

國立臺灣大學社會科學院政治學系

碩士論文

Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

從民主治理探討台北市女性權益促進委員會之變遷

(1996~2010 年)

Exploring Democratic Governance: The Experience of  
the Taipei City Commission on the Promotion of  
Women's Rights

李文英

Wen-Ying Lee

指導教授：黃長玲 博士

Advisor : Chang-Ling Hung, Ph.D.

中華民國 100 年 12 月 29

December, 2011



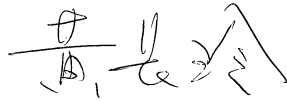
國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

從民主治理探討台北市女性權益促進委員會之變遷  
(1996~2010 年)

Exploring Democratic Governance: The Experience of  
the Taipei City Commission on the Promotion of  
Women's Rights


本論文係李文英君 ( P96322021 ) 在國立臺灣大學政治  
學系完成之碩士學位論文，於民國 100 年 12 月 29 日承下列考  
試委員審查通過及口試及格，特此證明

口試委員：



(簽名)

(指導教授)





## 謝 辭

沒想到從政之後能夠再回來台大唸書，讓我有機會將實務經驗與理論做一個連結，互相驗證，從中獲得許多寶貴的心得。尤其忙了一個禮拜之後，能夠在禮拜六靜下心來讀讀書，感覺更是很好！

特別要感謝我的指導老師黃長玲教授，在論文寫作過程，不斷與我對話、討論，指引我走向清楚的目標，協助我克服許多難關，終於完成這部耗費心力的論文，在此致上我最崇高的敬意與謝意！

其次，也要感謝兩位口試委員彭滄雯教授及范雲教授，她們提出許多精闢的看法，不僅讓我的論文更為扎實，也幫助我釐清許多疑點，從多元視角看待婦運、政黨與國家機器的關係，由衷感謝口試委員的協助。

尤其她們三位都是婦女運動的大將，她們對婦運的熱情與投入，也讓我在寫作過程，充滿了喜悅與戰鬥力，帶著滿懷信心，勇往直前。

另外，還要感謝我的同學林岩及許盟顯，在他們強力催促及支持下，這篇論文才有機會在 2011 年底完成，在此獻上我深深的謝意。特別是盟顯班長，一直幫我修正論文格式，耗費許多心力，真的很感動。另外，也要感謝柏雅、富菁、維鈞、欣穎、jenny 等人，不厭其煩地幫我調閱許多市府資料，真的很感念他她們的情誼。

此外，也要特別謝謝七位婦權會民間委員抽空接受我的訪談，由於她們誠懇而公正的分析，毫無保留的提供意見，讓我能以不同角度重新思考婦權會的定位與走向，也增加了本論文的深度與廣度，再次謝謝她們撥冗與我對談。

也要謝謝我的先生阿俊，當他知道我的論文與婦女運動有關時，他特地將謝雪紅評傳一書重新看過，一再提及謝雪紅所推崇的是個人的解放、婦女的解放、社會的解放、也是整個民族的解放，希望我能從中得到一些啟發。謝謝你的用心，阿俊。

最後，我要感謝所有婦女運動的前輩，包括呂秀蓮、李元貞等人，由於她們

的堅持與奮鬥，在渾沌不明的環境中衝撞出一條婦運大道，讓我們後輩得以順利跟隨進入體制內參與決策，不必再冒著被打壓的風險，實在很感謝婦運前輩們的奉獻。

要感謝的人實在很多，無法一一致謝，只能以此論文聊表心意，獻給所有關心婦女運動的人以及關心我的朋友。

文英 2011/12/10



## 國立臺灣大學 100 學年度第 1 學期碩士學位論文提要

論文題目：從民主治理探討台北市女性權益促進委員會之變遷（1996~2010 年）

論文頁數：226

所 組 別：政治學系「政府與公共事務」碩士在職專班（學號：p96322021）

研 究 生：李 文 英 指導教授：黃 長 玲 博 士

關 鍵 字：台北市婦權會、民主治理、性別政策機制、專業性、代表性、回應性、課責性

### 論文提要內容：

台北市婦女權益促進委員會成立於 1996 年 1 月 23 日，是我國第一個婦女參與公共事務的官民合作機制，2005 年更名為台北市女性權益促進委員會，至今已歷任三位民選市長，運作時間超過十五年。其執行成效如何，至今並沒有長期系統性的研究報告。

由於婦權會的出現與台灣婦女運動及民主化息息相關，因此，本研究將從民主治理的觀點，探討該委員會的角色與功能之變遷，透過訪談、會議記錄及個案分析三個層次的研究方式，了解性平政策推動情形，找出性別平權機制的限制與困境。

研究發現：(1)台北市婦權會從衝撞、磨合、到內化三階段，不受政黨輪替影響，體制化發展已穩固。(2)市長出席率對婦權會的影響遞減，不過郝市長出席率大幅降低，是否影響性別主流化的內化，或造成婦權會停滯於例行化階段，有待未來更多觀察。(3)民間委員的性別敏感度受到肯定，專業性無庸置疑。(4)婦權會民間代表逐漸多元，但受限於委員產生方式，代表性因此備受質疑。(5)行政部門對於婦權會的回應性越來越好，但受到後威權體制的影響，可能只是表面回應或消極回應而已。另外，大會紀錄已上網公開，資訊透明，但官員可隨時撤除專區網站，漠視婦權會決議。(6)由於研考會遲遲不願擔負考評責任，課責性備受批評，而婦權會本身也受到質疑，包括有權無責、有責無權或委員會無用論，面臨許多挑戰。亦即橫向課責或縱向課責都明顯不足。

針對婦權會在民主治理上的闕漏，本論文提出以下建議：(1)雖然市長出席與否對婦權會例行性運作影響不大，但是，市長及首長的政治意願還是會影響性別政策的深入與貫徹，所以婦權會應以提案方式要求首長親自出席大會；(2)新舊委員交接前應舉辦銜接會議，縮短新手摸索時間，也可補充委員的專業性；(3)性別影響評估及執行成效分析應以提案方式追蹤，增加互相回應的機會，以免流於形式；(4)設立專責單位可彌補橫向課責的不足，有利於追蹤考核婦權會決議；(5)婦權會民間委員應與議員結盟，增加橫向課責管道，加速性平政策落實；(6)定期舉辦婦女國是會議，擴大基層婦女參與機會，解決代表性不足的問題，也增加縱向課責機會。





## ABSTRACT

Exploring Democratic Governance : The Experience of the  
Taipei City Commission on the Promotion of Women's Rights

By

Wen-Ying Lee

December, 2011

ADVISOR: Chang-Ling Hung, Ph.D.

DEPARTMENT: POLITICAL SCIENCE

MAJOR: GOVERNMENT AND PUBLIC AFFAIRS

DEGREE: MASTER OF ARTS

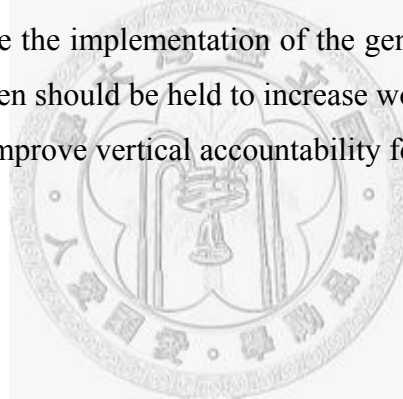
KEYWORDS: Taipei City Commission on the Promotion of Women's Rights, democratic governance, gender policy machinery, professionalism, representativeness, bureaucratic responsiveness, accountability.

The Taipei City Commission on the Promotion of Women's Rights established on January 23, 1996, is the first women's policy mechanism consist of both the government and the NGOs in Taiwan. This commission has been operating for over 15 years and serving under three different mayors.

No study has been conducted to systematically review the long-term performance of the Taipei City Commission on the Promotion of Women's Rights. Since this gender policy machinery is significantly related to the women's movement and democratization in Taiwan, this study explores the democratic governance of the commission. By analyzing interviews and data from commission meetings, and through three case studies, this study investigates the limitations and challenges faced by the commission. The findings of this study are as follows: (1) The Taipei City Commission on the Promotion of Women's Rights has experienced initialization, institutionalization, and routinization. Party change in the city government did not interrupt the institutionalization process. (2) Mayoral attendances to the commission's general meetings have decreased. (3) The professionalism of this commission is appreciated, because of the gender sensitivity of its civic members. (4) The civic members of the commission are invited by the mayor and the diversity of the members has been considered. (5) Although bureaucratic responsiveness has improved, the potential to be

perfunctory remains. Documents and records of the general meetings can usually be found on the Internet; however, officials still retain the power to remove the Website without consulting the commission. (6) The commission is severely criticized for lacking horizontal and vertical accountability.

Regarding the commission's insufficient democratic governance, we make the following recommendations: (1) Because the political wills of the mayor and bureau heads are crucial for implementing gender equality policies, civic members should insist that the mayor and bureau heads attend general meetings. (2) Orientations for new commission members must be conducted to facilitate smooth transition. (3) Gender impact assessment and implementation effectiveness of policies should be traced by the commission to ensure policy responsiveness. (4) A bureaucratic unit fully dedicated to making and supervising the implementation of gender equality policies should be established. (5) Civic members of the commission should collaborate with the Taipei City councilors to accelerate the implementation of the gender equality policies. (6) An annual meeting for all women should be held to increase women's political participation and representation, and to improve vertical accountability for gender equality policies.



# 目 錄

口試委員會審定書.....	I
謝辭.....	III
中文摘要.....	V
英文摘要.....	VII
第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	2
第二節 研究問題與目的.....	5
第三節 研究途徑與方法.....	5
第四節 研究範圍與限制.....	8
第五節 理論與文獻探討.....	9
第六節 章節說明.....	20
第二章 台北市女性權益促進委員會之緣起、創立與體制化.....	21
第一節 緣起：民主化歷程中的婦女運動.....	21
第二節 創立：民選市長與政治結構改變.....	28
第三節 體制化的發展與困境.....	33
第四節 小結.....	58
第三章 台北市女性權益促進委員會之角色與功能變遷.....	61
第一節 衝撞期－陳水扁時代.....	62
第二節 磨合期－馬英九時代.....	71
第三節 內化期－郝龍斌時代.....	86
第四節 歷屆比較分析.....	98
第五節 小結.....	106
第四章 個案探討.....	109

第一節 個案 1—性別空間「公廁」 .....	109
第二節 個案 2—照顧政策「病房助理」 .....	119
第三節 個案 3—女性就業「性平法」 .....	131
第四節 小結.....	151
第五章 結論 .....	153
第一節 研究發現 .....	154
第二節 研究建議 .....	162
參考文獻.....	169
附 錄.....	177
附錄一第一屆台北市婦權會大會提案數及類別表（陳水扁） .....	177
附錄二 第二屆台北市婦權會大會提案數及類別表（陳水扁） ..	182
附錄三 第二屆台北市婦權會大會提案數及類別表（馬英九） ..	184
附錄四 第三屆台北市婦權會大會提案數及類別表（馬英九） ..	187
附錄五 第四屆台北市婦權會大會提案數及類別表（馬英九） ..	191
附錄六 第五屆台北市婦權會大會提案數及類別表（馬英九） ..	194
附錄七 第六屆台北市婦權會大會提案數及類別表（郝龍斌） ..	199
附錄八 第七屆台北市婦權會大會提案數及類別表（郝龍斌） ..	201
附錄九 台北市婦權會歷屆提案比較表 .....	203
附錄十 訪談摘要 .....	205
附錄十一 台北市政府資訊處及社會局回函.....	226

# 圖目錄

圖 1-1:研究架構圖.....	8
圖 4-1 台北體育場廁所.....	116
圖 4-2 中山區戶政事務所女廁.....	117
圖 4-3 市醫忠孝院區女廁.....	117
圖 4-4 病房助理政策實施後陪病率.....	125
圖 4-5 婦權會賦予衛生局病房助理政策性別意涵.....	128
圖 4-6 性騷擾防治不合格率.....	141
圖 4-7 250 人以上大企業托兒措施不合格率.....	142



## 表 目 錄

表 1-1 訪談名單.....	7
表 2-1 受訪者對「專業性」的看法.....	40
表 2-2 受訪者對「代表性」的看法.....	46
表 2-3 受訪者對「回應性」的看法.....	52
表 2-4 受訪者對「課責性」的看法.....	57
表 3-1 台北市婦權會歷屆委員及市長出席次數.....	99
表 3-2 台北市婦權會歷屆提案數量.....	100
表 3-3 台北市婦權會歷屆學者專家代表比較表.....	101
表 3-4 台北市婦權會學者專家代表跨屆參與情形.....	102
表 3-5 台北市婦權會歷屆婦女團體代表參與情形.....	103
表 3-6 台北市婦權會婦女團體代表跨屆參與次數.....	104
表 4-1 台北市婦權會大會公廁政策提案.....	111
表 4-2 市府所轄女廁情況.....	118
表 4-3 台北市婦權會大會有關照顧政策的提案及報告案.....	123
表 4-4 2007-2010 年我國勞動力參與率國際比較.....	133
表 4-5 1998-2010 年台北市勞動力參與率比較表.....	134
表 4-6 台北市婦權會大會相關就業政策提案及報告案.....	135
表 4-7 台北市婦權會大會性騷擾防治提案及報告案.....	138
表 4-8 台北市勞工局兩性工作平等法專案檢查結果.....	143

# 第一章 緒論

2003 年在多個婦女團體的要求下，中央政府開始推動「性別主流化」策略，從性別角度評估與檢測我國公共政策。2010 年 1 月「政府組織法」修正案通過後，未來 2012 年在行政院院本部，將設立我國第一個性別專責單位「性別平等處」，政府將會投注更多人力資源推動性別平權政策，而作為民主參與機制的行政院「婦女權益促進委員會」（簡稱行政院婦權會）則仍持續扮演諮詢角色。這些具體作法讓我國逐漸成為民主國家與進步社會的一員，也在多項國際指標上名列前茅。

但是，近年來有些學者專家或婦女團體卻持不同看法，甚至認為我國縣市政府的「婦權會」組織形同虛設，效能不彰。<sup>1</sup>

到底目前我國性別平權政策的成效如何？政府與民間婦女團體合作的機制對性別平等助益多大？實在有必要進一步追蹤研究。因此本論文將從全國第一個性別平權機制「台北市婦女權益促進委員會」深入探討與分析，從實證研究中來了解我國性平政策機制目前的發展與侷限，從而提出積極性的建議與看法，期待讓我國婦女政策更加周全，讓性別平權能夠真正落實。

本章第一節界定研究背景與動機，第二節為研究問題與目的，第三節為研究途徑與方法，第四節為研究範圍與限制，第五節為理論與文獻探討，第六節為章節說明。

---

<sup>1</sup> 婦女新知基金會 2009 年 12 月 1 日記者會：「縣市長婦女政見全跳票，婦權會形同虛設」  
<http://blog.roodo.com/awakeningfoundation/archives/10911021.html>。

## 第一節 研究背景與動機

2009年12月1日婦女新知基金會董事長范雲指出，2005年縣市長候選人曾簽署「承諾加強縣市婦權會功能」政見，但追蹤結果，卻發現多數縣市政府並未將婦權會開會紀錄上網公告，首長也很少親自主持開會，令人懷疑各縣市政府對婦女政策的重視程度（婦女新知基金會，2009）。

婦女新知基金會常務監事黃長玲進一步分析，婦權會作為政府統合各項婦女政策的跨局處協調機制，特性在於民間參與，專家學者和民間團體與各政府單位共同討論及制訂性別政策，婦權會體制已是國家扮演推動性別平權的重要單位，因此，黃長玲認為，縣市長連基本開會的程序要求都做不到，更遑論政策落實（婦女新知基金會，2009）。

事實上，1996年台北市政府率全國之先成立台北市婦女權益促進委員會（以下簡稱台北市婦權會），<sup>2</sup>隔年1997年行政院也跟進設立行政院婦女權益促進委員會（以下簡稱行政院婦權會），行政院婦權會因此成為政府推動婦女政策的最高層級機制。2000年中央政府政黨輪替後，在婦權會民間委員的推動下，民進黨中央政府開始進行性別主流化的建置，而各地方政府也紛紛成立相同組織。<sup>3</sup>此時，從中央到地方，全面性的婦權會架構已建置完備，性別平權不再只是口號，事實上已達到體制性運作的階段。

