門之女性高級行政官 (Higher Executive Officer) 面對部門中期待女性為同仁沖茶之慣例，她並不公開的質疑這種慣例，代之以表示「自己一向習慣僅喝開水不喝茶」，以此來傳達沖茶並非他該扮演的角色。在日本社會這種不成文慣例尤其嚴重，但在台灣行政部門中此現象日常並不常見，可能會發生在單位需要招待訪客之情形下，女性會被期待扮演接待者之角色。

另一方面，於實際案例中發現女性員工在面對職場中性騷擾情形時，若採取正式的申訴管道將會使議題擴大，使她們自己成為公眾注目之人物，更可能因為被視為「問題製造者」而危及她們的工作生涯發展。根據研究，實際上女性公務員傾向於選擇個別的解決方法，為了不致造成二度傷害，可以採用的方法包括：(a)、運用女性團體尋求一對一的個別諮商，了解及評估採取行動後可能面臨的狀況，再決定採何行動；(b)、釐清自己對可能解決方案之意願；(c)、

尋求立即的方法避開工作上騷擾，如職務調整等；(d)、建立消息網絡，相互告知避開相同的騷擾來源。

(4)、藉由改變態度及創造形象來轉變第二性之角色

為了在職場上轉變傳統大社會對男女分工之成見，除了上開以結構手段來轉變組織性別文化之外，女性亦可檢視自己的性別認同，藉改變自己與他人互動之態度，避免給他人有第二性之印象，以便扭轉不利女性之刻板印象，進而創造自我新形象。

英國傳統社會性別價值觀念偏向以男性為主導的文化，女性社會化於此大社會及職場文化中，對型塑自我有深遠的影響，她們的言行態度常會不自覺地附和男性價值，間接地貶抑自己。於 Maddock (1990) 書中提及學者 Ressler (1979) 對行政機關的研究發現，當男女主管被賦予相同的職責時，他們表現自己的方法卻很不同，對自我表現的評價亦很不相同。女性較少肯定自己且通常較不會在男性同僚前表達自己的意見，且她們的舉止常過於卑微或順從，無法讓自己具有權威及主管架式。女性從小學習從屬的行為，當無法以一種調和的態度處事時便會覺得不安。又女性常於職場中運用其強烈之女性角色，例如於兩性關係中扮演母親、姐妹或教師之傳統女性角色，如此將會增強父權文化，再度增強不公平之循環系統。

女性公務員可採行的途徑包括：(a) 學習肯定她們自己的表現；

(b) 勇於表達女性自己的意見，不僅僅是附和男性同僚之意見；(c) 在互動及溝通中採取正式及恰當之態度；(d) 使用技巧以避免陷入傳統認為女性適合家務之角色，如妻子、母親或女兒之角色。(e) 參考自己對組織權力結構之解讀，以便調整自己所應採取的性別態度。

另一更積極的途徑為創造新的女性工作形象，轉變女性第二性之印象。這有賴女性自己的努力以便建立一種新形象，展現有能力追求成功生涯之決心，對自己的表現充滿信心並肯定自我，致力於業務創新及轉變組織文化。為達上述目標，英國女性公務員所採行的策略有：(a) 藉由改變外顯行為除去受害者之印象；(b) 找出組織中可作為性別角色模範者；(c) 為了轉變自己的處境，必須接受學習實務及強硬之策略；(d) 展現出決心及實力。有些女性主管能自然地運用適合組織情境之策略，成功地建立有利的新形象，但有些則覺得必須刻意去讓自己強勢起來，例如於 Maddock (1999) 實証研究中，有些女性部門首長表示為了建立部署的信賴關係，當她們被派任新職時必須表現得特別的強勢。我想女性公務員如何建立新形象，並沒有一定的法則。各機關之性別文化與兩性關係互動情形不同，有些極傳統有些則較為開放，加上女性公務員個人之特質、價值觀念分歧，因而所適合之方法也將很不相同。女性公務員應運

用可能之資源，如女性團體經驗交換或專業諮商等找出適合自己情境之策略，決定適合組織兩性關係之性別認同態度，思考如何於日常互動中透過態度及行為展現自己，並建立認同之成功角色模範。

