

第一章 緒論

本章審視台灣眾多性別平權機構的運作情形，經由比較，突顯了同一個委員會不同階段的教育部兩性平等教育委員會（以下簡稱教育部兩平會）與教育部性別平等教育委員會（以下簡稱教育部性平會）的特殊性。教育部兩平會政策成果相當豐碩，甚至在種種成果之中，還包含了性別平等教育法（以下簡稱性平法）的制定與通過，此種高成效的運作以及具備制定法令的功能，成為特殊之處。而延續教育部兩平會的教育部性平會，不僅可能承接獨特的運作模式，其從無法制化過渡到有法制化的發展，甚至也是性別平權機構少有的特色。因此，教育部兩平會與教育部性平會的組織、運作動態的發展過程成為重要的研究議題。

第一節 研究動機

近年來，台灣政府機關內的性別平權機構逐漸增多，最早的性別平權機構乃是從台北市開始，1996年台北市婦女權益促進委員會的出現，成為第一個性別平權機構，自此陸陸續續有其他性別平權機構的出現。同年還出現了台北市教育局兩性教育暨性教育委員會、台北市衛生局婦女健康委員會。到了1997年，性別平權機構從台北市延伸至行政院，而有行政院婦女權益促進委員會的出現，同年還有教育部兩平會、內政部性侵害防治委員會、高雄市婦女權益促進委員會。接下來1999年成立了內政部家庭暴力防治委員會¹，2002年，行政院勞委會兩性工作平等委員會以及各縣市政府兩性工作平等委員會，至此性別平權機構更是擴及縣市的層級。2004年成立教育部性平會、各縣市政府性別平等教育委員會、各縣市政府婦女權益促進委員會。2006年行政院部份部會成立性別平等委員會或專案小組。

性別平權機構的出現一路從台北市、中央層級，到地方層級，形成相當普遍

¹ 2002年7月24日，內政部性侵害防治委員會與內政部家庭暴力防治委員會合併為內政部家庭暴力及性侵害防治委員會（參考內政部家庭暴力及性侵害防治委員會網站 <http://www.moi.gov.tw/violence/index.asp>）。

的現象。因為性別平權機構的普及性，而引發性別平權機構研究的是王孟甯（1998）的論文。其論文有一部份論及台北市婦權會（第一、二屆）、行政院婦權會（第一屆）與高雄市婦權會（第一屆）。²其主要從實際委員的身份背景、召集人的層級比較三個婦權會的運作情形。透過比較，在實際委員組成方面，台北市婦權會納入許多非官方的人士，不僅延攬數量眾多展現誠意，這些人多為婦運人士的性質也令人耳目一新。相對來說，行政院婦權會與高雄市婦權會所延攬的民間人士，人數少又具備濃厚保守特質，所以對政策的推行，能否提出批判性觀點相當令人質疑。在召集人方面，台北市婦權會與高雄市婦權會乃是市長擔任委員會主任委員，有益於召集各部會推動相關業務。而行政院婦權會的召集人層次一直非行政院院長³，使得各部會業務無法整合，讓行政院婦權會形同虛設。簡單的三者比較，顯示同為婦權會，實際運作過程卻仍有相當大的不同。然而同一名稱的性別平權機構，都有不同的運作發展，更何況上述種種性別平權機構差異性可從多方面加以區分，或中央性與地方性的層級之別，或法制性與非法制性之分，因此運作過程的參差不齊可以想像。

以法制性和非法制化來說明性別平權機構運作景況的不一性。上述內政部的性侵害防治委員會和家庭暴力防治委員會，行政院勞委會的兩性工作平等委員會，各縣市兩性工作平等委員會，教育部**性平會**，各縣市性別平等教育委員會，都是具備明確的法律依據，依序為性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法、兩性工作平等法、性別平等教育法，所以屬於法制性的委員會。至於其餘委員會，則多依據設置要點而成立，如：台北市婦權會、行政院婦權會、高雄市婦權會，或是法律的某一條文設置，如：教育部**兩平會**依性侵害犯罪防治法第八條而成立，這

² 王孟甯（1998）的論文，比較台北市婦權會、行政院婦權會、高雄市婦權會的運作，指出台北市婦權會比行政院婦權會和高雄市婦權會運作較為積極，這樣的現象屬於 90 年代婦權會的發展，到了 2000 年政黨輪替後，行政院婦權會的發展有了改變，高雄市婦權會在 2000、2001 年以後也有不同的發展。因此，此處特別標示台北市婦權會、行政院婦權會、高雄市婦權會的屆別，點出王孟甯（1998）的論文僅處理了 90 年代婦權會的發展。