但是，2009年婦女團體檢視結果卻令人憂心。「婦權會」作為婦女政策的核心機制，難道只是政府尊重女權的裝飾門面？還是各縣市政府為了應付中央，不得不採取的作為？縣市首長對於2005年的承諾，為何輕忽不遵守？婦權會的運作是否已流於形式，所代表的意涵只是性別平權的假象？

---

<sup>2</sup> 台北市婦權會在2005年更名後改稱為台北市女委會，但是行政院及其他地方政府仍維持婦權會名稱，本論文為了名稱的一致性，以便於比較分析，仍簡稱為台北市婦權會。

<sup>3</sup> 各縣市政府成立婦權會主因是2002年內政部委託台灣婦女團體全國聯合會進行地方政府婦女福利考評時，參與考評的婦運人士建議增加設立婦權會的考評項目，才促使地方政府成立類似組織（黃長玲，2008）。



事實上，隨著政治民主化及 30 年婦女解放運動的推展，有些人誤以為台灣婦權已太過高漲，<sup>4</sup>尤其近年來政府全力推動「性別主流化」工程，落實國家女性主義 (state feminism) 建構，也依據兩項國際性別平權指標 GDI 及 GEM 自我檢視。GDI (Gender Development Index) 性別發展指數，反映我國整體及兩性發展情形，顯示兩性潛能擴展的狀況，而 GEM (Gender Empowerment Measure) 性別權力測度，主要檢測我國女性與男性在經濟、政治等層面參與及決策情形，反映不同性別運用能力的機會。從 2009 年內政部與主計處統計，顯示我國在這兩項指標都有不錯成績，比照排名可達全球第 22 名及 24 名，高居亞洲第二。<sup>5</sup>從這些亮麗數據，我們可能會誤以為台灣已達兩性平權新境界了。

但是，婦女新知的檢測報告卻呈現不同面貌，2009 年 12 月她們強烈指責許多縣市政府的婦權會組織，其實是有名無實，虛有其表。

到底我國婦女政策執行的成效如何？性別平權指標，與實際公共政策之間，落差有多大？婦權會作為政府統合婦女政策的組織，是否能夠有效發揮功能？還是如同婦女團體所批評的功能不彰？這些問題的解答，可能要從實證研究深入探討，才有機會找出真正答案。如果僅以政治及經濟權力指標如 GDI 與 GEM 來衡量，恐怕容易產生偏差，無法真正掌握我國婦女權益發展的真實面貌。

例如女廁問題，從 1996 年「搶攻男廁運動」以來，廁所品質問題至今仍為人詬病，甚至還名列 2009 年 12 月行政院十五大民怨之一。<sup>6</sup>不僅如此，國際知名人權團體「自由之家」2009 年度報告也指出，台灣婦女仍舊面臨在私部門的就業歧視和比男性更低的平均工資，另外，性暴力和家庭暴力依然存在，「自由之家」也批評台灣既是販賣婦女的來源，也是目的地。<sup>7</sup>可見 21 世紀台灣婦女處境仍有許多值得探討改進的面向。

---

<sup>4</sup>自由時報 2008 年 1 月 27 日台大教授謝炎堯醫師投書「檢討兩性平權政策」，表示民進黨立委敗選是因為鷹派婦權團體要求行政院設置婦權會及婦女保障名額，造成民怨所致。  
<http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/jan/27/today-o5.htm#>。

<sup>5</sup>內政部網站：2009 年 3 月 7 日「看見台灣女性競爭力」。我國 GDI 分數為 0.935，可排名於全球第 22 位。在亞洲次於日本。GEM 分數為 0.706，可排名於全球第 24 位。在亞洲次於新加坡。

<sup>6</sup>行政院研考會「十五大民怨」：研考會於 2009 年 11 月 23 日至 24 日，就已蒐集歸納之民怨項目，辦理電話民意調查。<http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4173734&ctNode=12829&mp=100>。

<sup>7</sup>自由之家，首度在台北發表「2009 年世界自由度報告」(freedom of the world) 英文版請參閱網 <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&country=7714&year=2009>。

根據婦女新知基金會 2009 年的調查，在「加強婦權會功能」評比上，台北市政府也只達到 B 級水準，<sup>8</sup>與高雄市、台中市、雲林縣、屏東縣同列及格層次而已。台北市作為首善之都，不論是預算規模或人力資源，都領先其它縣市政府，但在評鑑上卻沒有取得最佳成績，如果連台北市政府婦權會都有問題，更遑論其它縣市政府。

為了掌握我國婦女權益的真實面貌，了解「婦權會」推動政策的情形，本研究將以我國第一個婦權會作為研究基礎，也就是以全國首創的「台北市婦權會」作為分析對象，希望找出婦權會的角色與功能變遷，進一步了解政府推動婦女政策過程中，出現哪些困境與限制，以釐清婦女新知基金會所批評婦權會功能不彰的問題。

台北市婦權會成立於 1996 年 1 月 23 日，是我國第一個婦女參與公共事務的公私協力合作機制，具有民主歷史意涵，也有其獨特的性別功能。至今已歷任三位民選市長，運作十四年。2005 年因應「台北市女性權益保障辦法」實施，更名為「台北市女性權益促進委員會」。

作為全國第一個婦權會的組織，其執行成效如何，對公共政策的影響有多大，至今並沒有長期系統性的研究報告，國內相關論文討論重點多放在婦運代表及政府兩者的互動關係上、或者只觀察其中一屆婦權委員會的政策走向、或是探討委員會的代表性問題（王孟甯，1998、林佩玲，1998、劉毓秀，1998、傅立葉，1999），並未針對婦權會所產出的婦女政策，做長期的探討。

由於婦權會組織的出現與台灣民主化息息相關，因此，本研究將從民主治理的觀點，探討該委員會角色與功能的變遷，檢視該委員會所產出的婦女政策落實成果，從個案研究中找出治理缺失，並反思經過民主洗禮 22 年之後，我國相關性別平權機制的限制與困境，期待讓婦女政策因此更加周延，女性同胞能真正受益。

---

<sup>8</sup> 婦女新知基金會以四個標準衡量政府是否落實重視婦女政策，包括每年至少開會四次、四次大會縣市長至少出席兩次、婦權會專屬網站、民意論壇專區，婦女新知將評量分數分為五個等級，結果沒有一個縣市政府達到 A 級 4 分，而台北市 2009 年因為市長出席率過低，落在 B 級。

## 第二節 研究問題與目的

本研究將從「台北市婦權會」的會議記錄與個案研究中，找出我國性別政策實施多年後的缺失與困境，希望從實證研究過程，釐清我國婦權會的功能及其限制的問題，包括：（1）專業性問題－歷經三位不同風格的市長，委員會的角色與功能是否有所不同？委員是否有足夠的專業或能力推動性平政策？（2）代表性問題－民間委員由市長遴選，她們是否足以代表所有女性發聲？（3）回應性問題－行政部門對於婦權會的決議是否有所回應？願意去執行？（4）課責性問題－如何檢驗性別平等政策是否落實？誰來檢驗？誰來負責考核工作？

本研究將釐清以上四個問題，特別是第四項「課責」就是 2009 年婦女新知基金會批評「會議資料沒有上網公布」，透明度不夠、缺少課責機制等等問題。

本研究最終目的，希望透過逐項檢視「台北市婦權會」七屆十四年來的提案與執行成果，加上個案研究與深度訪談，以便重新反省「台北市婦權會」的角色與功能，並提出具體建議，期待未來，讓政府與民間合作的「婦權會」模式，能夠產出真正有利於性別平權的公共政策。

## 第三節 研究途徑與方法

本研究將從「民主治理」的途徑或角度，觀察「台北市婦權會」委員等相關行為者（actors）的表現與決策分析。首先，針對台北市婦權會歷屆提案內容加以分類探討，比較三位市長任內台北市婦權會功能與角色的變遷。其次，以「循證」（evidence-based）方式，觀察該委員會長期推動的公共政策，從三個個案研究確認治理成果。最後，將訪談七位婦權會民間委員，進一步了解台北市婦權會的機會與限制。本論文除了檢討委員會運作的缺失與困境之外，並將提出積極可行的強化機制，期待促成政府公共政策達到「善治」境界。

### 壹、研究方法

## 一、文獻分析法：台北市婦權會十四年會議記錄的歸納、整理、分析

本研究將透過台北市婦權會的會議記錄，<sup>9</sup>逐項檢視七屆十四年的提案與成果，將三位市長任內的委員會提案內容，作垂直縱向的比較分析，以宏觀總體角度，從中歸納、整理與分析台北市婦權會功能與角色之變遷。

資料來源為市府性別專區網站與社會局，因此該階段研究屬於次級資料分析。從中可了解婦權會關心的政策走向，對整體婦權會的變遷，將有更清楚的掌握。

## 二、個案分析法：三個個案研究

其次，從歸納整理後的提案中，篩選出三個案例深入探討，分別是女廁（環保局）、病房助理（衛生局）、女性就業性別歧視勞動檢查（勞工局）等三個案例，直接安排現場檢測或成果分析，希望藉由個案研究，進一步檢討台北市婦權會的民主治理成效，找出未來婦權會可能改進的方向與作法。

個案選篩原則除了基於跨時、跨屆、跨局處等特性之外，三個案例分別代表三種不同的民主治理模式：首先，公廁議題是婦權會民間委員主動提案，而行政部門積極回應，但法律卻不夠完備，以致於事倍功半；其次，病房助理政策為行政部門主動提出，委員會只是協助強化該項政策的性別功能；最後，性別歧視勞動檢查則是婦權會民間委員針對既有法律就業服務法第五條提案，要求政府啟動檢查，然而官員一開始抱持消極態度，迨性別工作平等法實施後，以及女性主義者政務官的強力指導，行政部門才轉為積極回應。

另外，與婦女權益關係密切並且是婦權會提案重點的家暴議題，在1997年「性侵害犯罪防治法」與1998年「家庭暴力防治法」實施後，不僅有法律依據，1999年市府還以任務編組方式成立防治中心，2007年則正式設立二級機關「家庭暴力暨性侵害防治中心」，年度預算為一億四千多萬元，人員編制約110人，每位社工平均接案25件，2004年邱小妹事件後，內政部更大量補助地方，包括社會局、

---

<sup>9</sup> 台北市政府網站首頁「性別專區」<http://www.taipewomen.tcg.gov.tw/women%5Fgroup/>。

警察局、衛生局、教育局等同時投入資源，網絡治理機制已趨成熟，因此不列入論文討論範圍。

至於「治安」雖然也是婦權會相當重視的議題，但在1996年彭婉如命案與1997年白曉燕事件後，內政部及各地方政府都投入大量資源改善治安問題，因此本文不再討論。而「外籍配偶」議題雖然近年來社會相當關注，但相對其他縣市，台北市的外籍配偶較少，只有11321人（大陸港澳除外），<sup>10</sup>而且中央已投入三十億元補助地方治理，因此，本研究也暫不列入探討。

### 三、深度訪談

本論文除了分析會議紀錄及探討三個個案之外，也將訪談七位台北市婦權會民間委員，以增加論文的廣度與深度，受訪者的背景如下：

表 1-1 訪談名單

	受訪者代號	背景分析	訪談時間
1	A	婦權會專家學者代表/政務官	2011年01月20日
2	B	婦權會專家學者代表/政務官	2011年03月08日
3	C	婦權會專家學者代表	2011年03月24日
4	D	婦權會團體代表	2011年03月29日
5	E	婦權會團體代表	2011年05月23日
6	F	婦權會團體代表	2011年06月02日
7	G	婦權會專家學者代表	2011年06月08日

資料來源：本研究自行整理

## 貳、研究架構

本研究主要探討台北市婦權會實施十四年之後的成效，從民主治理角度觀察與分析該機制的變遷，從實證案例分析中反思婦權會的侷限與機會。自變項為台

<sup>10</sup>內政部移民署民國100年10月底統計資料顯示，台北市外配人數為49710人，但77.23%為大陸港澳人士，其他東南亞等比例只占22.77%，為11321人，相對其他縣市較低。

北市婦權會機制，依變項為民主治理、個案分析與訪談。

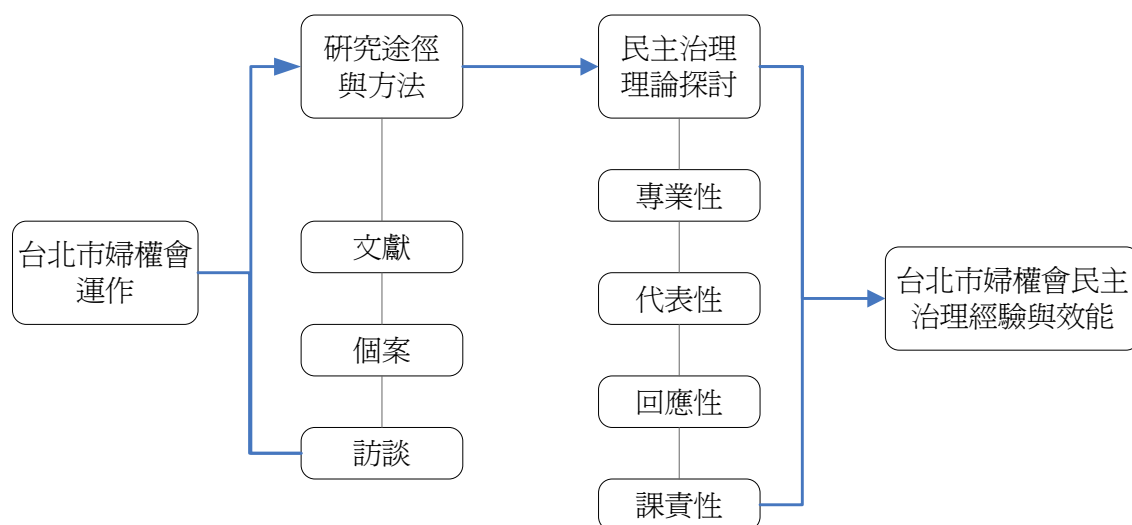


圖 1-1:研究架構圖。

資料來源：本研究自行整理

## 第四節 研究範圍與限制

本研究範圍包括台北市婦權會七屆十四年會議資料及七位婦權會民間委員的訪談內容，觀察時間從 1996 到 2011 年，包括市長、局處首長、團體代表、學者專家等互動關係，以及委員會所產出的政策類型，從中選取三個個案深入研究，並且配合深度訪談，反思台北市婦權會在民主治理機制下的機會與限制。至於大會之外的專案小組會議，則不在本研究範圍。

筆者雖然擔任八年台北市議員之職務，但並無直接參與該委員會的運作，因此，只能從次級資料加以分析，這是本研究第一個限制，必需再佐以訪談方式及個案分析來彌補該項缺失。

其次，研究範圍的期間很長（七屆十四年），筆者無法全面訪談所有委員，也無法探討每一個性別政策，只能依研究設計挑選三個個案及訪談相關婦權會委員，恐有遺珠之憾，這是本研究第二個限制。

再者，本研究從民主治理角度觀察婦權會的角色與功能，偏重在回應與課責等面向的探討，至於其它經濟、法律等面向的討論，不在本研究範圍。

另外，因為本研究範圍聚焦在台北市，但婦女政策牽涉層面極廣，例如婦女勞動人權議題，必定牽涉到中央勞委會相關法令與決策，此部份在本研究中雖有引用，但不計劃深入分析。

最後，研究者台北市議員身分不易取得官員信任，無法讓官員暢所欲言，因此，訪談對象排除行政事務官員。

## 第五節 理論與文獻探討

民主治理在國內的研究已相當多，但對婦權會的研究較少。以往對於婦權會的研究，大多從「統合主義」研究途徑觀察政府與民間委員的互動關係，並沒有作長期個案研究或長期政策的比較分析，也沒有從「民主治理」角度來探討台北市婦權會的變遷。因此，本論文希望以不同角度或途徑來觀察台北市婦權會，也就是從「民主治理」的研究途徑來探討台北市婦權會的角色與功能之變遷，從十四年會議資料的比較分析與三個個案研究中，試圖找出在台北市婦權會公私協力的民主治理模式下，所出現的機會與限制，最終目的冀望能因此提出積極性的建議，以求改變與超越現有台北市婦權會的限制與困境。