第四章、對業務改進之建議事項

英國政府於九〇年初開始推動公平機會政策(Equal Opportunities Policy)，為少數民族及女性公務員謀求公平之工作環境，採取中央設立專責機構負責推動並評估全國實施成效，每個政府組織並設有負責之官員，於每一組織內部執行推動落實此一政策。實施以來確獲相當之成效，然近年來由於全球經濟結構轉變，各國皆面對全球化競爭壓力，英國政府遂於柴契爾首相任內推行「續階計劃」(the Next Step)，進行大規模組織革新及再造，授予各級政府更大的自治權限，對於預算運用及人力規劃有更大的自主權限，然推動落實公平機會政策之成效，卻在強調效率效用之新組織文化下，顯有遞減之趨勢；同時推行精簡中上層主管職務對於拔擢優秀女性公務人力，卻已形成一股阻力。此一經驗可為我國當前推動行政革新及政府再造運動之借鏡。雖然為因應全球化衝擊，公部門組織結構轉型或許有不利女性發展生涯之處，然學者 Maddock (1999) 研究卻指出，開發運用女性管理特質如：善於溝通、協調、合作等，將能有效因應全球化對組織轉型之需求，因而政府重視開發女性人力，拔擢優秀女性公務員，可不至因追求效率價值而忽略政府追求公平價值之根本。

英國社會與我國之歷史發展有許多相類似之處，如傳統社會對兩性之價值觀演進、工業革命後女性大量進入職場、又參與世界大戰後

於文官體系中大量安置返國戰士等，而英國社會爭取兩性平權之社會運動興起於六〇年代，其整體社會經長期對兩性平權之思辯，普遍重視且於各層面觀照兩性平權議題，英國政府體認其身為國家最大之雇主，且僱用者大多數為女性，因而更加積極體現追求兩性平權之努力，其於文官體制中所做的諸多努力，實值得我們參考借鏡。在檢視英國於文官體制中有關追求兩性平等之政策及措施，並參酌我國在重視拔擢女性優秀人力所為之努力後，我認為有以下幾個面向值得我國參考，尤其是體制面之改造：

一、 設立整合促進婦女權益之常設性機構及網絡

縱然，為協調統整發展國家婦女政策、評估及監督促進婦女權益相關預算之編列與執行，我國行政院於八十六年五月六日成立了婦女權益促進委員會，然成立迄今雖經多方努力，仍受婦運團體評擊效果不彰。究其原因，因其並非如英國內閣辦公室所屬之「婦女機構」(Women's unit)為一常設機構，且其下亦並無完整之組織運作架構，因而其努力成效有限。建議可如英國般設立一個常設之婦女機構，指派專任領導人，賦予獨立預算，並下設管理委員會、執行單位、建議單位，建立回應申訴之程序及性騷擾專業處理團隊，並於行政體系中設置「公平機會官員網絡」實際負責推動機會公平政策。

二、 建立兩性工作平權法源

揆諸我國各行政機關所推行之各種友善女性公務員之措施，如：彈性上下班、設立托兒設施、育嬰留職停薪等，大都以行政命令行之，由於缺乏法源依據，易隨著主政者之政策轉變而無法貫徹執行。更由於缺少兩性工作平權立法之依據，無法像英國政府一樣得以將兩性工作平等規則納入行政體系人事法規中，將兩性差異不同對待之禁止條款納入諸如考試分發、進用、訓練、升遷、考績、獎懲、差假、福利等事項，更無法進而積極責成各級政府機關主動積極推行兩性公平機會政策，鼓勵各機關依不同之機關特質創新友善員工之方案。可見早日通過兩性工作平權立法法源之重要性。

我國刻正於立法院審查中之「兩性工作平權法」相類似於英國之性別歧視法，草案中將公務人員、教育人員及軍職人員也納入該法適用範圍，期待該法案能早日立法，屆時政府作為國家最大雇主，也能依法於行政體系中推行各項積極方案，以促成男女工作平等，達到合理開發女性公務人力之目標。

三、建立體制內及體制外監督機制及諮詢資源

除了建立兩性平權法源，於行政組織法規內充分納入禁止兩性差別對待之條款，並於行政組織中建立推動促進兩性機會平等之組織架構，賦予各機關充分開發女性人力之責任外，更應建立體制內及體制外之監督機制及資源網絡，以追蹤實施成效並藉此蒐集意見及建言，

