

公務體系性別平等教育現況

■ 李岱霖 國立高雄師範大學性別教育研究所碩士班研究生、現職公務人員

我國狹義的性別平等教育，指的是各級公私立學校適用《性別平等教育法》下，為促進性別地位之實質平等，消除性別歧視而推動、執行之各項教育相關措施。《性別平等教育法》規範中央主管機關及地方政府，須兼顧不同年段學生、學生家長以至於學校教職員工，在不同性別、性別特質、性別認同或性傾向上，皆能獲得安全及教育之保證，是性別平權能在校園萌芽生根的種子。但若廣義地去探討性別平等教育，則學生家長以外的社會大眾，或是非於學校服務的公務員，均非該法的規範範圍。

出了學校場域後，無論是社會大眾或公務員，皆無須接受性別平等教育。我身為小學公務人員認為，如果沒有具性別意識的公務人員，就沒有推動性別友善的政府。在《性別平等教育法》施行 15 週年的同時，本文將目光轉移到各項性別政策的幕後推手們，檢視公務人員的性平教育，發展現況如何，又遭遇了哪些問題呢？

上有政策，下有對策

如前所述，一般機關公務員的性平教育並不如學校場域，有法律位階的法源依據。目前中央機關及地方政府辦理公務人員性別平等教育，主要依據包括行政院從民國 93 年起持續辦理迄今，107 年最新修正之「各機關公務員性別主流化訓練計畫」，以及 104 年行政院函頒之「『消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW）（以下簡稱 CEDAW）』教育訓練及成效評核實施計畫」。

行之有年的「各機關公務員性別主流化訓練計畫」著重落實公部門性別主流化推動，培養具有性別敏感度的公務員，於政策規劃中納入性別觀點，追求性別平等。訓練主題區分基礎及進階課程兩大類，基礎課程包括性別意識通論、婦女運動及性平政策發展歷史、簡介 CEDAW；進階課程則增加性別主流化工具，如性別統計、性別影響評估之運用，以及上述主題的深度探討或案例分析等。訓練方式可採專班、網路學習、專題講座、團體討論、電影賞析、工作坊等多元方式，並透過行

本期專題

危機還是轉機的性別平等教育 性平法15週年再檢視

政院性別平等會網站、公務人員終身學習入口網等平台，提供師資參考名單及優良性別平等教材作為參考。

CEDAW 教育訓練及成效評核實施計畫則是進一步期許公務同仁，在了解 CEDAW 條文、一般性建議與職掌關聯性之餘，能辨識直接與間接歧視，並將 CEDAW 精神融入業務工作中，不畏去籌措催化實質平等的暫行特別措施。與性別主流化訓練計畫不同的是，目前 CEDAW 教育訓練計畫的辦理期程僅限 106 至 108 年，未來可能隨評核成果，調整續辦或結束階段性任務。

性別主流化訓練計畫最主要的績效指標，是要求一般公務人員每年施以兩小時以上基礎訓練、辦理性平業務相關人員每年 6 小時以上之進階訓練。CEDAW 教育訓練計畫則要求，在 106 至 108 年這 3 年間，各機關編制人員至少 50% 接受 3 小時以上的 CEDAW 訓練，其中實體課程參與人數依部會或地方政府規模，須佔 15% ~ 40% 不等之比例。可以說，基於測量的可行性，兩種訓練計畫均採量化評核指標，較難直接觀測到訓練後能否對政策發展產生實質影響。

兩種訓練計畫也不免有爭奪訓練資源的情形。在公務機關訓練經費、訓練機構檔期有限的情況下，上有政策、下有對策。例如，某機關可以選擇在 106 至 108 年間的其中某個年度裡，全力衝刺 3 小時的 CEDAW 課程，就能用最少的訓練資源，同時達成性別主流化訓練所要求每人每年兩小時，以及 CEDAW 教育訓練 3 年內須完成 3 小時兩項指標。公部門多半會傾向最經濟的做法去達到績效標準，這並不違背個別計畫的目的與執行方向，短期內 CEDAW 在公部門的推廣仍會獲得明顯成長，性別主流化也不算沒有推行。但性別平等教育的課程內涵，不會因為計畫的重疊而變得百花齊放，反而更傾向集中某些主題。此外，當公務機關 106 年衝完績效，107 至 108 就不大可能再開設同樣的訓練規格，後續新進人員要再等上幾年才能充分派訓。而學員也可能產生性別主流化只關注 CEDAW 的誤解，或間接導致對其他性別主流化工具陌生等種種可能。

政治衝擊，琴劍飄零

長年推動性別主流化訓練下來，加上貫徹執行性別工作平等法的絕對義務，公

務體系的性別平等意識進步及各項法定措施的落實是相當的顯著。消磨承辦性別平等業務熱忱的主因，多半是機關首長的不重視。而會釀成整個業務停擺或倒退的，通常也是民選首長自外界引進的政治因素干擾。