因此，本節將針對「民主治理」與「婦權會」等國內外相關文獻，作進一步的回顧與探討，希望藉由該過程對本論文的研究面向能有更多了解與幫助。

### 壹、民主治理 (Democratic Governance)

20 世紀末的社會科學界，治理 (governance) 概念已蔚為主流，其實這個名詞早在 14 世紀法國已出現過 (Pierre, J. and Peters, B. G. 2000 : 1)。對於民主治理的研究已相當多，學者看法大致相同，只是重點略有不同，有的強調「回應」，有的強調「課責」，從以下文獻可知「民主治理」的定義與意涵，簡言之，就是在民主政治下的治理問題，而台北市婦權會成立於 1996 年，是我國民主化之後才出

現的產物，因此本論文參考相關文獻，希望從「回應」、「課責」等民主治理常關心的面向，進一步探討台北市婦權會歷經三位民選市長運作後的治理成效。

## 一、民主治理的定義與意涵

我國公共行政學界以民主治理概念探討公共行政的作品不少，對於「民主治理」的界定各有千秋，陳敦源認為可概分為三方面：國家角色的重新定位、治理結果的品質、治理機制的建立等（陳敦源，2009：26）。

孫同文（2003：237-238）指出「治理」就是民主政治，是國家與民間社會面對哪些是維繫國家機關自主性的適當途徑時，兩邊所涉及的協商與妥協。

蔡允棟（2001）強調「回應」是官僚民主行政及民主治理的重要概念，他指出服務品質是官僚回應的重要意涵，而行政機關應秉持公私協力的理念，透過政策網絡，主動結合非營利組織、公民團體與企業，才能增進政策品質。

陳志瑋（2004：27-29）認為治理能力發揮必需基於民主理念與價值，而非統治者或官僚所能主導或宰制。他引述 Thompson（1998：348,380）文獻，指出「課責」是民主治理的核心。

孫煒（2008）分析 4 個美國非多數機構（委員會），認為當非多數機構也成為治理結構時，必需施以適當的課責機制或法律規範，因為，非多數機構的委員會雖由行政院長任命，但其只有知悉權力，非多數機構最終必需向立法院負責，而不是向行政院長或首長負責。不過，這點和台灣不同，台灣的委員會不須向國會負責，而是行政部門的延伸或擴大，作為行政部門的內部監督機制。

國外學者研究民主治理更廣泛，R. A. W. Rhodes（1996:652-53）就指出 90 年代民族國家政府已無法完全支配整個政治、社會及經濟系統。2000 年他又提出 7 種治理用法為（1）公司治理：資訊公開、誠實、明確責任制度（2）新公共管理：政府扮演領航角色（3）「善治」（4）國際間之相互依賴（5）社會操縱系統（6）新政治經濟（7）網絡（R. A. W. Rhodes 2000:55-63）。

Gerry Stoker（1998：19）在「治理的 5 個主張」表示，政府只有一個權力中心，而治理表示權力已分散到許多代理人（agencies of government）身上。Stoker（1998：22）指出「治理」是一個互動過程，各種形式的夥伴關係必需互相了解



與彼此鑲嵌，才能形成自我治理的網絡。

台北市婦權會是由民間婦女團體代表、專家學者與台北市政府局處首長約 24 人共同組成的治理機制，由市長擔任主委，民間委員與政府官員平起平坐，共同討論性平政策，可見權力已明顯分散到各個代理人身上，與傳統公共行政管理機制完全不同，可說是典型的「民主治理」模式，不過，長期運作之後，這些委員們彼此鑲嵌程度是否已達到 Stoker 所稱謂的「自我治理」網絡模式，則有待更細緻的觀察。

另外，B. Guy Peters 在 2001 年第五版「公共行政比較分析」（The Politics of Bureaucracy）（任雲楠譯，2008：161-181）也比較五國行政體系，他指出德國重視法律，英國柴契爾則倡導新公共管理運動，至於法國中央集權下高級文官的政治性是公開的，而瑞典官僚接受嚴密課責濫權行為少，美國行政則是高度分權及政治參與，但課責制度複雜，各組織必需向議院委員會做報告。

從 Peters（2001）比較分析中可知瑞典與美國公共行政體系特別強調「課責」與「回應」的重要性，而台北婦權會歷經三位民選市長之後已走入體制化階段，民主治理模式愈見穩健，官員與民間委員的互動已朝向良性發展，但是，長期運作下所產出的性平政策，是否已回應了民間婦女或民間委員的需求？當性平政策執行不力時誰來發現與檢驗？如何課以責任？這些問題不能只從單屆委員會執行成果或短期表面和諧關係就下定論，必須抽絲剝繭地深入探討該委員會長期的執行成效，才有機會一窺究竟。因此，本論文也將從「課責」與「回應」等面向進一步探討台北市婦權會的治理成效。

## 二、從傳統公共行政到民主治理

到底傳統公共行政與民主治理有多大不同？前者「傳統公共行政」比較強調科層式的管理模式，權力機制是上對下，而後者「民主治理」則強調權力分散，各個代理人或網絡間彼此平等對待，相互參與討論與研究後，共同擬定政策。

從「傳統公共行政」演進至「民主治理」，中間過程許多學者也提出「新公共行政」或「新公共服務」等概念。事實上，早期行政學者 Dwight Waldo 就強調公共行政乃政治的一種型式，退休前（1981）他更指出民主政治與官僚體系的衝

突與調和，就是公共行政要面臨的重要問題（引自陳敦源 2009：11）。由他發起並贊助的新公共行政（new public administration），<sup>11</sup>1968年及1988年舉辦兩次學派會議。

「新公共行政」開始重視人文行政，強調社會公道與正義。之後，「新公共服務」則是整合傳統公共管理、新公共行政與新公共管理，強調以人為本，政府角色是服務而不是導航（蕭武桐 2006：59）。

作為新公共行政的健將 H. George Frederickson (1995)（引自「公共行政精義」江明修譯 2002：84-85）認為「治理」即公共行政意涵，描述多元組織系統的互動模式或網絡模式。他強調社會平等應經常列於公共行政的價值（江明修譯 2002：111-112）。

可見「新公共行政」或「新公共服務」理念跟當代「民主治理」並無多大不同，不論是以人為本或強調社會公平性，顯示權威性政府管理模式已不適用於現代化民主社會，政府行政必需時時刻刻體恤民意，也就是「民主治理」模式更適合當代公共行政。

B. Guy Peters (2001) 年第五版「公共行政比較分析」(The Politics of Bureaucracy) (任雲楠譯，2008：478-480) 強調，1990年代中期政府治理模式的替選方案有四種類型：市場模型、參與模型、建立更彈性組織與人力、解除管制式政府。其中「參與模型」的分權就是為了容許被剝奪權利的人獲得最大程度的參與，而1996年台北婦權會就是屬於 Peters 「參與模型」的治理機制。

陳志瑋 (2005：133) 強調，民主課責的意義就是一方 (A) 有義務對於自己的行為向另一方 (B) 提出說明、解釋與回覆，此時 A 是被課責的對象，而 B 有權對 A 課責，一旦 A 的行為不當或失職，A 必須負起責任 (responsibility)。

事實上，台北市婦權會作為全國第一個政府性別平權政策機制，其意義不僅是政府將決策權力分散給民間婦女團體代表，同時也代表人口一半的婦女政策開始受到政府更多重視，因此，當台北市婦權會創立時，也被許多婦運人士期待，這種公私協力民主治理機制的模式，將加速翻轉台灣社會男女不平等的現象。

---

<sup>11</sup> 1960年代美國當時正處於反越戰、婦女解放運動、少數民族爭取平等、低收入戶要求提高福等問題層出不窮的動盪年代。

### 三、民主治理是我國行政革新的適當架構

「民主治理」作為現代公共行政的運作模式，是一個互動過程，官民之間成為夥伴關係，互相了解，彼此合作，不過，也需要施以適當課責機制，才能展現成效。

孫同文（2003：237-238）指出民主治理的原則，就是擴大民眾參與，協調各種網絡利益，追求民主精神。他認為對威權轉型後的台灣而言，民主治理更能夠成為行政革新的適當架構。

至於民眾是否有能力與政府機關對話或合作，蕭新煌（2004：76-81）強調台灣倡導型非政府組織在推動民主轉型與鞏固上有很大貢獻，他認為 2000 年後民間組織在形塑政府政策上已具相當影響力。

組織管理大師 J. G. March and J. P. Olsen（1995）表示現代公共行政和治理並無不同，至於何種制度最適合民主，他們認為能夠讓政治更接近人民、有課責性、有專業能力、可變革的制度，就是最好的制度（make politics civil, accountable, capable, and transformative）。

對於 Woodrow Wilson 力主行政國的發展，陳敦源（2002：86-87）強調我國與美國大不相同，美國實施民主體制已兩百年，而我國才短短二十餘年，他強調美國行政是「先希臘、後羅馬」，而我國行政卻是「先羅馬、後希臘」，我國行政官僚欠缺的是與人民的對話經驗。

雖然 Woodrow Wilson（1887）指出當年美國已是憲政民主國家，他強調國會與弱勢行政的問題才是影響美國發展的主因（韓保中，2007：142）。但是，我國受到 38 年威權體制的影響，行政官員普遍缺乏民主行政概念，與美國情形不同，因此，政府在追求民主行政上，不能一味模仿先進國家的治理「形式」而已，必需深化民主價值，強化對人民的回應性，建立有效的課責機制，才能真正達到民主治理的境界。

陳敦源（2009：35-36）也認為我國行政體系沒有與民主政治互動的經驗，他認為民主治理應該是「當代民主制度在多元化統治及有效性要求的環境中，從公共課責機制的角度切入，找尋價值衝突制度性調和的一種過程，目的要藉此獲得良好治理績效」，是三種價值責任、課責、回應的互動。

Guillermo O'Donnell（1998）認為，橫向課責是政府機關彼此的課責，是法律所賦予的法治課責，而縱向課責則是人民對政府的課責，也就是透過人民團體或媒體對政府作為的監督，可稱為民主課責。

事實上，解嚴後，我國 1996 年舉行首次總統直選，2000 年政黨輪替，八年後，中央政權再度和平移轉，可謂通過杭廷頓 Samuel P. Huntington 的雙流轉測驗（two-turnover test），已從民主轉型邁向民主鞏固階段。民主化後，政府制定政策不僅需要專業性，也應具備對民意的回應性。

不過，趙永茂（2007：22-24）認為 2004 年台灣地方政治發展仍限於政府失能、民間社會無力的困境，他引述 OECD 2002 年副秘書長 Seiichi Kondo（OECD, 2002：7）說法，指出治理包括課責、透明化、開放三原則，趙永茂認為台灣政府都做得不夠徹底。

而民主鞏固不能只依靠初期制度與權力機關的建立，更重要是人民有更多的參與及監督，趙永茂（2008：164-166）認為中央應從「錢、權、人、責」等方面下放地方，「打開」政治與行政過程。

雖然，台灣民主化已超過 23 年，但官僚體系仍受到威權遺緒的影響，從最近 2010 年 1 月 12 日剛通過的「行政院組織法」修正時程，就不難理解改革的困難有多大，<sup>12</sup>而其它機關需要配合調整的工作，也才剛要開始啟動。官僚治理機制能否發揮，有待考驗。

在這波政府改造過程中，「性別平等處」也順利通過，行政院將設立專責單位，配置 40 名人力資源，總算回應了 2002 年以來婦女團體的期待與訴求。根據政府規劃，未來「性別平等處」將擔任行政幕僚角色，而婦權會則繼續作為公私協力的民主參與機制，扮演諮詢功能，協助行政院統籌全國性平政策。另外，政府也持續推動落實消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW），全面檢視各級政府現行法律條文，且將定期提送國家報告及培力民間發展影子報告，逐步落實民主治理的願景。

---

<sup>12</sup>經過漫長 22 年，立法院已於 2010 年 1 月 13 日三讀通過「行政院組織法」等四法，行政院將設 14 個「部」、8 個「委員會」、3 個「獨立機關」、中央銀行及附屬機構故宮博物院 2 院，以及行政院主計總處及人事行政總處 2 處，由現有 37 個部會精簡成 29 個機關，網址：<http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4151901&ctNode=11593&mp=14>。2011 年 12 月 15 日查閱。

## 貳、性別政策機制（Gender Policy Machinery）

### 一、聯合國婦女專責機制的進程

1945年聯合國成立後，經濟及社會理事會於1946年6月21日成立專責機構「婦女地位委員會」（Commission on the Status of Women，簡稱CSW），作為專門致力兩性平等及提升婦女地位的全球性決策機構（聯合國網站）。2010年7月2日聯合國大會在CSW跨國婦女團體的要求下，成立一個新的獨立機構聯合國婦女署（UN Women），將原來四個單位合併為一，包括提高婦女地位司（簡稱DAW，成立於1946年）、性別議題特別顧問辦公室（簡稱OSAGI，成立於1997年）、提高婦女地位國際研訓所（簡稱INSTRAW，成立於1976年）與聯合國婦女發展基金（簡稱UNIFEM，立於1976年），聯合國婦女署於2011年1月1日開始運作，除了原有功能之外，還必須擔負主導與協調聯合國系統內性別平等與女性賦權等相關工作（國際性別通訊，2010）。

事實上，從60年代起聯合國就希望其會員國都能仿效CSW組織型態，在其國內設置類似機構推動婦女政策，到了2004年時，全球已有165個國家設立某種提倡性別平等的政府機制（顧燕翎，2009）。

聯合國除了引導世界各國成立性平機構之外，在1975年第一屆婦女大會上也宣布「婦女十年」的具體目標，主要致力提高婦女的政治代表性。1985年聯合國第三屆婦女大會上，首次提出「性別主流化」（gender mainstreaming）觀點。1995年在北京舉行第四屆婦女大會進一步提出38條宣言與行動綱領，將「性別主流化」作為促進各國性別平等的全球性策略，也是落實「國家女性主義」的策略工具（聯合國網站）。

性別主流化強調政府決策前後，都必需準確的分析出該施行方案對男性/女性所產生的影響（林芳玫，2002；李元貞，2003），2002年之後逐漸成為我國婦權會推動性別平權最主要的策略工具，而台北市婦權會隨後也以性別主流化實施計畫做為手段，要求各局處以性別觀點制定政策。

在性別平權推動上，聯合國婦女大會的確扮演了一個重要的角色，不僅提供

世界各國女性代表相互交流與溝通的平台，也是女性尋求跨國支持的最佳場域。我國雖然在 1971 年退出聯合國，但民間婦女團體仍以非政府組織 NGO 代表身分，持續參與 CSW 跨國交流活動。

## 二、從婦女運動到國家女性主義

由於聯合國大力呼籲各國重視婦女議題，並於 1995 年婦女大會上將性別主流化作為促進各國性別平等的全球性策略，加上全球各地婦女運動的推波助瀾，各國政府陸續在其國內成立性別平權機制，以國家力量加速推動性平政策。

丹麥學者 Birte Siim（1991）認為「國家女性主義」（state feminism）就是指女性主義者在具有實權的制度位置上，擔任行政官員，或是推動女性政策的女性政治人物；而澳洲學者 Sawyer（1990）則以女性主義官僚（femocrat）稱之，兩者都指向女性主義的國家機構化（引自楊婉瑩，2004：120）。

Dorothy McBride Stetson and Amy G. Mazur（1995）比較 12 個先進工業國家婦女政策機構的經驗，指出美國 1920 年在勞工部下設立婦女局，是第一個為婦女設立永久性政府機構的國家。其研究結果指出，國家女性主義的推動往往源於婦女運動，成功關鍵在於國內的婦運模式，如果婦運能夠有效結合，便能促使國家女性主義推進，反之，如果婦運偏重某一路線或互相排擠，則不利國家女性主義進行，例如法國，激進反體制派太強（引自楊婉瑩，2004：125）。

Malloy（2000）觀察加拿大安大略省婦女委員會的運作，她指出婦運議題要在體制內獲得重視，必須和官僚制度環境配合，其中首長意志很重要，可以克服官僚對於改革與創新的畏懼排斥（彭滄雯，2008：11）。