以作為不斷砥礪精進之力量。

於體制內將來可仿效英國在中央成立專責部門如：該國公平機會事務決策由發展及公平機會部門（the Development and Equal Opportunities Division）負責，為所有部門及機構提供公平機會政策之架構諮詢，並給予公平機會推行官（Equal Opportunity officers）協助、指導及建議，並定期針對婦女、少數民族及身心障礙員工之代表性進展情形作成調查報告，以為業務實施單位之參考。

於建立體制外之機制方面，英國經驗相當值得參考。非但可成立超然之監督團體，由國會（或英國皇室）任命，整合各級工會及團體之意見。更可連結由公務員組成之各級工會團體及社團組織，透過這些組織廣為蒐集員工之意見，並得以隨時諮詢有關改進措施之建議。英國政府確實透過充分諮詢各類公務員組成之公會團體及組織，集思廣益並與員工代表作有效之雙向溝通，使其能成功地於組織推動各種促進兩性工作平等措施。到目前為止由英國內閣、地方政府聯合網頁及第三章所提各種公務員工會、協會之網頁中，皆可見其相互合作持續探討組織優良特質，推行改造組織中兩性工作文化之努力。我國刻正研議立法之「公務人員基準法」草案中，研訂開放各機關公務人員得成立協會，屆時將可透過公務員協會之成立，進一步推動並監督職場中兩性平權事宜。

四、 使用積極措施 (Positive Actions) 讓過去之不平衡現象到達公平點

於英國經驗中，我們可知為平衡過去因歷史因素或結構因素所造成之不公平現象(女性公務員潛能無法公平地受到肯定而晉升高階職務)，使女性能先到達一基準點，使她們得以真正受惠於各項兩性公平待遇，在英國於正當法源規範下，個別政府組織、工會及其他專業組織皆得以採取積極措施以有利於性別之一方，如：提供特殊之工作訓練、於女性較少之領域及層級鼓勵進用女性、為即將晉升中層主管之女性開辦專業訓練等。我國亦可透過實地調查找出各機關性別比例不均之工作領域或層級，瞭解其原因以決定是否採取積極優惠女性公務員之措施。

五、 精進平衡工作及家庭之措施

在第三章所介紹的各種英國政府為平衡員工工作及家庭之措施中，有幾點值得我們參考的。

1. 由培養人力及終身學習之角度來看，給予員工較長時間之進修公假，並得以於回職後計算於服務年資中，是機關培養專業人才，提升整體競爭力之有效途徑。
2. 育嬰假及為履行照顧責任所為之彈性工作時間安排，由於不符正常工作之期待，在一切講求效率效用之文化下，於我國行政部門

中使用該項措施之員工經常會受到歧視及負面評價。建議可仿效英國作法，平日於組織中即應灌輸兩性平權之觀念，並將平衡家庭及工作角色納入組織設計中，讓員工能享有更人性化之工作環境。另為了肯定員工為照顧家庭之付出，似可考量將育嬰假納入年資計算中，因現行作法申請育嬰留職停薪期間不計年資、沒有考績，因而造成實務上回職復薪之女性公務員於升遷評比上相當不利之情形，若申請育嬰留職停薪卻於回職復薪時造成不利升遷之結果，則此項措施將成為對履行育兒母職的女性員工之懲罰，因而實有必要重新斟酌，比照男性服國民義務役之情形，考量給予申請育嬰留職停薪期間得以併計年資，以真正實現育嬰留職停薪措施之美意，並保障女性不因履行育兒母職而損及工作權。

六、 推行工作分攤制 (Job-share scheme)。

這種工作分攤制度在英國普遍被運用於高階管理階層，為轉變高階管理文化，因應高階層長時間超時工作及無法負擔之工作量，並讓高層經理人也得以履行照顧家庭之責任，使其能平衡於工作及家庭生活中，遂有此種制度設計。此制度可使組織不至於因資深員工選擇履行家庭照顧天職而流失人才，也能於不增加各種人事預算之下，於同一管理職務上運用多人之智慧與才能。而資深員工更得以在兼顧家庭責任之同時，貢獻才能保有工作成就，並能持續追求工作發展。這項

