



性平會與性平專案小組： 緣起、問題與建言

彭婉如基金會副執行長
中正大學社福所博士候選人

王兆慶

2020.10



參與性平機制經驗：

- ◆ 行政院性別平等會第3、4屆
- ◆ 台北市、新北市、台中市性平會
- ◆ NCC、農委會、教育部、故宮、台北社會局、新北文化局、新北秘書處性平專案小組

緣起 (I)

- 台灣國家女性主義 (state feminism) 的興起
- 國家女性主義 = 在政府體制內建立提升婦女權益和促進性別平等的機制、讓具備性別意識的女性主義者成為政府官員 (femocrat) 以推動施政 (吳嘉麗等，2012)
- 「由外而內，由上而下」的發展路徑 (彭滄雯，2008；王君儀，2019)
- 1995年臺北市政府婦女權益促進委員會
- 1996彭婉如遇害
- 1997年行政院婦女權益促進委員會
- 2002婦團引進聯合國性別主流化觀念
- 2004縣市為婦女福利考核成立婦權會
- 2006年各部會成立性平專案小組



緣起 (II)

- 民主國家政府的「統合主義」及「參與式民主」興起 (黃長玲, 2007)
- 統合主義 (corporatism) : 政府與民間的關係改變，政府不再是古典君權時代與民間對抗，也不再是威權時代的政府壓制民間，而是民間運用政府力量，來達到自己的目的
- 例如勞資政的統合主義，勞工藉由與政府合作，與資本家抗衡
- 例如婦女運動藉由與政府合作，平衡性別權力、改善女性社會地位
- 參與式民主 (participatory democracy) 則強調補代議民主之不足
- 更強調開放權力、去菁英化、公民自治 (王君儀, 2019)
- 政府禮讓權力給民間的信任網絡



緣起 (III)

- 國際人權公約CEDAW委員重視的「差異政治」與「交叉性」
- 第二次國家報告審查意見：「現行法律均未提及對於女性的多重與交叉歧視，包括原住民族婦女、農村婦女、移民婦女、身心障礙婦女和女同性戀者、雙性戀者、變性者和陰陽人。」
- 第三次國家報告審查意見：「解決多重與交叉歧視之性別平等綜合性法制，尚未實現。」
- 差異政治 (politics of difference)：以群體代表制推動民主審議，正面肯定非主流、受壓迫群體的經驗和觀點，而不只是形成同質的公共，這樣更能擴大民主審議的涵蓋範圍。(Young, 2017)
- 交叉性 (intersectionality)：性別歧視的運作不是獨立的，而是與種族、年齡、階級、性傾向等等社會歧視機制共同運作的。具體消除這些歧視，比起只看男女二分的歧視，更為周延。(葉德蘭, 2015)

小結——

- 瞭解這幾個詞，你就能瞭解性平會機制的存在用意
 - 婦女運動方面：國家女性主義（state feminism）、女性主義官員（femocrat）
 - 政府治理方面：統合主義（corporatism）、參與式民主（participatory democracy）
 - 人權公約方面：差異政治（politics of difference）、交叉性（intersectionality）
-
- 那這套機制實際運作起來，給人感覺如何？
 - 是性別平等的動力火車頭？或是實現社會正義的平台？



如果你問公務員的意見.....

- PTT 看板PublicServan
- 最近在寫性平會的資料，一堆表格一堆分析，真是見鬼了，政府搞這個到底有何意義，只是搞死基層吧？
- 推 kevin1208: 毫無意義
- 推 TheAVKing: 低能的東西，每次聽外部委員在那大放厥詞，內心都在白眼
- 推 smartlin2001: 做這種東西真是浪費時間
- 推 aisansan: 為性別而性別，一堆沒意義的冗事
- 推 sayin: 感覺性平找的委員似乎生活在另一個世界，提一些奇怪的意見
- → sayin: 不管實務是否可以執行、法規權責，讓公務員覺得腦洞大開
- 推 silentocean: 有意義但淪為表面功夫...
- 推 pili107: 一堆報表一堆開會 可笑可笑
- 推 mayday52010: 淪為表面功夫+1

WHY??

理想和現實為何差這麼多？



現況與問題 (I)：人的問題

- 民間婦團仍許多不知道「性平會機制」在幹嘛
- 基層婦團委員雖然接地氣，但政策分析能力不足，或自信不足不敢表達
- 專家學者委員有特定的研究領域，不是每個人都懂CEDAW、性別主流化
- 失格委員：不出席、不讀資料、言之無物
- 性平委員會的承辦人員流動率高，少有五年以上的承辦人，要承辦人培力委員也是強人所難（葉雅文，2016；王君儀，2019）
- 「外籍傭兵」不一定了解問題；但在地的恐怕又不知道合適的人選在哪裡