而我國戰後婦女運動從 1971 年呂秀蓮倡議新女性主義開始，歷經價值倡議、街頭抗爭、立法遊說過程，解嚴後，婦女團體常常互相串聯，彼此合作，甚至與政黨結盟，發揮強大影響力，1996 年陳水扁市長在婦運團體的協助下，創立了全國第一個性平專責機制「台北市婦權會」，婦女運動開始進入政府體制參與決策，我國從此踏出國家女性主義的第一步，以政府資源與婦運人士開始共同推動性平政策。1997 年國民黨執政下的行政院與高雄市政府也跟進，分別成立婦權會組織，當時的行政院長連戰甚至加碼 10 億元設立婦權基金會。

曾經擔任第一屆台北市婦權會民間委員的劉毓秀（1998）於第三屆婦女國是會議發表〈「由下而上的婦運」遇見「由上而下的婦運」〉，她指出台北市婦權會具備民主統合主義（democratic corporatism）的色彩，她以國家女性主義理論為依據，鼓勵女人大量滲透進入國家機器，促使國家扮演基進者角色，以顛覆國家機器父權本質。

黃長玲（2007）引述國外學者 Santoros and McGuire（1997）研究，顯示在國家體制中存在支持婦女議題的人，對婦運目標達成會有很大幫助，而 Eisenstein（1996）認為婦女運動替具有性別意識的官員創造出更多空間，另外，Vargas and Wieringa（1998）更指出婦女運動者和具有女性主義價值的民代及行政官僚的合作，被認為是婦運推進的鐵三角。

另外，True and Mintrom（2001）針對 157 個國家的跨國研究指出，跨國婦女運動的串聯影響了各別國家性平機構的設立，而其中重要因素是跨國網路或網絡的建置（transnational networks）（引自楊婉瑩，2004:119）。

從跨國研究中發現，在科技助力下，不僅增進各國交流機會，也加速了各國內部性別平等的演進。而我國 1996 年開始以國家力量與婦運人士共同推動性平政策，之後，不僅在網路上持續建置性別資料，2006 年台北市政府及婦權會開始固定派員出席聯合國婦女大會 CSW，與國際接軌，分享經驗，而行政院婦權會也同樣積極參與國際婦女活動。

### 三、我國的性別政策機制

由文獻研究得知，1920 年美國就設立了勞工部婦女局，聯合國也在 1946 年設立婦女地位委員會專責機構，而英國 1969 年有政府補助的婦女全國委員會，韓國也在 1983 年成立政府智庫的韓國女性開發院（顧燕翎等，2009）。台灣從 1996 年首創台北市婦權會，雖然是一個任務編組單位，但總算趕上世界潮流，開始推動全面性的制度建置，以國家機器致力提昇婦女權益相關工作。

在此之前，台北市政府對於女性權益事宜只是交給社會局底下的婦幼科，即便在中央政府，也是內政部社會司底下的婦女福利科，不僅層級低，政策零碎，更沒有足夠的人力資源配置。

不過，王孟甯（1998）從「統合主義」分析婦女運動與政府體制結合後的影響，從公娼爭論中，她認為應該重新思考體制化的婦運走向。不過，該論文只觀察第一屆台北市婦權會的運作，來不及深入探討婦權會長期運作的政策成效。

另外，林佩玲（1998）「誰能治城？」碩士論文觀察第一屆婦權會與萬芳社區媽媽的互動關係。該論文批評台北市婦權會「參與式民主」的內涵其實具有排他性與絕對化，是一種統合模型的民粹主義。

由這些研究可得知，台北市婦權會運作之初出現許多風暴與爭論，婦運人士進入體制後，不僅要面對官僚體制的衝突與磨合問題，在公娼事件後，還面臨了婦女團體之間的對立與挑戰，過程可謂艱辛。不過，對於全國第一個婦權會組織，多數學者專家與婦運人士仍抱持樂觀與肯定的態度。

但是，也有人擔心，婦運人士進入體制內，可能會被政府收編或消音（成令方，1996；林佩玲，1998；王孟甯，1998），無法有效發揮能量。對於該項質疑，蘇芊玲（2002）認為，婦運經過二十年的成長，已具有主體性，有能力和國家機器近身對話，她以「性別平等教育法」為例，指出進入體制是「借力使力」運用國家資源以改變女性處境，並不容易被收編。

事實上，2000年中央政黨輪替後，在婦運團體的建議下，行政院長開始親自主持行政院婦權會，2003年8月21日游錫堃院長更進一步接受婦女代表的建議，將性別平等專責機制納入政府組織改造藍圖中，2005年陳水扁在總統府成立性別主流化諮詢小組，全面開展性別主流化的建置。由此可見，婦運人士對國家機器展開更多積極性的建議，未被政府消音。

楊婉瑩（2004）肯定國家能夠成為女性主義利益服務的代理人，性別平權機構正是國家女性主義的實踐，她認為民進黨政府在婦權會的制度架構上，對於國家公共資源分配，會從性別觀點加以評估，民進黨執政一系列性別主流化的推展，超越了過去零碎而消極的婦女政策思維。

而黃長玲（2007）也抱持肯定態度，她比較民主化後台灣婦運與工運兩者發展，指出這兩個團體與國家體制「彼此鑲嵌，互相形構」(mutually embedded and mutually constituting)過程中，工運團體訴求牽涉資方龐大利益，受到壓抑較多，相對的，婦運團體在政治體制中創造出來的政治空間較大，與國家互動及鑲嵌程



度比其他運動來的深。

雖然多數學者專家肯定婦權會的性別平等功能，不過，一些婦女學者也看到了「國家女性主義」的侷限與不足，分別提出建議，希望能彌補不足之處，例如，黃長玲（2007）強調婦運人士、具備性別意識的官員與代議士三方攜手合作，婦運目標將更容易達成。而彭滄雯（2008：121）檢視第五屆行政院婦權會與第六屆環評委員會，她認為應看清「公私協力」或「夥伴關係」背後的政治本質及參與侷限，她提出積極性策略包括集體進駐、做中學學習、與建立制度的堅持。

爲了加強婦權會功能，2008年政黨再度輪替後，執政的國民黨擁有國會多數席次，婦運人士把握此契機，加速推動性別平等專責機制的法制化，希望強化婦權會職能，擺脫任務編組的諮詢角色，也要求政府挹注更多人力與預算資源，真正落實國家女性主義的功能。2010年1月12日立法院三讀通過「行政院組織法修正案」，將專責單位性別平等處設立於行政院院本部，並將於2012年正式上路。

在行政院對專責單位的規劃過程中，張晉芬、陳美華（2009）對此提出強烈批判，認爲婦權會是後威權時代的遺緒，在行政院長下設置性平處，更是大開民主倒車，走上人治色彩的父權老路，她們建議應以獨立完整部會做爲決策核心，才有助國家性別事務的提升。

但是，黃長玲（2009）持不同看法，她認爲獨立機關可能淪爲弱勢部會，對性別主流化的推動不見得有利，而「行政院性平處加上婦權會」機制，可能更具民主深化意義，有利於各部會協調，但是關鍵仍在行政部門的決心與民間監督。

以國際的經驗來看，Chappel（2002）比較內閣制國家澳洲、加拿大、英國的女性主義官僚，指出澳洲女性地位辦公室因處於首相內閣中央部會下，佔有制度位置的優勢，享有首相許可的協調功能，領先其他兩國，而加拿大婦女政策機構雖爲獨立機構，但缺乏統整協調性，反而成爲內閣邊陲（引自楊婉瑩，2004：127）。

整體而言，民進黨執政下2003年開始推動性別主流化策略，2008年再度政黨輪替後，國民黨政府同樣不敢輕忽，除了2012年將成立性平專責單位之外，2011年5月20日立法院第七屆第七會期第14次會議也通過CEDAW施行法。<sup>13</sup>由此

<sup>13</sup> 聯合國1979年通過《消除對婦女一切形式歧視公約》Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women，簡稱CEDAW。

可見，不論民進黨或國民黨執政下，政府官員都能持續以國家力量與民間婦女共同合作推動性平政策。

## 第六節 章節說明

本研究第一章主要探討台北市婦女權益促進委員會施行十四年後所衍生的問題，並就相關文獻進行檢討評析，以及提出本文的研究方法與分析架構。

第二章探討我國民主化歷程中，婦運與該組織的密切關係。從價值倡議、街頭抗爭、立法遊說、到參與決策，在民主化過程中，由於婦女運動者不斷地持續推進，使得政黨不得不提出友善婦女政策及提高女性參政比例。1994年首都市長選舉後，民進黨陳水扁市長於1996年創立了全國第一個官民合作的婦權會組織，讓民間婦女進入體制內發聲，影響政策產出。本章透過歷史脈絡分析發現，在婦權會催生過程，婦女運動扮演了關鍵性角色。另外，本章最後將以質性研究為主，訪談七位婦權會民間委員，進一步了解台北市婦權會體制化後的困境。

第三章重點為台北市婦權會歷屆提案內容分析，觀察婦權會歷經三位市長提案內容的變化，從比較分析中可以看出婦權會角色與功能之變遷。筆者將從婦權會七屆會議記錄，歸納、整理、分析提案類別與數量，以及婦權會民間委員的屬性變遷，從中了解婦權會實質運作後的機會與限制。

第四章將從第三章歸納整理出來的提案中，篩選出三個個案做進一步的檢視與研究，希望從實質面的觀察，反思婦權會運作機制的不足。所選擇的案例分別是「公廁」、「病房助理」、「女性就業性別歧視勞動檢查」三個議題，這三個個案同時具備跨時、跨屆、跨局處等特性，也代表三種不同類型的治理模式。除了檢視三個政策的民主治理成效之外，同時配合訪談婦權會委員，進一步找出婦權會政策制定過程所出現的問題。

第五章結論與建議，希望從研究中找到婦權會運作機制的困境，並提出具體建議，以供未來婦權會制定政策時參考之用。

## 第二章 台北市女性權益促進委員會之緣起、創立與體制化

1986 年台灣第一個本土政黨民進黨崛起，不僅對威權體制造成衝擊，也在婦運界投下一顆震撼彈，因為新興政黨沒有體制包袱，對於婦運主張可以全盤接受，甚至直接網羅婦運界重要人士進入政黨工作，使得政黨與婦運逐漸產生密切合作關係。因此，當 1994 年民進黨籍人士當選首都市長後，婦運力量自然跟著進入體制，持續發揮影響力。1996 年在婦運人士的建議下，陳水扁市長成立全國第一個性平政策機制台北市婦權會，婦運人士從此踏進政府體制內，與政府首長共同制定性平政策。

事實上，台北市婦權會的緣起、創立與體制化過程，與台灣婦女運動息息相關，不過，在沒有法源情況下，民進黨籍台北市長為什麼執意成立一個新的單位婦權會？在台北市婦權會創立過程，婦運與政黨呈現何種關係？婦運團體扮演主導或催生的角色？在台北市婦權會體制化後，婦運力量是否從此被政府體制吸收殆盡，淪為配角，失去主體性？或是借力使力，從此開起「國家女性主義」序幕，徹底改變了父權國家機器的面貌？這些問題的釐清將有助於我們了解台北市婦權會的發展與運作，以及後續所衍生的種種挑戰。

因此本章將從台灣婦女運動的角度出發，探討台北市婦權會的緣起、創立與體制化過程，試圖找出影響體制性變遷的相關因素，希望對於未來婦權會的改革與修正，有更明確的方向。

### 第一節 緣起：民主化歷程中的婦女運動

有關民主化歷程中的婦女運動，顧燕翎（1987）以時間為分水嶺，將台灣戰後婦運劃分為三階段，分別是 70 年代呂秀蓮發起的新女性主義、80 年代李元貞領導的婦女新知雜誌社、及 1987 年解嚴後的婦女運動。此一區分為後續研究者

所沿用並修正（范碧玲，1990；周碧娥，1990；張毓芬，1998；張輝潭，2006）。而黃長玲（2008）則以婦運所採取的策略及路線作為分類標準，將台灣婦運劃分為四個歷程，包括價值倡議、街頭抗爭、立法遊說、及參與決策，而本論文探討主題為 1996 年之後的台北市婦權會，已經到達體制內參與決策階段，因此筆者參考黃長玲觀點，將台灣婦運劃分為四個階段，作為本節分析架構，藉此途徑進一步探討我國民主化、婦運與台北市婦權會三者之間的互動關係。

## 壹、價值倡議

台灣在日本殖民時代末期已出現婦女組織，但是受到戰後威權體制的影響，自發的婦女組織被迫瓦解，僅存的婦女團體為國家力量所主導的各縣市婦女會及蔣宋美齡領導成立的婦聯會等組織（黃長玲，2008：263），另外則是國際性婦女或宗教團體在台分支機構，例如 YMCA。由於當時實施戒嚴體制，因此，婦女團體主要投入勞軍、救災與教育等傳統保守的慈善活動，可以說只有婦女工作而沒有婦女運動。

1970 年代台灣已從農業社會過渡到工業社會，人口大量移入都市，就業及就學機會提升，女性勞動參與迅速增加，大專聯考女生錄取率也逐年上升。當時大學招生委員會為了防止大學女生過多，竟然想要限制女性錄取名額，呂秀蓮針對該事件於 1971 年 10 月 23 日投書聯合報副刊，發表〈傳統的男女社會角色〉文章，批評國家體制對女性的歧視，隔年再度發表〈兩性社會的風嚮〉，終於引發熱烈迴響，於是呂秀蓮開始鼓吹「新女性主義」（呂秀蓮，1990：214-215），正式展開台灣 70 年代的婦女運動。

呂秀蓮除了倡議新女性主義之外，也著手進行組織籌備工作，不過，當時台灣仍處於威權統治，社會也充斥傳統父權文化，因此申請成立的「時代女性協會」被台北市社會局拒絕，「拓荒者之家」聚會場所也匆匆結束。1975 之後，呂秀蓮再度結合一批「左手拿鍋鏟，右手握筆桿」的新女性成立「拓荒者出版社」傳播思想，並且舉辦「男士烹飪比賽」、設置「保護妳專線」等活動。1978 年台美斷交，參選國大的呂秀蓮因美麗島事件於 1979 年被補入獄（呂秀蓮，1990；

張輝潭，2006）。

雖然政治遭到挫敗，但台灣的社會力已逐漸開展，不但民主運動蓄勢待發，社會與人權議題逐漸受到重視，消費者及環保等運動紛紛興起。1982年李元貞等人爲了延續婦運香火，創立婦女新知雜誌社，提出「女性自覺」觀念，強調現代女性必須訓練自己具有獨立自主的能力（李元貞，1986：5），除了宣揚理念之外，婦女新知也陸續舉辦活動，以實際行動推展婦運，例如1985年舉辦「家庭主婦年」促使許多中產階級家庭主婦站出來，以消費者角色關心社區、環保等議題，也協助召開第一次「婦女在國家發展中的角色」研討會，促成台大婦女研究室的成立。此階段李元貞以策略性的低姿態與溫和作法，在1982-1987年間，使社會更重視和支持婦女問題，讓婦女運動真正成爲婦女的集體行動（張輝潭，2006：106）。林芳玫（1996）表示台灣婦運在70年代及80年代受自由主義女性主義的影響，展現的是追求「平等」精神。

1986年黨外人士衝破政治禁忌，成立第一個有力的反對政黨民進黨，1987年解嚴後，婦女新知雜誌社改組爲基金會，繼續推動性別平等教育、女性參政及攸關女性權益的政策及法令。同時期，以不同議題爲訴求的婦運團體也相繼成立，包括關心人身安全的現代婦女基金會、關心雛妓慰安婦等議題的婦女救援基金會、關心離婚婦女處境的晚晴基金會、關心雛妓及青少年問題的勵馨基金會、以及倡議環保及消費者權益的主婦聯盟基金會。這些團體至今仍活躍於台灣社會，1996年後也分別進入台北市婦權會或中央婦權會擔任民間委員，持續發會影響力。另外標榜關心政治的進步婦盟也在此時成立，不過成員大多被民進黨吸收，因此很早便停止運作。而1988年台灣大學成立台大女研社，有別於國民黨婦工會轄下的女青年聯誼會，是校園內的自主性社團，婦運理念逐漸向下擴散。這些團體平常各自分工，必要時因議題串聯結盟，相互支持，張茂桂（1991）指出這種「聯線」出擊策略，是當時婦運團體間常用的方式。