制度推行目前極受重視，並且其實施成效也正被廣為探討中，對於我國高階人事制度之創新，極富參考價值，可以作為持續追蹤研究之目標。

七、 轉變組織文化之努力

我國傳統「男主外、女主內」之兩性價值觀念仍根深蒂固，影響所及女性仍被認為是主要的家庭照顧者，即便是進入職場，女性在努力安排家務並在工作上投入相當於男性同仁之努力後，普遍仍無法受到相同之肯定。究其原因，這種對兩性分工之偏見仍存在大社會及職場中。英國的情形亦相同，其因對轉變組織性別文化之必要性有著深刻之體認，因而致力於組織中推動改善組織文化之種種可行措施。在第三章中所介紹之各種轉變組織文化之做法，皆可作為我國於行政部門中推動兩性平權，開發女性人力之基礎工程。例如：高層對實施公平機會政策之強烈承諾，宣示將於未來某一期限內，於資深層級（senior grade）及以上之高層位階晉陞女性同仁達一定之比例，此種決心將有指標作用並能鼓舞員工士氣。或經由充分諮詢員工之各種團體及工會，共同檢視管理文化，重新定義出什麼才是適合組織之兩性平衡（gender-balanced）管理階層文化特質。另於新進招募時宣示公平機會政策及措施，成立定期研討公平機會政策相關議題之小團體、舉辦小型專題討論會及研討會等。更可以開放專屬網頁讓員工自由討

論相關議題，以便建立各種意見交流管道。並將性別議題放進組織日常議程中，利用各種適當場合讓員工經常性公開地討論工作及家庭中之兩性關係。出版有關報導機會公平政策及推動實務之宣導小冊子並經常更新資料，定期發行公平機會政策通訊報導，提供意見交流園地等。

此外，更應善用組織內調查或委外研究，公平地呈現組織中兩性工作表現及工作關係之真相，以澄清性別偏見並作為改善工作環境之參考。而於促進選員標準及升遷程序上，組織可以為負責員工工作考核之主管及甄審委員會成員舉辦訓練課程，特別是加強公平機會觀念及探討如何在選員過程中公平地運用升遷考核條件。另外，為平衡升遷過程中可能之性別偏見，亦可立法規定於升遷面談及決策過程中包含一定人數之女性成員之意見。而為了重新檢討升遷條件的公平性，組織可以於召開甄審會之前，延攬資深之女性職員共同討論個別職務之升遷條件。

八、營造女性員工聯繫網絡空間

於上一章中曾提過，英國目前興起以女性工作者為改變媒介之研究，我想一方面基於英國針對此一議題，於立法、政策及制度面所投入之改造工程業已相當完備，二方面基於對女性員工需求及意見之尊重，因而組織重視營造讓女性員工建立資源網絡之空間，讓其匯集意

見及建言，組織可借助女性自己之努力，營造更加兩性平等之工作環境。可參考英國之經驗，諸如：於組織中建構女性支持網絡、舉辦女性支持團體及樹立成功女性典範等。使女性工作者對自身之處境有相當之覺醒，並提供各種諮詢，開辦訓練課程增強她們之能力，整合她們對追求公平機會之共識。

英國與我國相似皆推動政府再造(reform; restructuring)工程，其組織改造工作對推動兩性公平的工作環境之影響，已有相當之研究，可為我國之參考。例如：精簡組織及人力(Downsizing)；delayer；競爭文化(competitive culture)；人事安排授權(autonomy on personnel affair)等，均已經研究證實對女性之工作生涯展望產生負面之影響。英國政府已注意到此點，日後的後續研究對我國推動政府再造、重整組織架構及用人制度等，均極富參考價值，值得繼續追蹤研究以為我國政府改革運動之參。