106 年 5 月 24 日，司法院公布釋字第 748 號解釋文，同性婚姻權利正式成為政治論爭焦點。為了擴大聲勢、彰顯訴求，兩造利益團體分別與政治光譜接近的政黨結盟，嗅到勝選機會的公職候選人從中尋求最大的民意支持，並深刻影響了 107 年地方公職人員選舉結果。縱使 108 年《司法院釋字第 748 號解釋施行法》三讀通過，暫時舒緩人權倒退的威脅，但也鞏固了上有政策、下有對策的中央地方關係。在這波反同聲浪中獲利的當選人，自然會響應扶助他上位的利益團體訴求，選任符合「民意」的部門首長，進行「適當」的人事調整。新官上任三把火，即便是《性別平等教育法》這樣法有明文，新首長都可能作出非常不同的詮釋。事務人員必須恪守行政中立，提供技術見解去協助首長推動新政策；而中央主管機關則必須不厭其煩的會同地方政府，在教育自治的合法性上持續溝通。法源闕如的公務人員性別教育下場又將如何，便不難想像了。

以某直轄市政府承辦公務人員性別意識培力的訓練機構為例，該機構 101 年至 107 年的施政計畫，為配合前市府團隊重要施政方向，均明列性別主流化為其重要課程，但 108 年施政計畫中相關文字均已徹底刪除。是人去政息，確實經過一番業務重整呢？還是為貫徹現任市長的政治意志？無論如何，各級性平教育在地方政府民選首長甫就任、正積極實踐競選承諾的當下，會經歷一段磨合、潛沉的過渡期，正好是回顧現有成果，擬訂下階段計畫的契機。

與時俱進，貼近客群

我對於公務人員性別意識培力的未來發展，我還是比較樂觀。從平日觀察中發現，大部分的公務人員都已建立基本的性別平權觀念，知道性別主流化、認識 CEDAW，能夠細數性別工作平等法的相關工作權益，分辨出大部分的間接歧視，知道什麼樣的條件下要啟動性騷擾或性侵害通報機制。對公務員而言比較困難的，還是如何將性別意識融入到業務中、如何推動法規檢視或執行性別影響評估、如

本期專題

危機還是轉機的性別平等教育 性平法15週年再檢視

15

何編列性別預算、如何說服長官推動暫時性措施，也就是將所知所學，具體化為可行方案。這本來就不是容易的事，抽象概念的轉換，主要是政務官或高階主管的權責，政策方針設定好，再由基層事務官推動執行。107年新修正的性別主流化訓練計畫，將政務人員納入性別意識培力範疇，也是由於發現這一層問題：因為最該上課的人，往往是制定政策的人。

公務體系裡還經常有一種聲音，認為性別已經「夠平等」了，父權社會早就瓦解。這種聲音通常來自覺得社會提供女性太多福利，而製造出弱勢的男性同仁；或是因為自己仕途平順，就對女性整體處境渾然不覺的女性高階主管。某種程度來說，這也是性別意識培力穩健推展下衍生的錯覺。受到公部門封閉系統下的相對穩定、友善所保護，不見得每個人都有機會體察到同溫層外實際上仍存在許多不平等。這種不求甚解的類型，或許是對每年兩小時的性別課程早感疲乏所致。建議對症下藥的作法是：用最耳熟能詳、習以為常的社會熱門現象，來剖析父權社會一體兩面的性別壓迫。不是只有女性會遭遇性別刻板印象與性別歧視，男性也經常面臨各種不平等對待，那些理所當然的家計負荷、職業隔閡、陽剛氣概，被生活不斷異化的不滿，其來有自。比方說現在流行的男性 youtuber 之爆紅元素有哪些？健美系館長跟國際美人鍾明軒的風格，各有哪些特色？越深入討論就越能體會這個世界繽紛多彩，我們毋須畫地自限。

持續外溢，展望未來

本文速寫了當前公務人員的性平教育發展現況，並提出執行機關的取巧、政治意志的衝擊、理解課程需求這三個面向。公務體系訓練未法制化，但可以依實際需求，隨時修訂計畫來因應快速的社會變遷，仍不失機動性，在機關層級節制下，目前推動尚稱順遂。比起公務人員訓練，為促進未來社會氛圍潛移默化的契機、增進性別教育整體認識廣度，於「終身學習法」及「家庭教育法」增修訂性別教育相關條目，長期而言或許更有助於舒緩公部門政策推動的壓力。只要公務人員的性別意識培力能夠持續下去，在轉動民主政治的進程中堅守專業倫理，扮演好促進社會公平的倡議性行政人，性別平等一定能在既有基礎上踩穩腳步，繼續大步邁進。♥