1990年代之後，伴隨民主化腳步，及社會力的解放，新興婦女團體繼續蓬勃發展，包括1991年關心勞動權益的女工團結生產線、1993年性別研究學者組成的女性學學會、1994年關心青少年性交易的終止童妓協會、1994年關注婦女健康議題的台北市女性權益促進會、1997年推動社區照顧支持體系的彭婉如基

金會、1999 年倡議性工作權益的日日春協會、1999 年關心跨性別議題的性別人權協會、2000 年台灣女人連線、2001 年推動兩性平權及縮短城鄉差距的台灣婦女團體全國聯合會、2002 年投身性別平等教育的老師組成性別平等教育協會、2003 年關心新移民權益的南洋姐妹會。這些女性團體除了針對特定議題進行價值倡議，也同時參與政策及立法遊說，1994 年市長改選及 2000 年中央政府政黨輪替後，大部分團體代表也都進入台北市婦權會或中央婦權會，參與體制內決策。不過，90 年代之後婦女團體對於國族認同、性產業、性工作權、婦運路線等議題也出現激烈爭辯（黃長玲，2008：265），至今仍存在歧異。

## 貳、街頭抗爭

婦女團體除了價值倡議之外，也參與許多街頭抗議活動，第一次大型串聯抗爭是 1987 年 1 月 10 日在台北華西街所舉辦的「反對販賣人口－關懷雛妓」大遊行，由 31 個團體聯合發動，展現集體力量，引起社會及有關單位重視。

另外一次大集結是在 1994 年 5 月 22 日反性騷擾大遊行，中央大學何春蕤教授喊出「我要性高潮，不要性騷擾」口號，轟動一時，媒體競相報導，立法委員也協助舉辦多場公聽會，雖然 2005 年性騷擾防治法才完成立法程序，不過觀念傳播相當有效，尤其 1996 年台北市婦權會成立後，民間委員馬上在體制內提案，要求政府配合宣導，因此台北市性騷擾防治的成效相當不錯。

1996 年底出身婦運界的民進黨婦女部主任彭婉如遇害，婦女團體再度集體發動「女權火照夜路」大遊行，抗議政府漠視婦女人身安全議題，政府因此提出計程車管理等相關政策。

另外大專女性社團 1995 年舉辦「情慾拓荒」活動或是 1996 年發動「搶攻男廁運動」也都成功凸顯議題，引起社會討論，甚至促成建築法規的修訂。

除了針對特定議題發動街頭抗爭之外，婦女團體也不忘在每一次選舉時，對候選人提出政見訴求，例如 1996 年 3 月 7 日婦運團體集結在總統府前，高喊「飛越總統府，女人好自在」口號，對各黨總統候選人提出 104 個性別平權政策要求。

事實上，1987 年解嚴前後，社會運動蓬勃發展，百花齊放，年度抗議活動

最高達一千六百多件之多，蕭新煌（1991：58-61）以「社運的黃金十年」描述 1980 到 1990 年代街頭狂飆的情形。而婦運團體在該階段也沒有缺席，以活潑藝術方式走上街頭，成功引起大眾關注，並且在選舉前，適時提出政策主張，逼使各政黨不得不提出承諾。顧燕翎（1995：13）指出 90 年代婦運最可喜的是團體大增，活動力旺盛並互相支援。直至今日，彭滄雯（2008）認為面對龐大國家機器時，婦女「集體」發聲的重要性。

不過，1996 年台北市婦權會成立之後，女性取得體制內發聲空間，街頭抗爭活動因此逐漸減少。

### 參、立法遊說

除了價值倡議、街頭抗議之外，隨著 1992 年國會全面改選，立法遊說也成為婦女團體爭取權益的重要管道。婦運團體透過專業律師及學者等提出具體政策，以大法官釋憲及對立委施壓的方式，從事法律及政策面的對話，要求國家機器具體回應，因此加速法律和制度面的兩性平權改革。

黃長玲（2008：269）認為婦女團體透過立法遊說所取得的成果，可以歸納為三個面向；消除現行法律對女性的歧視、制定符合性別平等的法律規範、以及結合其他社運團體修訂相關法律確保女性權益等。

#### 一、消除現行法律對女性的歧視

在消除現行法律對女性歧視的部分，具體成果為民法親屬編的修正。1994 年婦女新知基金會及晚晴協會發起釋憲運動，藉由受害個案聲請大法官會議就民法親屬編是否違憲予以解釋，將女性在婚姻家庭中所受到的歧視，提升到公領域來討論，打破公私領域之界限。

1994 年大法官第 365 號解釋文宣告民法親屬編第 1089 條「親權行使以父權為優先」違反憲法兩性平等原則。1995 年婦女新知基金會等婦女團體將民法親屬編修正草案送交立法院，同時，在立法院前登上宣傳車，公開宣示不和壓迫女人的法律妥協，除了主張徹底修法，也想要藉此活動喚醒女性的自覺意識，突顯婦女在父權家庭的劣勢位置，是不分彼此的共同處境。

1996 年大法官會議第 410 號解釋文宣告「不屬夫之原有財產由夫享有規定」違憲。於是立法院三讀通過民法親屬編條文修正，廢除違反兩性平等的父權條款，包括子女監護、親權行使及夫妻財產等規定。

## 二、制定性別平等的法律

在制定性別平等法律的部分，具體成果為兩性工作平等法、家庭暴力防治法、及性別平等教育法等三項。兩性工作平等法起源於 1987 年國父紀念館及高雄市立文化中心五十多名女性員工遭到「單身條款」及「禁孕條款」的不當對待，婦女新知基金會介入聲援後，發現現行法律無法證明雇主違法，因此開始起草台灣第一部建立職場性別平等的法律。不過法案送入立法院後，經過 12 年，直至 2002 年才通過。

1998 年家庭暴力防治法的制定，則是 1993 年鄧如雯殺夫事件發生後，在婦女團體大力聲援下，四年後催生出該部法律，從此打破「法不入家門」觀念。另外 1997 年性侵害犯罪防治法及 1999 年刑法增訂妨害性自主罪章等，也都是為了保護婦女人身安全所制訂的法律。

2004 年性別平等教育法的制定，則是希望透過教育體系改變社會價值而推動的法律，由於制定過程發生屏東縣高樹國中葉永誌命案，引起大眾注意性別壓迫問題，草擬中的兩性平等教育法因此改名為性別平等教育法，強調兩性平等之外，也要尊重個人性傾向及性別特質（黃長玲，2008：271）。

## 三、結合其他社團進行法律修訂以確保女性權益

除了婦女團體之間相互合作之外，婦運也結合其他社運團體進行攸關女性權益的立法及修法遊說工作，例如 1994 年防暴聯盟、2003 年移民移住人權修法聯盟（簡稱移盟）等，都是婦女團體與其他社運團體合作的成果。整體而言，90 年代之後，婦運在兩性平權的修法與制定上取得豐碩的成果，范雲（2010：122）的觀察也指出，相對於其他社運成果，台灣婦女運動在法律面向的改革，可謂成績斐然。



另外，解嚴後，婦女團體也注意到選舉的重要性，例如婦女新知基金會將 1989 年訂為婦女政治年，不僅策劃活動，公布十大婦女政見，甚至組成助講團，介入選舉，開始與政黨展開合作關係。而 1999 年因精省而修訂的地方制度法，將地方議員婦女當選名額提升至四分之一，或是 2005 年修憲規定政黨不分區立委女性當選名單不得低於二分之一，這些政治改革的背後，依然可以見到婦運團體著力的痕跡。

## 肆、參與決策

1996 年之後，台北市政府成立全國第一個性平政策機制，廣邀婦女團體進入政府體制，參與政策制定，婦運人士不必再走上街頭表達訴求，而是直接到體制內發聲，實踐主張，婦女運動因此取得更寬廣的空間，從立法遊說擴展至參與決策。1997 年高雄市及行政院也跟進成立類似組織，2002 年之後，婦權會模式擴及全國，婦運與國家的互動更為密切。

黃長玲(2008: 273)認為這個體制變革，雖然讓婦運與國家產生密切關係，為婦運帶來更多機會，但也模糊了市民社會與國家機關的界限，使得婦運在推動性別平權的過程中，面臨許多挑戰，例如 2005 年生育保健法修正草案，由於行政院不顧婦權會的意見，堅持採用宗教團體意見，納入人工流產三天思考期的規定，導致三位行政院婦權會民間委員提出辭職，她認為該案例正好說明了參與式委員會的侷限性。而彭滄雯(2008: 121)比較行政院婦權會及環評委員會所受到的待遇，也認為社運代表應看清「公私協力」背後的政治本質與參與侷限。

然而，大部分婦運團體都選擇進入體制內參與決策，蘇芊玲(2002)以性別平等教育法為例，她認為婦運團體經過多年成長，已具備足夠的主體性，進入體制只是「借力使力」運用國家資源以改變女性處境。事實上，婦女團體藉由婦權會機制，不僅有機會與市長及首長直接對話，也將攸關性別平等的法律一一拿到體制內實踐，例如性騷擾防治、家暴防治、兩平法性別歧視勞動檢查、性平教育等，都獲得相當可觀的成果。

從以上歷史脈絡分析可以看到台灣戰後婦運伴隨民主化進程，從價值倡

議、街頭抗爭、立法遊說、到體制內參與決策，一路走來跌跌撞撞，面臨許多挑戰。不過，婦運人士始終積極面對，克服逆境，過程中不僅與婦女團體、社運團體互相串連，以集體力量撼動國家機器，也與政黨發展密切合作關係。尤其台北市婦權會的緣起與創立，雖然跟台灣民主化息息相關，但在創立過程，如果缺少政黨助力，婦運恐怕無法順利達到體制內參與階段。

到底婦運如何與政黨產生連結？政黨提供哪些協助給婦女團體？當台北市婦權會及其它婦權會完成體制化發展後，政黨功能是否逐漸消退？還是繼續扮演關鍵角色？這樣的發展對婦運是好是壞？這些問題的釐清，將有助於我們了解台北市婦權會目前所面臨的機會與困境，以作為下一波婦女運動的參考。

## 第二節 創立：民選市長與政治結構改變

隨著台灣民主化的腳步，1992年國會全面改選，政黨競爭局勢更加明顯，政黨為了爭取婦女選票，逐漸重視婦女議題，同時期，婦運人士開始嘗試進入政黨工作，除了協助政黨發展婦女組織，推動婦女政策之外，也為婦運與政黨的結合打下重要基礎，最後促成台北市婦權會的創立。

因此本節將探討民主化後，政黨、選舉及婦女運動三者的互動關係。研究結果將指出，新興政黨、民選市長與婦運人士匯集而成的力量，一舉創立了台北市婦權會，如果少了其中一股力量，婦權會將無法孕育而生。

### 壹、1989 婦女政治年，婦運與政黨結盟

隨著自由化與民主化的進程，民間社會與政府的關係，逐漸從「對抗」轉變為「對話」。婦女團體也不例外，從街頭抗爭擴展至立法遊說，許多重要法案，例如家暴法或兩性工作平等法，也都獲得女性國會議員的大力支持，才能夠排入議程，完成修訂。

不過，婦運與政治的關係一直到解嚴後才開始真正明朗。解嚴前，婦運先鋒呂秀蓮 1979 年因美麗島政治事件被捕入獄後，婦女新知李元貞等人刻意以低

姿態延續婦運香火，對於政治圈保持相當距離，與當時黨外政治勢力並沒有太多接觸（張輝潭，2006）。

直到 1987 年解嚴後，婦女運動者才開始嘗試與政治團體結盟，或透過公職選舉在政治上發揮影響力，例如進步婦盟就是以關心政治改革為訴求的婦運團體，成員多數積極投入民進黨政治運動（張輝潭，2006；范雲，2010）。

相對於進步婦盟直接參與民進黨活動，婦女新知基金會則是串連其他婦女團體，共同提出婦女政見，並以一系列活動企圖喚醒選民及政黨重視女性權益。

尤其 1989 年 21 縣市長、省市議員及立法委員三合一選舉，婦女新知基金會意識到此次選舉的重要性，特別將 1989 年訂為「婦女政治年」，並規劃多場演講活動，包括「女性參政對於政治的影響」座談會、「台灣女性看兩黨的婦女政策」研討會、十大婦女聯合政見、以及增額立委問政評估等活動，甚至派人前往美國蒐集婦女參政資料，同時幫助部分民進黨候選人站台助講，為選舉投注許多心血（張輝潭，2006），也帶動社會進一步認識婦女理念，並開始與反對黨民進黨有更多接觸。

1992 年第二屆立法委員全面改選，是台灣民主轉型的重要指標，該階段婦運團體為了順利推動法案，有機會與各政黨的國會議員互動，由於民進黨沒有體制包袱，對於進步議題接受度高，因此得到婦運團體較多肯定，也為日後的合作奠定良好基礎。

事實上，民進黨對於社會福利政策的接受度都較國民黨來得高，包括婦女議題，在陳水扁入主台北市政府之後，不論施政計畫或預算成長幅度，都與國民黨執政時期的表現，有明顯區隔（陳正芬，1997）。

不過，對於婦運與民進黨的結盟，婦運前輩李元貞則持不同看法，她認為民進黨會注意婦女問題並非政黨本身很進步，而是因為掌握不到國民黨安定牌下的婦女，只好借助婦運能量來爭取新興婦女的選票（鄭維鈞，2005：27）。

另外，活躍於婦運界的彭婉如 1995 年接掌民進黨婦女發展委員會執行長（婦女部前身），也為婦運與政黨的結合帶來重大轉變。由於彭婉如曾經擔任婦女新知基金會秘書長，她帶來的婦運能量，不僅幫助民進黨扭轉草莽形象，也將民

進黨與婦運緊密結合，在政黨中發展婦運（李元貞，1997：2），落實婦運理念。

由於彭婉如任內積極推動婦女參政保障名額，在她不幸遇難後，1996 年民進黨全代會率全國之先通過四分之一婦女公職候選人提名保障條款，這項政策為女性參政打下厚實基礎。黃長玲（2001：75）觀察 1998 年縣市議員選舉，她指出民進黨第一次採用四分之一性別比例原則提名，成長 18 席當中女性就佔了 15 席，她認為這個制度不僅增加女性參政機會，也幫助民進黨開拓了新的政治空間。

緊接著 1994 年省市長選舉、1996 年總統直選、1997 年省市長改選，政黨競爭日益激烈，婦女團體與政黨的互動、結盟更為頻繁，在政治制度解構與重構過程中，婦運與政黨保持良好關係，爭取有利位置。1994 年首都市長選戰後，婦運團體取得體制內發言空間，持續發揮影響力。

## 貳、1994 年首都市長民選，政治結構改變

1994 年民選首都市長的戰役，各種婦女能量匯集，展現強烈企圖心，民進黨籍陳水扁在三強鼎立下脫穎而出，當選台北市長，政治結構因為政黨輪替而發生重大改變。

由於陳水扁在選戰中刻意改變咄咄逼人的立委形象，推出「快樂，希望，陳水扁」競選口號，並且在婦女團體的協助下，推出「給台北市姊妹的七大獻禮」及市政白皮書「五大服務」，包括成立兩性平等發展基金、婦女會館、社區婦女中心、危難庇護所、二度就業職訓服務、普及臨時托育、婦女親善門診、提供性騷擾申訴服務、提供二十四小時家暴保護服務等婦女政見，加上，成功吸引婦女選票。

因此，為了履行競選承諾，陳水扁市長上任後，在婦女團體的建議下，於 1996 年創立全國第一個性平政策單位台北市婦權會，遴聘民間學者及婦女代表擔任委員，提供婦運人士在體制內發言、影響政府政策的管道，是第一個婦女參與公共事務的公私合作組織，也是參與式民主的新模式。婦運團體的影響力因此從政黨結盟層次，進一步擴散至參與政府體制。

不過，台北市婦權會的成立並沒有法源基礎，是以任務編組方式組成的跨

局處單位，只有行政命令設置要點，沒有經過議會討論訂出自治條例，正當性似乎不足。不過，陳水扁市長挾著新民意作為後盾，又親自擔任台北市婦權會主任委員，還規定各局處首長都要親自出席，貫徹婦權會決議，使得剛從威權體制走出來的官員，不得不開始認真對待這個新單位。婦運人士形容當初台北市婦權會的運作模式根本是「挾天子以令諸侯」，受訪者 B 也同意此觀點，她說：