參考文獻

一、 英文部分：

1. Bagilhole, B. (1994) Women, Work and Equality - underachievement in the Civil Service, Aldershot, Avebury
2. Crompton, R. (1997), Women and Work in Modern Britain, New York, Oxford U. Press
3. Cockburn, C. (1991), In the Way of Women, London, Macmillan
4. Green E. and Cassell C.: 'Women Managers, Gendered Cultural Processes and Organizational Change' in Gender, Work and Organization, 3, 3: 168-178, 1996.
5. Evetts, J. (1994) Women and Career, New York, Longman
6. Great Britain Cabinet Office (1991; 1992) Equal Opportunity for women in the civil service: progress report 1991-92, London, HMSO
7. Halford, S., Savage, M., & Witz, A. (1997), Gender, Career and Organization, London, Macmillan
8. Harriet Bradley (1999) Gender and Power in the Workplace, London, Macmillan Press Ltd.
9. Jean Woodall, Christine Edwards and Rosemary Welchman: 'Organizational Restructuring and the Achievement of an Equal Opportunity Culture' in Gender, Work and Organization, 4, 1: 2-12, 1997.
10. Jenny Shaw and Diane Perrons (1995) Making Gender Work: managing equal opportunities, Open University Press
11. Julia Evetts: 'Analysing Change in Women's Careers: Culture, Structure and Action Dimensions' in Gender, Work and Organization, 7, 1: 57-67, 2000.
12. Julia Evetts(ed.), (1994) Women and Career Themes and issues in advanced industrial societies, New York, Longman.
13. Lesley Holly (1998), 'The Glass Ceiling in Local Government: A Case Study' in Local Government Studies, 24, 1: 60-73
14. Maddock, Su (1999) Challenging Women: Gender, Culture and Organization, London, SAGE.
15. Management and Personnel Office (1982) Equal Opportunities for Women in the Civil Service, London, Her Majesty's Office
16. Mike Savage & Anne Witz, (1992) Gender and Bureaucracy, UK, Oxford

17. OECD. (1994) Women and Structure, Paris, OECD (Organization for Economic Co-operation and Development)
18. Paula Nicolson (1996) Gender, Power and Organization – A Psychological Perspective, London, Routledge
19. Rosie Cunningham, Anita Lord and Lesa Delaney (1999) “Next Steps’ for Equality?: The Impact of Organizational Change on Opportunities for Women in the Civil Service’, Gender, Work and Organization 6(2), 67-78
20. Susan Halford and Mike Savage: ‘Restructuring Organisations, Changing People: Gender and Restructuring in Banking and Local Government’ in Work, Employment & Society, 9, 1: 97-122, 1995

二、中文部分:

1. 黃煥榮 (2000) 組織中玻璃天花板效應之研究：行政院部會機關女性升遷之實證分析，國立政治大學公共行政學系博士論文。
2. 高雄市政府人事處 (2000) 共構兩性雙贏的優質職場—從女性公務員的工作權談起，政府再造專輯。

三、線上資料 (英文):

1. Cabinet Office, United Kingdom, (1999) ‘Data Summary 1999’ (www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/publications/datasummary/index.htm)
2. Cabinet Office (1997a) ‘Data Summary 1997’ (www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/publications/datasummary/index.htm)
3. Cabinet Office, United Kingdom (1997b) ‘Progress Report 1995-1997’ (www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/publications/equalopportunities/report97.htm)
4. Cabinet Office, United Kingdom (1995) ‘1995 Data Summary’ (www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/publications/datasummary/data95/intro.htm)
5. Cabinet Office (1998) ‘The structure and responsibilities of the Cabinet Office’ (www.cabinet-office.gov.uk/1998/memo/index.htm)
6. Cabinet Office (2001a) ‘Civil Service Management Code’ (www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/managementcode/csmc.pdf)

7. Cabinet Office, United Kingdom (2001b) 'Civil Service Reform' (www.cabinet-office.gov.uk/civilservice-reform/documents/cs_reform_report.pdf)
8. Cabinet Office, United Kingdom (2001c) 'More women in top jobs' (www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/press/cab/099.htm)
9. Cabinet Office, United Kingdom (2001d) 'Women to influence policy through the no. 10 website' (www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/press/cab/099.htm)
10. Equal Opportunities Commission (2001) EOC Online Information (www.eoc.org.uk/html/about_the_eoc.html)
11. First Division Association (2001)'About the FDA the union for Britain's senior public servants' (www.fda.org.uk)
12. Local Government Employers' Organisation (2001) 'Local Government Employment Survey 2000' (www.lg-employers.gov.uk/documents/esru/lgesregions.pdf)
13. Local Government Association (2001) 'LGA strategy on gender equality' (www.lga.gov.uk/lga/hr/equalities.htm)
14. Women National Commission (2001) 'About the WNC' (www.thewnc.org.uk/index/pageAboutthewnc.htm)

四、線上資料 (中文):

1. 行政院主計處 (06/2001) 台閩地區按性別分類之主要統計資料—與女性議題有關之統計專題分析 (www.dgbasey.gov.tw/dgbas03/bs2/Gender/Gender2.htm)
2. 郭玲惠 (2001)「行政院婦女權益促進會介紹」, 第三屆全國婦女國是會議論文集 (www.taiwan.yam.org.tw/nwc/nmc3/papers/forum725.htm)