³ 此處指的是 2002 年前的行政院婦權會，召集人歷經了內政部長葉金鳳（1997）、文建會林澄枝（1998）、行政院副院長劉兆玄（1998-2000）、行政院副院長賴英照（2000-2002）。2002 年以後行政院婦權會的召集人也改為行政院院長（楊婉瑩，2004）。

類薄弱的法源基礎，成爲非法制性委員會的特性。

法源基礎的穩固與否，並非成爲運作成效多寡的決定性因素。例如：各縣市兩性工作平等委員會與各縣市性別平等教育委員會雖然具備穩固的法源，但是至今仍然運作情況不佳，持續而有強化功能之呼籲。⁴而屬於非法制性的台北市婦權會與教育部兩平會，大致上卻能擁有實質的運作，達成相關婦女政策的推行。其中教育部兩平會運作的歷程中，除了達成許多具體的成果與政策⁵之外，其成功推行性平法的過程，讓其在眾多性別平權機構當中，具備相當的特殊性。因爲教育部兩平會如此高效能的運作展現，成爲一值得關注的研究對象。所以跨時性地研究教育部兩平會，乃至於其後續的教育部性平會的歷史發展與運作，成爲重要的研究議題。

教育部兩平會成立於 1997 年 3 月 7 日，之所以成立跟當時的社會氛圍、婦運的發展有很大的關係。當初 1988 年婦女新知檢視教科書，要求消除書中的性別刻板印象，開始了關注兩性平等教育的議題，並同時開啓一連串兩性平等教育推動的歷史。其後有教育會議的召開、教育遊行的舉辦。到了 1996 年教改階段，婦女新知要求落實兩性平等教育的研究，也納入國家的政策。這些發展均是造成教育部兩平會出現的重要歷史累積。然而教育部兩平會真正得以設置的關鍵乃是校園性侵害、性騷擾事件頻繁，以及彭婉如和白曉燕事件中所突顯的婦女人身安全受到威脅，使得婦運與民間力量凝聚，催促性侵害犯罪防治法的快速通過，並造成教育部兩平會依該法第八條而成立。自此教育部兩平會持續運作六屆七年，過程因深感兩性平等教育長期推動的必要性，擬定性平法。該法於 2004 年 6 月 4 日三讀通過後，教育部兩平會完成階段任務，開始了教育部性平會的運作。

⁴ 依據行政院婦女權益促進委員會網站資料，指出爲加強各縣市兩性工作平等委員會的功能，預計辦理兩性工作平等委員及相關行政人員之研習活動。另外，各縣市政府成立的性別平等教育委員會，教育部仍須加強督責。

⁵ 歷經六屆七年的教育部兩平會主要成果展現有：監督各縣市教育局、各級學校成立兩性平等教育委員會、舉辦兩性平等教育培訓營與工作坊、檢視各級學校性別相關課程與教材、示範教學觀摩、舉辦兩性相關研討會、發行性別平等教育季刊、印製兩性相關手冊與研習資料、製播性別議題相關節目、提高校園性騷擾與性侵害防治處理的之能與教育、規劃性別平等教育法研擬與說明推動進展等等。

第二節 性別平權機構的相關研究與現象

教育部**兩平會**與教育部**性平會**出現之後，其組織形貌與運作情形如下表 1。

表 1：教育部**兩平會**與教育部**性平會**組織與運作簡單比較

	教育部 兩平會	教育部 性平會
成立時間	1997	2004
運作多久	六屆七年	目前兩屆兩年
組織與運作	組織形貌：部長為召集人、委員組成多元、專業分組、訓委會為幕僚。	組織形貌多同於教育部 兩平會 ，參與的委員也多有疊合性，制度運作經驗多有傳承性。但教育部 性平會 憑藉性平法的法源基礎的運作，則或許會有新運作現象的情形。

資料來源：筆者自行整理

由表 1 的簡單比較，可以知道教育部**兩平會**與教育部**性平會**制度發展關係，有承接，也有不延續的部份，但是如何地延續與不延續，制度發展過程究竟為何，則需經過進一步的探究，才可得知。換句話說，教育部**兩平會**組織結構如何地形成？運作過程中參與者之間的動態互動狀況又是如何？以及教育部**性平會**的組織與運作經驗情形又是如何？其與教育部**兩平會**的異、同又是什麼？這些都形成本研究重要的研究問題。