當初婦權會成立的歷史原因是，民進黨剛進入台北市政府，很多婦女團體急於透過市長去改變政府、指揮官員，挾天子以令諸侯。

可見婦權會成立之初，面臨極大挑戰，雖然政黨輪替，政治結構改變，不過，若是沒有市長力挺，以及婦運人士的堅持，許多進步議題恐怕會胎死腹中，婦權會也可能成為聊備一格的單位而已。例如 1997 年國民黨執政的高雄市與行政院也成立類似機制，不過，傅立葉（1999）觀察到民進黨執政下的台北市婦權會被賦予較大決策功能，處理議題也較廣泛，包括婦女人身安全，老人安養、托育、都市規劃、治安等，而當時國民黨執政的行政院和高雄市政府婦權會，只能算是移植了台北市婦權會的空殼子。而周芬姿（1998）也指出國民黨執政下的高雄市婦權會除了通過婦女政策白皮書之外，其它一無所成，會中決議也不受政府重視，常被批評「決而不做」。

可見，當時陳水扁以市長身份親自主持台北市婦權會大會，的確在僵硬保守的官僚體制中，衝撞出一條有別於以往的性平大道，婦女需求不再只是侷限於社會局婦女科的福利政策而已。

從此，民間婦運團體開始參與體制內運作，鑲嵌於國家制度，不僅活絡了保守官僚組織，也進一步推動「國家女性主義」的發展，為台灣婦女運動開創更多機會。

### 參、政治機會的契機

台北市婦權會的誕生，除了跟政治結構改變有關外，細看發展過程，政治

機會的契機也相當重要。筆者觀察，除了婦運大將劉毓秀等人深獲陳水扁市長重視之外，背後原因是陳水扁黨內初選獲得新潮流等各派系支持，當選後爲了回報，不僅局處首長使用新系成員，包括建設局長林逢慶、社會局長陳菊、環保局長劉世芳等，在婦女議題上更全力搭配新系女將提出的想法。

當年，民間社團「台北市女權會」成立時間很短，1994 年才登記立案，投入婦運時間較短，和某些深耕婦運的社團無法相提並論，然而女權會成員幾乎都是民進黨員，是握有政治實力的行爲者，包括後來成爲民進黨不分區立法委員的黃淑英及擔任過行政院秘書長的劉世芳，由於她們的積極串聯及運作，很快就獲得陳水扁市長的高度配合，執政兩年後，1996 年 1 月創立了行政部門內的婦權會單位，讓婦女運動的理念在政府體制中實踐。

范雲（2003：173）的觀察及訪談結果也指出，如果沒有這批運動者的政黨忠誠度及努力，也無法立即運用新改變的政治結構將婦女運動推到一個新的方向。她強調即便在同一個運動場域中，對於不同特質的運動者，政治機會結構所帶來的影響也不同。

除了婦權會之外，陳水扁市長也在 12 個行政區創設了 12 個婦女服務中心，以公辦民營方式委託給民間婦女團體經營，提供基層婦女法律等服務，而且固定每年提撥公務預算補助這些委外團體，另外還在士林區籌設公辦婦女中心，負責議題倡議及國際交流。這一連串友善婦女的行動與方案，不僅落實在地精神，擴大婦女參與公共政策，也達到資源重分配的效應。

1998 年換黨執政後，國民黨馬英九市長仍維持台北市婦權會參與式民主的決策模式，而 12 個婦女中心也持續發揮功能，不過委託經營的團體及內容都有變動。到了郝龍斌市長時代，婦女中心則縮減爲 10 所，中正區及南港區沒有繼續設置婦女中心。<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> 10 所婦女中心參閱台北市社會局網站：（2011/7/18 閱覽）  
[http://www.bosa.tcg.gov.tw/i/i0300.asp?l1\\_code=03&l2\\_code=18&fix\\_code=0318006&group\\_type=1](http://www.bosa.tcg.gov.tw/i/i0300.asp?l1_code=03&l2_code=18&fix_code=0318006&group_type=1)。

### 第三節 體制化的發展與困境

民進黨陳水扁市長 1996 年創立台北市婦權會，運作兩年後，1998 年連任失敗，由國民黨馬英九勝出，台北市政府再度發生政黨輪替。不過，馬英九市長上任後，仍繼續延用婦權會機制，並未作任何更動，台北市婦權會因此朝向體制化發展。

2000 年陳水扁當選總統後，不久，行政院長游錫堃也親自擔任行政院婦權會的主任委員，此時，不論中央或台北市政府，都以婦權會做為推動性平政策的核心單位。

#### 壹、婦權會歷經衝撞、磨合、內化三階段發展

台北市婦權會草創之初，由於多數民間委員長期從事婦運，面對科層化官僚組織，顯得格格不入，處處可以見到政府官員與民間委員的磨擦與齟齬。不過，從會議紀錄上可以發現，這個時期的提案最多，反應也很熱烈，雖然公娼事件最後造成婦運團體的對立，不過，婦權會機制仍受到多數婦女團體的肯定，筆者將草創時期的婦權會歸類為「衝撞期」。

衝撞期的民進黨籍陳水扁市長，由於沒有傳統官僚體制的包袱，不僅可以大刀闊斧進行市政改革，事實上，在首都市長的壓力下，他也力求表現，勇於創新，連任前一直保有高達七成以上的支持度。而對於台北市婦權會的決議，更是照單全收，全面配合，從會議記錄可發現，陳水扁市長只有 1 次缺席紀錄，其餘 9 次都是從頭到尾親自坐鎮主持，相當重視婦權會的意見。

1998 年國民黨籍馬英九打敗高支持度的現任市長陳水扁，政黨再次輪替，此時正逢第二屆婦權會進行中，有四位府外委員（民間委員）立刻跟隨陳水扁市長請辭，分別是學者劉毓秀、傅立葉、蘇芊玲、以及團體代表彭婉如基金會洪萬生。不過，馬英九市長也立刻補足缺額，以學者專家伊慶春、羅燦煥、王麗容及團體代表現代婦女基金會張錦麗取而代之，繼續維持婦權會官民合作的決策模式。此時，多數婦運團體已認可該體制的運作模式，甚至親民進黨的社團

台北市女權會也沒有跟隨陳水扁退出，選擇留在體制內，繼續發會影響力。

雖然馬英九任內婦權會處於較為平和的關係，不過，從會議紀錄也不時會見到民間委員與官員尖銳的批判與對話，筆者將該階段歸類為「磨合期」。

馬英九任內婦權會共計 21 次大會，前後長達八年時光，馬市長雖然有幾次中途離席的紀錄，但在會議結束前都能及時返回大會作出裁決，可以說達到百分之百的出席率，顯示馬英九對台北市婦權會的重視，並不亞於陳水扁。

從陳水扁衝撞期過渡到馬英九磨合期，期間雖然發生政權交替，也有民間委員跟著請辭，但婦權會大會運作始終沒有中斷，維持正常，可以說是無縫接軌，也確立了該體制的發展。

2006 年底國民黨郝龍斌打敗民進黨謝長廷，當選台北市長，接替馬英九市長繼續擔任婦權會第六屆主任委員，此時台北市婦權會運作已逐漸穩定，全面轉向行政官僚「性別主流化」的培訓，由於該時期市長出席率相當低，而大會提案數也減少許多，婦權會似乎處於默默前進的狀態，筆者將該階段婦權會的運作歸類為「內化期」。

台北市婦權會從衝撞、磨合、到內化，歷經三位市長超過 15 年運作，不論換黨執政或是換人執政，婦權會的腳步始終沒有停歇。不過，體制化成功，並不代表婦權會的功能與角色也跟著該體制茁壯發展。因為，從會議記錄可以發現，第三位民選市長郝龍斌的出席率相當低，只達三分之一，郝市長對婦權會的態度，似乎不若前兩位市長熱絡。

這是否意味婦權會不再受到市長重視？婦權會的功能與角色是否已萎縮倒退？難以發揮？也就是過去學者常憂心的「婦女能動性將被體制消耗殆盡」的問題。而這種和諧運作的情形是否只是性別平權的假象？體制化已流於形式化？還是代表該體制化發展已趨成熟，性別平權政策已深入市府各局處，因此不再需要市長親自到場主持？

如果只從市長出席率或婦權會提案數來看，可能會悲觀地以為婦權會不再受到重視或功能難以發揮，事實上未必如此，必須從不同層次深入觀察，才有機會得到真正解釋。因此，筆者將以民主治理的角度，進一步探討台北市婦權會的成效及變遷，從訪談內容、會議記錄、個案分析三個面向加以檢視，希望



挖掘出台北市婦權會運作多年後的真實面貌。

## 貳、婦權會體制化的困境

本節將以質性研究為主，深入訪談七位婦權會委員，訪談提綱共七題，前四題是以民主治理角度出發，分別回答「專業性」、「代表性」、「回應性」、「課責性」四個問題，這四個問題是民主治理文獻中研究者最常提及的問題。而後三題則請受訪者回想哪些提案成效最好、最差，以及對本研究三個案例的看法，包括女廁、病房助理、及就業議題，進一步追蹤歷屆婦權會提案在民主治理上的成效，希望以實際案例反映婦權會體制化的發展與困境。

七位受訪者皆具備二屆以上台北市婦權會資歷，其中四位受訪者是學者代表，三位是團體代表身分，其中一位擔任過市府性別檢視清單召集人，另一位則是市府性別主流化訓練課程的主導者。從她們的訪談內容，可以概略了解目前台北市婦權會體制化的發展與困境，另外兩個面向的觀察，包括歷屆會議紀錄及個案分析，將分別於第三章及第四章加以探討。

### 一、「市長出席率」的重要性看法不一

對於市長出席率由高轉低的情形，受訪者的看法並不一致，有的受訪者認為市長出席與否很重要，因為市長不來，局處首長也就不出席了。有的委員卻認為由市長主持反而危險，讓真正了解性別議題的人來主持，會有更好效果，受訪者 B 表示：

婦權會的決策機制，由市長或最高首長來主持是有決策過於急促的危險。這樣的決策程序很不同於一般的行政體制，也可以說形同綁架市長，當場就下命令。決策速度快，但也有危險性。市長不可能具有所有領域的專業知識，市長若自己不是性別專業，派一位對於性別域比較熟悉的副市長來主持，被綁架的可能性較低，比較可以避免草率做出錯誤決定。（受訪者 B）

性別聯絡人表示，若要影響全部局處的官員，一定要首長支持，所以我們要

求在星期二市政會議上報告兩次。派李永萍來反而懂。（訪談者 C）

以上兩位資深的婦權會委員都提到，若是副市長更熟悉性別議題，例如郝市府的副市長李永萍，由她來主持大會反而更好，前提是代理人必須熟悉婦女議題。

不過，也有受訪者認為市長或首長的角色相當重要，她們強調，市長若不來開會，局處首長也不會出席，會派代理人出席，換來換去，不僅政策不連續，對官員也無從要求起，她們表示：

府內委員占這麼多，但府內委員根本不重視女委會，開大會時，幾乎看不到局處首長，除非市長要來。會派副局長或科長或專員或府會聯絡人，換來換去，不同面孔，政策就會不連續，感覺是在交代委員而已！（受訪者 E）

市長若不來，局處首長也不會來，局處代表常常換，在女權會運作上，這是個很嚴重的問題。（受訪者 G）

當初婦權會的設計是希望以市長高度整合各局處意見，或是以市長權威帶動僵化的官僚體制，而把各局處首長一起找來開會，也是為了打破政府機關的本位主義，讓婦女議題不再侷限於社會局婦幼科層次。

不過，婦權會體制化後，婦權會委員對於市長的出席率，似乎見仁見智，某些受訪者強調市長不來是很嚴重的問題，也有人認為市長親自來反而危險。事實上，局處首長指派的代理人，往往只因為她具女性身分，若是層級不高，根本無法做出承諾，以至於議題一再拖延，無法貫徹，從受訪者的談話中可以發現，市長或首長出席與否還是很重要。

## 二、「專業性」評價不一

由於婦權會在草創之初，府外委員許多是來自婦運人士，她們與官僚體制的思維大不相同，衝突在所難免，但在市長親自督導下，婦權會官民合作的模式逐漸趨向穩定發展，不過，公娼事件卻引爆婦女團體的對立及衝突，對於婦

權會機制也出現許多檢討聲浪（王孟甯，1998；林佩玲，1998）。如今，受訪者對於婦權會的專業性及代表性問題，有人相當肯定，也有人提出質疑，評價不一。受訪者 A 認為現在婦權會不夠專業，對政府運作也不夠了解，她說：

我認為現在台北市婦權會是往後退的！做的東西沒太多改變！以前第一、二、三屆每個委員都很認真，提案前一定會先看目前制度上怎麼做。以前台北市領導中央！現在不再是了，現在委員太弱了，不夠有專業性！對政府體制不夠了解，要會告訴 GO 如何操作。（受訪者 A）

委員會的專業性方面，我認為這個委員是否能看到整體結構的發展，制度的建立，而不是只做一小部分，不是只看到自己機構所承包的業務而已，只顧自己團體發展。（受訪者 A）

受訪者 A 擔任過兩屆四年婦權會民間委員，橫跨陳水扁及馬英九兩任市長，是學者專家代表，曾經擔任過政務官，對婦權會運作相當熟悉。她以較嚴厲眼光批評婦權會專業性不足，她認為過去是台北市領先中央，現在倒退了，專業性不夠。

另外一位受訪者也抱持批判態度，這位婦運前輩同樣擔任過政務官，她以更嚴厲的口吻批判婦權會決策，她指出「挾天子以令諸侯」方式，快也危險，容易造成決策品質粗糙，她說：

就專業角度來看，相當危險。若想要做到專業的民主，我覺得可以有別的辦法。我當局長時，為了要有效進行政策改革，曾經組成了十個 task-oriented 的委員會，分別就各個主題，邀請了民間團體代表和專家學者，不分黨派，（研究者說：海葬您做的很好），做專業性的深入討論和政策規劃，我覺得這是責任首長制下民主運作的良好機制。每組都有各自的明確目標，密集開會討論，才會產生好的決策。若婦權會委員覺得自己是專家，可以指導交通部，經濟部，財政部，而沒有花很多時間深入了解其專業...（研究者問：但官員會聽嗎？），官員很痛苦，而且在時間上是很大的浪費。（受訪者 B）

受訪者 B 從行政效能的角度來看，她認為所有題目都要管，專業性會有問題，而且也浪費時間。由於受訪者 A 及受訪者 B 都曾經擔任過政務官，也有多年婦運及婦權會經歷，因此，對於專業性的要求，比其他人更高。除此之外，其他五位受訪者大多肯定婦權會的專業性。

訪談者 C 不僅擔任多屆台北市婦權會委員，也多次擔任行政院婦權會委員，對於中央與台北市兩邊婦權會都相當有熟悉。對於婦權會委員的專業性，她抱持比較肯定的態度：

學者比較專業，有長久性。目前婦權會提出的是家庭照顧及和平議題。（受訪者 C）

受訪者 C 雖然肯定婦權會的專業性，但也指出一個重要環結，就是新舊委員的銜接問題。她指出中央會舉辦新舊委員銜接會議，但台北市沒有，因此議題追蹤不易。同時，她也點出現在委員工作量激增，負荷過重，疲於奔命，其實需要更多支援，她說：

不當委員時，就不知道後面變成如何了。應再邀過去卸任的委員來參加，做特殊的工作，新的委員也要檢視過去所推動的方案，是否要持續，但新的委員要幫忙評估各局處「性別主流化」就累死了，沒力氣再看政策現況了。每屆委員的銜接問題，委員也要有一個小團隊支援！有那麼多事要關心。中央有銜接會議，新舊在一起，台北市沒有。對市府內部運作不太了解的新任委員，第一年摸索，易被官員操作，不見了，被「解除列管」了。（受訪者 C）

受訪者 C 提出「新舊委員銜接會議」及「委員需要團隊支援」兩個主張，已透露出婦權會的問題與困境，尤其大量性別主流化工作使得婦權會民間委員疲於奔命，對於個別議題的追蹤，反而分身乏術，因此需要更多人力支持。