現況與問題 (II)：施政意志問題

- 首長對性平機制的重視度低、結合婦女團體的政治意志不足：「委員只是諮詢的角色」（吳嘉麗等，2012）
- 涉及大筆經費預算或社會衝突性高的議題（長照、托育、同婚、地方制度法、農會法），都要等到選舉承諾或其他社會改革路徑出現，才有可能通行。光憑一個統合主義的性別平等機制？並無作用
- 機關通常自己不會發動提案，也不會把有爭議的「提案」交給性平機制討論。於是，提案通常僅限於民間委員主動發動，那麼當委員眼睛不夠亮，問題就不會被揪出來。



現況與問題 (III)：會議文化問題

- 形式主義的陷阱1：會議資料經常是「大管考模型」，動輒上百頁分工填表的龐大資料，不僅耗盡委員力氣，也把重點給稀釋掉。行政部門不斷填表、填寫場次與人次，心不甘情不願，也不理解實質問題。於是只有「輸出」(outputs)，難以探究成果 (outcomes)。
- 形式主義的陷阱2：不是每位委員都能充分地檢視大篇幅的報告內容，因此許多回應意見往往聚焦在工具執行概況、數據是否清楚等，更強化了「工具最重要」的印象。
- 形式主義的陷阱3：行政部門與委員似乎沒有「平等討論」的機會。一方面是有些委員太強勢、愛罵人的態度問題；另一方面是開會彷彿只是聽取委員評論，行政部門像是在上課或接受質詢，只能被動應答，不能說出心中困惑或質疑，故缺乏對話與辯證的氣氛。(彭澹雯，2008)



我見過的場景——

- 主席：這個會議竟然200頁資料，真的太多，是不是應該簡化？
- 某委員：很多科室填報資料根本沒有性別意涵，只是人次數字
- 承辦人：我們也相當委屈，這是為了符合管考架構，我們一定要繳資料，所以硬塞.....

(一陣爭論)

- 主席：好吧，洽悉，下一案



建言 (I)：人的改革

- 要幫助委員，讓大家有效發揮委員的功能。聽起來很矛盾，但現狀確實如此
- 可以辦理前後任交流座談或培力訓練，養成委員的表達能力、政策能力和政治能力
- 促成同屆委員之間的交流，讓專家學者和基層婦團代表可以分工合作。累積委員間的「社會資本」，是性平機制功能強化的方法之一
- 可以嘗試邀請退休的、有性別意識的專業公務員擔任委員。他們瞭解機關專業，又熟知性別主流化的話，可能頗為適任



建言 (II)：施政意志的提升

- 其他國家性平機制的成功前提：
 - 一、上級首長的政治意志，以克服官僚慣性對於改革與創新的畏懼排斥
 - 二、有充分的組織及制度，可以維持性平機制在官僚體系內的地位
 - 三、有活躍的政策社群在背後支持 (彭滄雯，2008)
- 但實際上怎麼做？
 - 一、跟首長之間有政治社會資本的委員，更能影響首長
 - 二、以金馨獎 (外控制度) 為由，爭取首長的重視
 - 三、行政部門可以自行提案，或主動拉攏委員在會議上提案，當然是有政治可行性的討論案 (王君儀，2019)



建言 (III)：會議文化的提升

- 過去的大綱領、大管考模型不再是「主流」了。UN Women呼籲，應該選擇最優先需要處理的議題，或是最優先需要回應的政策受益者，來決定工作目標
- 2016年林全院長要求——行政、管考、評鑑應精簡改革，不得重複，所以性別平等政策綱領不再定期填報、開會，中央的性別主流化四年計畫也改為「性別平等（五大）重要議題計畫」
- 另外，會議議程編排，可以參考行政院性平會的會前會及大會。行政院性平處其實沒有做厚達兩三百頁的手冊哦！而是有清楚成果的報告案，或有具體爭點的討論案
- 更平等對話、充分辯證的討論氣氛，則需要主席、委員的共同努力和自覺



參考文獻

- 有興趣更深入掌握工作意義的同仁，可以讀讀看這些：
- Young (2017) 《正義與差異政治》，商周，陳雅馨譯
- 王君儀 (2019) 《基層女性社團領導人參與地方政府婦權會的經驗探究》，高師大性別教育所
- 吳嘉麗等 (2012) 〈性平政策更上層樓？民間參與政府性平諮詢機制的功能焦點座談會〉，《婦研縱橫》，第97期
- 彭滄雯 (2008) 〈當官僚遇上婦運：台灣推動性別主流化的經驗初探〉，《東吳政治學報》，26(4)
- 黃長玲 (2007) 〈彼此鑲嵌，相互形構：轉變中的國家與社會關係〉，《自由主義與新世紀台灣》，允晨
- 葉雅文 (2016) 《性別政策機制之委員遴選及課責程序研究》，中山公共事務所
- 葉德蘭 (2015) 〈由世界而在地的CEDAW—五個為什麼〉，《性別平等教育季刊》，第70期