針對教育部**兩平會**與教育部**性平會**兩個性別平權機構制度發展的研究，本文將採用的理論觀點，一方面由於性別平權機構的出現乃是國家與婦運互動關係的產物，所以國家性別角色與國家女性主義理論的討論成為必要；另一方面則又因

為研究的是制度的發展與演變過程，所以歷史制度論也成為進一步說明的理論。

總而言之，在上述研究現象的說明、研究問題的提出，以及分析觀點的闡述之下，希望能將台灣具備獨特性的教育部**兩平會**與教育部**性平會**的組織與運作的動態過程，有個清楚的呈現。然而，本研究之所以具備跨時性、動態性的研究特性，乃是因為過去國內既有文獻缺乏從這些面向來討論性別平權機構。

就國內討論性別平權機構的文獻來說，數量並不多，僅有王孟甯（1998）、蘇芊玲（1997）、謝臥龍（1998）、羅燦煥（2004）這幾篇文章。其中王孟甯（1998）、蘇芊玲（1997）的文章均提及多個性別平權機構，而謝臥龍（1998）、羅燦煥（2004）則僅針對單一性別平權機構進行說明。

王孟甯（1998）的論文研究的性別平權機構為台北市婦權會，文中藉著分析台北市婦權會的民間與政府關係，突顯其與行政院婦權會和高雄市婦權會的不同。不同性別平權機構的說明，也出現在蘇芊玲（1997）的文章，該篇文章提到性別平權機構為台北市教育局兩性教育暨性教育委員會、教育部**兩平會**，透過這兩個不同體制內（台北市、教育部）的委員會來說明兩性平等教育不同的推動情形。

至於謝臥龍（1998）的文章則部份是提到教育部**兩平會**的組織結構與運作。同樣僅提到單一性別平權機構的文章，還有羅燦煥（2004）的研究，也是研究教育部**兩平會**為主，不過部份還有針對銜接教育部**兩平會**的教育部**性平會**稍做說明。

雖然國內研究性別平權機構的文獻非常有限，但是這些研究在性別平權機構領域的研究上卻佔有相當重要的地位。透過這些文章，不僅可以瞭解性別平權機構運作的歧異性，更重要的是可以藉著不同性別平權機構的運作過程，釐清性別平權機構有效運作的條件與因素，以逐步累積性別平權機構研究領域的內涵。然而這些文獻雖然很重要，卻多從橫切面來討論不同的性別平權機構，或是只說明單一個性別平權機構。僅有羅燦煥（2004）的文章稍微具備了跨時性研究的特性。

羅燦煥（2004）的「教育部兩性平等教育委員會：政府，婦團，學界之協力

關係」文中提及的教育部**兩平會**與教育部**性平會**雖然名稱不同，但卻為同一個委員會。該篇文章主要是針對教育部**兩平會**的創設背景、委員特色、具體成果、運作優勢，乃至於困境詳加說明。除此之外，文中還指出教育部**兩平會**的不足之處，並提出建議與省思，作為教育部**性平會**運作的參考。透過該篇文章，一方面可以瞭解教育部**兩平會**的組織與運作狀況，另一方面也可獲知教育部**兩平會**與教育部**性平會**的組織結構與運作具有一定的關連性。

該篇文章雖然具備跨時性的研究特質，但是絕大部份的討論還是以教育部**兩平會**為主，教育部**性平會**的說明還是比較少，尤其該篇文章發表至今（2007年）兩年多的時間，而教育部**性平會**又持續不斷地運作，所以針對教育部**兩平會**與教育部**性平會**這種單一性別平權機構跨時性的研究，仍屬性別平權機構領域需要進一步補充的研究切面，所以跨時性研究乃是可以著手的研究方向。除此之外，羅燦煥（2004）的文章跨時性的研究兩個教育部委員會也似乎多屬於靜態的敘述，並未將組織與運作上動態的政治角力加以呈現，因此跨時性且動態性的研究特質應該被發展。

總結以上國內既有文獻研究面向，形成本研究將跨時性、動態性地探究教育部**兩平會**與教育部**性平會**組織的形成與運作發展和可能的演變。

至於理論觀點的部份，上述國內既有文獻幾乎缺乏理論觀點的採用與討論，僅有王孟甯（1998）針對相關理論觀點與概念進行討論，主要為婦女參政和統合主義的介紹。這些理論觀點關注於婦運與國家兩者關係，成為王孟甯（1998）分析台北市婦權會運作重要的面向。此一說明也提供後續研究者可以從女性與國家關係的角度來研究性別平權機構。換句話說，女性與國家的角色同為討論性別平權機構兩條重要的路線，不過王孟甯（1998）的論文訪談對象全數為台北市婦權會民間委員的情況，似乎多傾向於民間的經驗，而缺乏國家政府的訪談資料，作為對照。