而受訪者 B 雖然對委員會「專業性」抱持較為懷疑態度，但她提及密集小組會議及討論，才能產生良好決策，也間接指出一年三或四次的大會，實在無法產

生良好成果，需要更多資源或密集討論，才足以產出一個優良的決策品質。

事實上，台北市研考會至今沒有真正擔負追蹤考核的任務，婦權會幕僚作業長期以來只依賴社會局一名約聘人員，根本無法面面俱到，遑論要求決策品質。

另外，訪談者 D 提到「會前訓練」的重要性，由於本身是工程專業人士，並且擔任過民間婦女團體負責人，受訪者 D 以團體代表身分多次參加陳水扁及馬英九時代台北市婦權會運作，也曾擔任行政院婦權會委員，她認為委員的「專業性」是足夠的，但是若有社運經驗更佳，她說：

有一些專業性夠，有的委員很少意見，需要有社運經驗等，才知道運用這個職權去達成目標，委員最好先來一個會前訓練。事前 Orientation！（受訪者 D）

另外，訪談者 E 以婦女團體代表身份參加過郝龍斌時代的婦權會，對性別議題相當關注，她也肯定委員會的專業性，她認為社運團體長期跟政府接觸，累積下來，不論能力或實務上，都已具備足夠的專業性，她說：

台北市的社運團體長久以來都有跟政府機關對話的經驗，能力、專業、實務操作專業性都足夠的，所以都沒問題，能夠跟官員對話，但效果有多少，跟女委會在整個市府內到底被視為重要與否有關。（受訪者 E）

1987 年解嚴後，婦女團體如雨後春筍般蓬勃發展，目前在台北市社會局人民團體科立案的婦女團體約有 49 個，與婦女服務相關團體則有 34 個。<sup>15</sup>受訪者 E 從社運角度觀察，指出台北市婦女團體與政府的對話經驗相當豐富，她認為這是其他縣市所沒有的優勢，婦權會在這種環境孕育下，應該已具備足夠的專業性。

另外受訪者 F 及受訪者 G 也肯定婦權會女性委員的專業性，受訪者 F 表示女性委員都很認真，想法很堅定，她說：

---

<sup>15</sup> 台北市社會局婦女服務網站（2011/7/18 閱覽）  
[http://www.bosa.tcg.gov.tw/i/i0100.asp?l1\\_code=03](http://www.bosa.tcg.gov.tw/i/i0100.asp?l1_code=03)。

我比較不認識男性委員，我覺得女性委員都很認真，像葉德蘭、張珏等都很認真，對一些想法會很堅定，還不錯。但委員出席率也不會太好，也會請假。婦女就業經濟這部分的委員沒看到，回歸到婦女保護的議題比較多。（受訪者 F）

而受訪者 G 同樣指出新舊委員銜接的重要性，她表示中央婦權會的新生訓練對委員會有幫助。另外，她認為市府每年都會指派官員及婦權會民間委員一起參與國際會議，將新趨勢帶回來，此舉也有助於性平政策的充實，她說：

政策上應該還蠻專業的了，市府每年都會派員去紐約，現在不會只有社會局單一派人去，前三年就規劃，每個局處都會根據聯合國 csw 主題派相應的台北市政府內部人員去，當然女權會會補助一名府外委員去，比較宏觀性的將新趨勢帶回來。（受訪者 G）

受訪者 G 強調女性代表在專業性及代表性方面已相當足夠，但是她認為男性代表的性別意識或性別敏感度是一個大問題，她指出，男性代表在工程或就業議題可能很專業，但是沒辦法把性別敏感度應用在這方面。

整體而言，受訪者對於專業性的認知並不一致，雖然多數認為具備性別意識或性別敏感度最重要，但也有受訪者認為專業性還包括對政府體制的熟悉度等。不過，多數受訪者對婦權會的專業性抱持肯定態度，只有擔任過政務官的受訪者比較嚴厲，認為婦權會專業性還不夠。下表為受訪者對於專業性的訪談摘要：

表 2-1 受訪者對「專業性」的看法

受訪者	肯定	質疑	訪談摘要
A		✓	婦權會不夠有專業性。對政府體制不夠了解。
B		✓	專業性有問題。官員需要更高密度專業的協助。
C	✓		學者較專業，有長久性。第一年摸索，易被官員操作。
D	✓		有的專業性夠，需有社運經驗，會前訓練有必要。
E	✓		社運團體有跟政府機關對話的經驗，專業性都足夠的。
F	✓		委員都很認真，不過就業經濟專業較缺乏。
G	✓		政策上應該還蠻專業的了。銜接會議或新生訓練有必要

資料來源：本研究整理

### 三、男性委員「代表性」備受質疑

1997 年台北市婦權會捲入公娼事件之後，許多人開始對民間委員的代表性提出質疑，有人認為婦權會沒有納入基層婦女代表，也有人認為進入體制的婦女代表無法完全反映全體婦女的心聲。不過，隨著國民黨馬英九及郝龍斌市長執政多年後，異議聲浪逐漸消退，婦權會參與式民主模式已成為婦女團體落實婦運主張的管道。甚至在國民黨郝龍斌市長的邀請下，親近民進黨的社團台北市女權會在 2006 年也重新加入婦權會運作，因此，誰來代表女性的問題，似乎不再出現。

不過，男性代表越來越多的情形，卻成為台北市婦權會另外一個爭議焦點，尤其第六屆婦權會六位學者專家代表當中，男性代表就佔了四位，而第七屆也是同樣情形。

對於男性比例增高的奇特現象，多數受訪者表示不贊成，受訪者 A 指出府內委員多數為男性首長，所以不能單獨計算府外委員的性別比例，應以整體性別比例為計算基礎，否則會出現男多於女的情形，她說：

婦權會委員現在很多是酬庸性質。府內委員男性居多，其實應該用整體比例來算，完全用生物性別也不對。NGO 對政府操作不了解，容易流於為自己的組織去爭取利益，淪為個別機構發展 NGO 利益，代表機構而不是代表整體的女人。代表性及專業性都不足。（受訪者 A）

受訪者 A 指出三個代表性的問題；第一個是計算方式不對，才會出現男性學者過多的現象，第二個是生物性別的問題，她指出許多女性根本不具性別觀念，有些男性反而具有強烈的性別敏感度，所以不能完全以生物性別作為篩選指標，第三個是南部代表的問題，她認為台北市是台灣婦運最旺盛的城市，婦女人才比比皆是，根本不需要聘請南部代表。受訪者 A 還強調，婦權會的代表應該要代表全體女性發聲，不該淪為個別機構的代表，整體而言，她認為婦權

會的代表性仍然不足。

受訪者 B 也指出婦權會委員可能淪為酬庸性質，她認為問題出在婦權會委員都是市長邀請來的，並沒有經過遴選機制，她說：

這就牽涉到代表性的問題！為什麼是 A？不是 B？是這些人？不是那些人？委員的產生沒有一個公開遴選的過程，而是由市長或院長邀請。這其中可能有許多政治或人情的考量。當然即使公開遴選也難免政治和人情考量。直接邀請就留下更多猜測空間和藍綠聯想。至於誰可以宣稱代表所有女人，就更是一個問題。  
（受訪者 B）

受訪者 B 強調，市長可能會邀請他喜歡的人或怕的人，有政治考量或人情包袱，所以代表性就會有問題。不過，她認為太多人一起開會，討論不易聚焦，所以限定人數也是不得已的作法。另外，她以民選議員為例，說明經由選舉制度產生的民意代表，在程序上比較有代表性，她說：

議會是透過正式選舉制度產生的，在程序上有一定的代表性。像英國的 Women's National Commission，宣稱是代表全國婦女發言，它的 membership 是 open 的，任何人都可以報名參加！我們婦權會則是政府邀請的特定的一批人。（受訪者 B）

受訪者 C 則強調有無經驗比較重要，她認為婦權會要有強勢代表出來領軍，或是幾位志同道合的委員集結起來，互相支持，才能發揮影響力，動的了政府，她說：

政策要著力，婦權會的組成，至少要有一~三個 informal leaders，總要幾個人比較強勢，願意扛下擔子，委員之間彼此能互相支持，婦權會才能走下來。我比較擔心婦權會委員一直換新，除非她能非常堅持，一直講話，官員才會聽，才會



怕。否則一開始都很客氣，等到熟悉時，要不客氣了，任期也到了。（受訪者 C）

受訪者 C 除了強調經驗或資深代表的重要性之外，她還指出中央婦權會有推薦方式，而台北市沒有，市長應該擴大推薦範圍。另外，她也認為沒必要邀請南部代表北上開會，因為路途遙遠，以至於出席率實在太低。至於男性代表，她觀察到有些男性代表從來不講話，她說：

委員資深或資淺比較有關係，是否參加過婦運，參加過政策，有沒有經驗，比較重要，不過，還可以再擴大。男生代表有些從來不講話，而女生代表有幾個長期有些議題又太偏，對市府政策、內部運作也不太了解，第一年還在摸索，就很容易被官員操作，不見了。（受訪者 C）

受訪者 D 多次代表婦女團體參與婦權會，她認為任期限制雖然可以擴大參與對象，但是，任期結束後就被排除在外，沒機會再度提案關心政策或持續追蹤議題，她說：

○○○委員會我擔任十多年，沒限制，後來民主化，我就沒擔任，就沒權責了。但婦權會制度上有任期限制，沒擔任委員就沒機會提案。（受訪者 D）

受訪者 D 認為男性代表可能具備一些性別概念，但不敢發言，所以功能不大。另外，她還指出婦權會聘請的顧問很難發揮影響力，比婦權會委員更沒作用，她說：

男性代表可能有泛泛概念，並不是很專業在某個議題上，不敢講話，沒什麼用，掛名符合比例而已。顧問比委員更沒用，根本沒影響力。（受訪者 D）

受訪者 E 指出台北市婦女團體及學者專家人才濟濟，但名額有限，所以只

好輪流參與婦權會，所以代表性當然不夠，她說：

府內委員就占掉一半名額，台北市女性團體及專家學者這麼多，如何取捨，有時候只好用輪流，像女權會兩屆之後不能續聘，規範就是這麼訂的，這些委員是否足夠代表女性的需要，我覺得不一定足夠。（受訪者 E）

雖然受訪者 E 也認為男性代表很少發言，不過，她認為有些男性代表在就業議題上提供很不錯的意見，值得參考，她說：

有些團體就是派出男性代表，男性發言比例是少一點，但在就業議題上，有些男性委員就提出不錯的看法。（受訪者 E）

受訪者 F 認為許多婦運界的代表都已受邀進入台北市婦權會，所以代表性應該沒有問題，她強調人數不是問題，有沒有發揮功能才重要，她說：

學者我比較不認識，但現代、勵馨、善牧、主婦聯盟也進來了，我覺得還 OK，我覺得不是人數的問題，而是委員能不能發揮功能的問題。（受訪者 F）

至於男性代表的問題，受訪者 F 認為男性委員能夠提供不一樣的思考觀點，討論議題時會提出不同想法，對於政府的宣傳策略有幫助，所以男性代表還是有他的功能，她說：

（研究者問：男性代表的表現如何？都不說話嗎？）有講話啊！不過我跟他們不熟。上次有一位委員出國 CSW 回來後在大會上分享心得。這次善牧基金會的代表是男性，他有一些有趣的點，譬如談到男性參與...他認為要讓男性覺得家事也會得到樂趣，當中就會有些辯論...這是一個「分工」還是「樂趣」的問題...

他就會說宣傳策略上如何讓男生聽到...所以男性還是有他的功能。(受訪者 F)

受訪者 G 指出女性代表在專業性及代表性都沒問題，但男性代表很少發言可能是因為是本身沒有性別意識，開會時只好保持沉默，她認為男性代表恐怕很難將性別敏感度運用到專業上，她說：

我覺得現在遇到最大的問題是男性委員的問題，團體代表推出的女性，在專業性與代表性上已相當夠。女性代表大部分沒問題。但要找足夠三分之一男性委員時，會遇到問題，這些男性有沒有性別意識是一個很大問題。(研究者問：男性代表都不說話嗎?)他們不知道怎麼說，他們的男性身份在整體面的性別意識敏感性有問題，在就業或工程上他們可能有專業，但沒辦法把性別敏感度應用在這些方面，所以難免發言少，這跟個人經驗也有關，沒辦法苛責。(受訪者 G)

受訪者 G 同時還指出府內委員的代表性問題，她認為府內代表若是常常換來換去，代表性及專業性都會有問題，恐怕很難要求。而代理人層級太低時，本身在局處內的代表性就有問題，開會時根本不敢做決定，她說：

局處代表常常換，代打的人可能是科、股長或專員，所以代表性與專業性就無從要求起，因為層級太低，講也講不出來，不敢做決定，只能帶回去再研究，她們自己在局處內的代表性就有問題，我們也不能逼迫她們，因此在女權會運作上，這是個很嚴重的問題。(受訪者 G)

受訪者 G 以府內委員原民會代表為例，她認為生物性別不是唯一指標，是否具備性別意識更為重要，她說：

像原民會代表若沒有性別意識，無從做起，還不如邀請其它原住民協會，不見得要婦女。(受訪者 G)

另外，受訪 G 也指出目前就業或經濟方面的代表比較少，因為社會局偏重在受害女性議題，她認為現在婦女議題都是跨局處或橫跨各個層面，所以，應該改變現在以受害女性福利照顧的主軸，往其它方向走，比較符合國際社會正面肯定女性主體力量的趨勢，她說：

社會局本身性質難免偏向社會福利，因此有些面向，如勞工、就業、經濟的女性代表就會較少。我們現在所談婦女議題都是 intersectionality 的問題，各個影響因素交錯性的問題，因此我覺得在族群、年齡、性傾向上都要有交錯的代表，目前有性別人權協會，但基層勞工或經濟性的代表較少。（受訪者 G）

整體而言，對於「誰能代表女性」進入體制參與決策的代表性問題，多數受訪者都抱持質疑態度，只有兩位受訪者肯定婦權會的代表性。不過，對於男性代表的表現，只有兩位受訪者認為還不錯，其他比較資深的受訪者都指出男性發言太少的現象。下表為七位受訪者對婦權會代表性的看法：

表 2-2 受訪者對「代表性」的看法

受訪者	肯定	質疑	訪談摘要
A		✓	出現酬庸性質。有些人代表機構發言而非代表全體女性。
B		✓	酬庸問題出在市長邀請制，有政治考量或人情包袱。
C		✓	有無經驗比較重要。要有一至三位比較強勢的代表。
D		✓	任期限制以致於無法繼續追蹤議題。顧問更沒用。
E		✓	名額有限而婦女團體很多。男性代表可提供就業看法。
F	✓		婦運界的代表都已進入婦權會。男性代表也有功能。
G	✓		肯定女性代表。男性代表性別意識不足，府內代表常換。

資料來源：本研究整理

#### 四、官員「回應性」好壞參半

1996 年婦權會成立之初，由於陳水扁市長的強力領導，使得市府官員不得不正視這個新興單位，受訪者 B 形容當時婦運代表是以「挾天子以令諸侯」方式，逼使官僚體制接受婦權會的各项提案。在當時情況下，官員及民間委員的衝突時而可見，官員對於婦權會的回應性，當然不會很好。不過，經過長時間

的互動、磨合之後，婦權會體制化逐漸穩定下來，官員與民間委員的關係越來越融洽，從民主治理角度而言，這種和諧現象是否代表官員對於婦權會的接受度越來越高，官員對於民間委員的回應也越來越好？或者只是表面允諾，行禮如儀而已？

受訪者 A 認為回應性好不好，端看官員是否能夠提出政策執行的成效評估，她認為回應性跟委員的專業也有關聯，如果民間委員不夠專業，恐怕無法分辨政府提出的是成效評估或是活動報告，她說：

回應性跟委員有沒有能力或專業性也有關！沒有執行成效評估，落實到什麼程度？沒有！例如女性科學營只是做，但沒有作成效評估，教育局有沒有回頭去追蹤，有沒有更多女性來唸理工科？！沒有！（受訪者 A）

受訪者 A 指出官員對於民間委員的回應，其實抱著能拖就拖、馬馬虎虎的態度，對於婦權會決議事項能夠解除列管，更是求之不得，而研考會也沒有善盡管考功能，她說：

GO 對 NGO 的回應，能拖就拖、能馬虎就馬虎，解除列管最好，研考會吱吱鳴鳴，不及格。（受訪者 A）

由於受訪者 A 擔任過政務官及婦權會民間委員，她的看法反映了官僚體制的真實面貌，以及官員虛與尾蛇的手腕。其實，不止對婦權會如此，官員對於民意代表的質詢也常常實問虛答，來回好幾次，似乎樂此不疲。尤其常任文官沒有成本壓力，也不需考慮業績高低，對於這種耗費時間的作法，不會很在乎，只要拖過質詢或開會時間，是否真正反應或回應婦權會或民代的要求，對於官員來說，也都無關緊要。