所以回顧過去性別平權機構相關研究觀點所缺乏之處，以及省思王孟甯（1998）的理論觀點之後，筆者的理論觀點將同樣專注於女性與國家的關係，同

時多側重國家角色的討論，以補充既有文獻的研究角度與資料的不足。所以本文討論的理論觀點包含有：國家性別角色、國家女性主義，以及歷史制度論。透過這些理論，筆者將一窺教育部**兩平會**與教育部**性平會**發展過程中，國家性別態度以及國家與婦運交錯關係的時序發展與流動，並藉此瞭解不同國家女性主義的實踐。

第三節 研究價值

教育部**兩平會**與教育部**性平會**這些性別平權機構的出現與運作，代表國家的性別平權機構足以完成女性主義的目標，換句話說，性別平權機構的存在正是國家女性主義的實踐。近年來，台灣性別平權機構不斷地出現，國家女性主義的實踐經驗相對地累積，在性別平權機構整個發展歷史中，教育部**兩平會**的實踐經驗相對來說較為成熟，但較具成效的國家女性主義實踐才剛形成，國家女性主義實踐還有發展與進展的空間。因此，本文針對教育部**兩平會**及其後續的教育部**性平會**組織運作的研究僅是國家女性主義實踐的一小步，不過這一步卻也是相當重要的研究價值。

本研究累積性的研究，乃是對國家女性主義實證運作經驗的貢獻。不過雖然國家女性主義實證案例的發展不斷出現，但是國家女性主義理論的發展卻相當有限，所以本文針對台灣教育部**兩平會**與教育部**性平會**實際運作經驗的研究，將有進一步擴充國家女性主義理論內涵的可能，理論上的補充也成為本研究的價值。

基於實證研究與理論補充的研究價值，透過本研究將為性別平權機構與國家女性主義這個領域的發展，盡一己棉薄之力。為了達成分析教育部**兩平會**與教育部**性平會**的動態發展，本研究將採用深入訪談的方式，針對行動者的選擇考量與偏好，進行探詢，並於分析時輔以時空脈絡、環境因素的說明，以求詳實地解釋這兩個教育部委員會的組織運作發展。

第四節 章節安排

本文預計分爲五章，章節內容安排如下：

第一章緒論。說明研究動機、國內既有相關研究與現象，以及進一步可以補充的研究方向與研究價值所在。

第二章研究觀點與設計。第一章點出探究教育部**兩平會**與教育部**性平會**組織結構與運作發展的重要性。而這兩個教育部委員會動態發展的研究，其實牽涉到國家性別角色與國家女性主義理論的討論。並透過這些理論的說明，突顯了行動與結構爲另一分析的要點所在，因此，含納此一概念的歷史制度論也是本研究會討論的理論。在這些理論觀點的闡述之下，同時也帶出本研究的架構與研究方法所在。

第三章磨合的國家女性主義。本章主要是針對教育部**兩平會**的組織形貌與運作過程進行分析與討論。首先，從環境與人的面向進一步突顯教育部**兩平會**組織形貌的形成過程與組織的特殊性。其次，探討教育部**兩平會**制度結構下，參與者的互動過程與權力關係。並於分析過程中，融入本研究理論觀點，試圖說明教育部**兩平會**屬於哪一類型的國家女性主義。

第四章法制化國家女性主義。本章主要討論教育部**性平會**。因性平法而成立的教育部**性平會**，一方面延續了教育部**兩平會**的組織與運作，另一方面則也因為性平法而有不同的運作展現。所以首先將說明與討論教育部**性平會**延續性的部份何在。其次再針對教育部**性平會**的新運作現象進行說明。透過本章的分析，期望能呈現教育部**性平會**與教育部**兩平會**的異同之處，並試圖說明教育部**性平會**又會屬於哪一類型的國家女性主義。

第五章結論。重點在於歸納與比較第三、四章的討論與分析，從中分別呈現教育部**兩平會**與教育部**性平會**的優勢與困境，除此之外，更重要的是提出可能的解釋因素，分別說明兩者爲何會有那樣的優勢與困境。