受訪者 B 認為回應性包括不斷地去檢驗決策品質，而且官員及婦權會民間

委員也都必須具備專業性，才能夠互相回應，確保決策品質，她說：

回應性還要包括不斷地去檢驗決策品質！如何確保決策品質，委員和官員都要夠專業，能夠真正深入討論政策！互相回應。（受訪者 B）

受訪者 B 指出，每當政府有新的法規出來時，民間委員就會要求全員調訓，這是婦權會對公務員訓練最通用的方法。不過，她認為「全員調訓」方式未必有效，因為官員對委員的回應態度，可能只是表面恭順而已，她說：

官員對委員表面上百依百順不見得是好事，就像全員調訓，表面上全面執行，卻未必有實際效果。政策要在決策過程的上游讓公務員設身處地、願意主動去想如何把事情做到最好，這樣品質才會好，而不是要什麼給什麼。（受訪者 B）

受訪者 B 強調執行方法很重要，必須讓公務員自動自發願意回應，而不是表面上百依百順。她認為官員對婦權會的回應性已經很好，但是無法確保品質，因為官員可能只是表面上唯唯諾諾而已，她說：

官員對婦權會委員的回應性已非常好，但官員受到決策過程先天結構性的限制，有時候委員的建議不見得好，官員也不得不聽。官員應該要夠專業，也能夠跟委員對話，官員有時不敢講，就唯唯諾諾都回應說好，所以問題不在回應性！而在如何有高品質的施政結果。（受訪者 B）

受訪者 C 則認為市府官員對民間委員的回應性不是很好，例如性別影響評估，只做事後評估，而非事前事後全部評估，官員沒有承諾如何改進，也沒有回報婦權會，她認為官員至今對性別影響評估沒什麼概念，只能依靠民間委員加強協助，她說：

就像「性別影響評估」做完了，就好了，其實是讓他們練習，是去年做完的

案子，是事後評估，或選一個題目出來評估而已。從頭做起，延續性的案子還沒看到，市府還沒有對未來的案子做「性別影響評估」！可是他們沒概念，只能說加強這個或加強那個，其實第二年應該要去追蹤，到底承諾要不要做，目前中央也還沒看到。（受訪者 C）

受訪者 C 強調民間委員要強勢一點，否則官員可以不理會民間委員，例如衛生局婦女健康委員會，開會次數太少，官員只來報備而已，民間委員等於被政府官員架空，她說：

各單位的性平小組功能如何發揮？除非妳打定主意，到那邊就要強勢一點，說你們沒照我們的做、你們應該要怎麼做，才可能有一點點效果，但他們也可以不甩妳。例如衛生局婦女健康委員會，一年只開兩次會，所有東西是做好了才跟你報備，婦權會要被政府架空就是像這樣子。（受訪者 C）

受訪者 D 認為馬英九市長任內官員的回應性較好，因為他會指派相關單位下次還要再來。另外，她還指出委員的溝通模式很重要，會影響官員對婦權會的反應。不過，她強調公務體系運作還是要用提案方式，官員才有所依循，也才會回應，她說：

回應性，在馬市長任內還不錯，因為他會指派某個單位下次還要再來，而陳市長不夠專心，滿腦子在想別的事。委員溝通模式也有關係。我當時才一任，還不熟練程序，較感受不到，後來才知道公務體系運作要用提案方式。（受訪者 D）

受訪者 E 認為府內委員根本不重視婦權會，常常指派代理人出席大會，感覺是在「交代」委員而已。她強調民間委員只能給建議，無法像民意代表強烈要求，也不敢太過堅持，如果主席不裁示也沒用，她說：

府內委員根本不重視女委會，開大會時，幾乎看不到局處首長，除非市長要來。換來換去，不同面孔，政策就不連續，感覺是在交代委員而已。（受訪者 E）

委員會找出問題，但，只能建議，只是來看看，請你提出說明而已，官員會來報告，資料會給妳，給數字，但實際成效不知道。例如公廁做很久了，但「質」的問題呢，看不到，只能委員自己去使用時才有感覺。（受訪者 E）

我懷疑委員給的建議到底有沒有確實去做？我進去時也要摸索很久，因為前面提案我們也不知，我曾提案捷運站出口有很多夜歸女性，附近太暗，請市府去調捷運站出口五百公尺發生過幾件傷害或性侵案子，要去解決或改善，但他們只給個數字，氛圍不對，我們也不敢一直堅持。縱有堅持，最後也是要主席做裁示，如果主席不裁示，就不了了之。（受訪者 E）

受訪者 F 認為現在大會很少提案，委員也很少發言，因為重心都放在小組會議上，她指出官員當然會回應委員的主張，但卻很消極，感受得到官員的敷衍態度，她說：

很少委員在大會有特別提案，我認為大會是一個形式，也就是這件事在小組已討論過了，大會頂多意見提供，不然就按照小組的決定去做了，也就是經過大會再通過的形式。（受訪者 F）

官員對我們的回應不至於唯唯諾諾，也不會說做不到，但有時候敷衍程度也是可以感受到的。譬如女委會新通過的計劃，各單位似乎也沒針對這個計畫去調整自己的工作。只是把已經做過的東西塞到這個洞裡（計畫），或是可能有做但很消極，譬如教育局會說已發函給各級幼稚園鼓勵爸爸來參加活動。（受訪者 F）

受訪者 F 認為除了社會局會之外，其他局處不會很在意女委會（婦權會）的



決議，對於委員的要求，官員會去做，但就像學生上課般，聽聽而已，她說：

除了社會局之外，其他局處不會很在意，只擷取他們想要的東西而已，對許多局處首長來說，女委會的決議很小。對委員講的，他們會去改，但就像學生在上課般，像許多學者很會寫計畫書，會教他們要怎麼做。（受訪者 F）

受訪者 G 接受訪談時，一開始強調官員的回應性非常不好，不過 2011 年 6 月第八屆婦權會大會上，她發現官員的回應性越來越好了，她認為這種轉變跟局處首長的態度有關，她說：

（研究者問：您做委員已第七年了，官員對您的回應性有沒有越來越好？）完全沒有！譬如說，捷運公司升降梯用藍色標誌，跟男生廁所顏色一樣，幾年前有一位阿嬤就說不敢坐，以為是給男生坐的，他們回說，藍色是全球共通顏色，我很火大，去國外開會時順便拍照，發現捷運公司根本亂講，各種顏色都有，也有黃色，可見坐實了以男性通蓋所有人類的作法。（研究者問：捷運公司改顏色了嗎？）沒有。（受訪者 G）

不過，今年 2011 年六月兩次開會發現官員回應性有越來越好喔！很高興，和首長態度還是大有關係（可能是郝市長剛連任成功，局處首長更動後的現象）。（受訪者 G）

整體而言，受訪者認為行政官員對於婦權會的回應並非很好，往往只是表面回應，或是消極回應而已。雖然有三位受訪者肯定官員的回應性越來越好，但是她們也提出一些質疑；其中一位認為官員可能只是表面唯唯諾諾或表面恭順而已；另外一位認為還是要以提案方式提醒官員回應，她強調提案方式相當重要；而另一位受訪者則指出官員回應性好不好跟局處首長的態度有關。以下是七位受訪者對回應性的看法：

表 2-3 受訪者對「回應性」的看法

受訪者	肯定	質疑	訪談摘要
A		✓	能拖就拖，能馬虎就馬虎，解除列管最好，不及格。
B	✓		回應性很好，但可能是表面上百依百順或唯唯諾諾而已。
C		✓	官員可以不用委員，某些情形下婦權會委員會被架空。
D	✓		要以提案方式，才能讓官員有所回應。
E		✓	官員只是在交代委員而已。委員只能給建議，不受重視
F		✓	消極回應。感覺到官員的敷衍態度。
G	✓		回應性好不好跟局處首長的態度有關。

資料來源：本研究整理

## 五、「課責性」不足

對於婦權會的究責或課責（accountability）問題，許多學者專家早已提出警告，而婦權會民間委員也多次提案，要求市府研考會負起監督考核的責任，但是成效似乎不是很好，從會議記錄可以看到研考會推遲的情形。事實上，婦權會的決議事項經過政府相關單位執行後，會以報告案方式繼續留在婦權會大會一段時間，之後，經由婦權會同意才能解除列管，但是，解除列管之後的情形，一般而言，不論婦權會或市府官員都不會再繼續關心或追蹤。

受訪者 A 認為婦權會民間委員只有建議權，且時間有限，無法一直追蹤政府的執行進度，所以，等到官員報告後，自然會解除列管。她認為研考會如果沒有負起責任，代表政府根本不重視這個機制，她說：

（研究者問：研考會沒考核追蹤，如何通過婦權會而解除列管？）時間到了就解除列管！官員會報告說任務完成了！婦權會委員時間有限，只有兩千元，只是兼職，要幫忙政府做多少事情！研考會沒有考核，中央也一樣！就算有，但沒有女性意識也沒用，其實研考會主委縱然是女性，若沒有性別概念，只有生物性別，沒有社會性別，也沒用。（受訪者 A）

如果研考會沒有很嚴肅或積極去處理這塊，某種程度代表市府結構是不支持的。（受訪者 A）

受訪者 B 則認為婦權會民間委員「有權無責」，因為權力很大，層級高，相當於局處首長或部長，實際上卻不用負責，她指出局處首長做不好要下台，但婦權會民間委員卻不必，所以是有權無責。對於研考會需要擔負的責任，她並沒有提出質疑，她說：

委員的權力很大，卻不必負任何實際責任，有權無責。婦權會在中央形同部長級會議，在地方是局處首長級，權力很大，局處首長做不好需下台，但婦權委員卻不用為決策品質負任何責任，譬如公娼事件，阿扁市長付出很大政治代價。我覺的這個機制是有問題的，我個人是不贊成的。（受訪者 B）

相反的，受訪者 C 則認為婦權會是「有責無權」，民間委員只擁有權利而不是權力，她認為只有上網公開資訊不夠，課責性還包括持續追蹤成果。另外，她也指出各局處本位主義太強，往往只有性別聯絡人會有壓力，其他官員對於婦權會的決議事項毫無感覺，而研考會也沒有負起相關追蹤考核的責任，她說：

我感覺婦權會是有責無權！right or power，要幫他們看這看那。（研究者問：資訊上網公開就有課責性了？）還要持續追蹤成果。中央的研考會會要求各部會做性別影響評估，而台北市研考會沒有！（受訪者 C）

要求不夠 strong！台北市政府不夠 strong 到每個局處都覺得有很多責任，只有性別聯絡人會有壓力，例如，教育局性別平等教育是二科負責，其他人來開會就完全不知道，跨科室或局處都還不夠，本位主義太強。（受訪者 C）

受訪者 C 強調如果有法令配合，婦權會的決議會比較容易落實，也才有保障，如果沒有法令，她認為婦權會能否推動性平政策，端看執政者的政治意願強不強，否則官僚體制很容易出現「上有政策、下有對策」的情形，她說：

有法令推動才有保障，假如沒有一個很清楚的法令，那就要看 political will，執政者的政治意願！上面同意，下面執行的人還是可以打馬虎！台北市府外委員很認真，但府內委員回國報告書也沒給婦權會看。有的人就只是去過而已。（受訪者 C）

受訪者 D 則提出「委員會無用論」的強烈批判，她認為民間委員沒有權責，只有發言權，不像民意代表有助理可協助追蹤，官員也不會再來諮詢，而且只能連任一次，但是，許多政策卻需要長期追蹤，她說：

委員會無用論！表示不夠完整，不論是機制、規範、管的單位、訓練的人，沒辦法全面！（受訪者 D）

委員會無用論！因為我們沒有權責，只能連任一次，了不得四年吧，很多政策需要長期，例如無障礙公車提案，三個月或半年才開一次會時，當時他們提的計劃根本差得十萬八千里，根本不是無障礙公車，搞成復康巴士！我講了兩年他們才聽懂怎麼回事！（受訪者 D）

「委員會無用論」就是費了一生光陰，效率很低！在委員會有發言權，但，之後也沒辦法繼續監督，也不知預算，也沒辦法去追蹤，官員不會再來諮詢我們，而且我們不像議員有助理，我們全部要自己來，沒待遇，只有車馬費，只有付出我們的青春。（受訪者 D）

受訪者 D 認為只有以提案方式，才能讓官員繼續關心議題，至於研考會是否會主動追蹤考核婦權會的決議事項，她認為因人而異，不是每一個研考會主委都會擔負責任，她說：

官員會想趕快解除列管，就沒事了，好像就結束了，無法舉一反三，無法自訂政策。後來我才了解一定要提案！在委員會上提案，官員才會來報告，才有報

告案，只發表意見沒用。（受訪者 D）

（研究者問：研考會是否會追蹤？）看人，盛治仁擔任研考會主委時會追蹤，不是每個人都會追蹤特殊議題。會議記錄應清楚記錄誰提案誰發言，才有 credit，也才好追蹤，行政院婦權會有，但台北市沒有。（受訪者 D）

受訪者 E 認為婦權會民間委員對官員來說，既不是監督，也不是諮詢，比較像是來找麻煩的，她說：

女委會跟市府是怎樣的關係？是監督，如同議員般？還是在政策上給建議？各局處執行時涉入性別相關議題時，可以來詢問，女委會是這樣的單位嗎？我覺得沒有諮詢的感覺，好像女委會只是去找麻煩的！如果說是監督，女委會的牙齒又不夠利，如果是諮詢，好像又只是委員單方面提問題而已。（受訪者 E）

另外，受訪者 E 也指出研考會一直不願意擔負管考責任，抗拒很久，至於解除列管則是迫不得已，因為提案人已卸任，其他委員也很難追蹤，她說：

（研究者問：課責性？研考會？）研考會抗拒很久，2007 性別主流化這件事原本要求研考會納入研考，但他們嚴重抗拒！因為他們搞不清楚什麼是性別主流化，推回去社會局。我昨天去看會議資料，卻沒看到有這段紀錄！被刪掉了！我覺得現在台北市女委會已不像行政院婦權會這麼強勢了，弱很多。（受訪者 E）

（研究者問：課責性？解除列管？）有些提案已歷經很多屆了，當初提案委員已不在任了，市府到底做到沒，我們也不確定。像我提案捷運出口性侵等，後來發現以前委員會也提過類似的。（受訪者 E）

受訪者 F 認同受訪者 B 的看法，她認為婦權會應該是有權無責，但是權力沒這麼大，只是提供意見，扮演諮詢角色，最後責任還是在官員本身，她說：

我認為委員會應該是諮詢角色，若是都聽委員的，若政策施行下去有些狀況時誰來負責，委員不是公職，沒有記過或考核升遷問題，站在我們的專業上提供意見，今天局處或市長去做施政判斷要不要這麼做，他們採納後就要為自己的行為負責。我贊成 B 的講法，但也不是絕對的有權無責，權力沒這麼大，因為施政要有更多人提供意見，決策後還是要官員他們自己負責。（受訪者 F）

受訪者 F 比較中央與市府對解除列管的態度，她認為婦權會民間委員對於解除列管似乎沒甚麼意見，她說：

（研究者問：課責性？解除列管？）差強人意，在女委會這邊，大家對解除列管不會有意見，但我在中央內政部那邊就常常講這樣還不行解除列管。可能是我對女委會參與沒這麼長或深，大會上大家意見很少。（受訪者 F）

受訪者 G 強調課責性對於婦權會來說當然很重要，不過，她認為主要繫於首長及主管的政治意願，她說：

在所有推展性別平權運動的地方，在 UN woman 最重要在 accountability 上，是首長與主管，兩個層面上，他們的 political will 政治意願如何，是真要做？還是只是執行中央政策而已？（受訪者 G）

受訪者 G 提出幾個改善建議，包括增加性別聯絡人數，以及增加性別主流化完全訓練的比例（完訓比例），她認為郝龍斌市長已連任成功，應該可以放手去做，她說：

我現在打算推動兩個建議，這與回應性與課責性都有關（我前提過但還沒做，郝市長已連任沒負擔了，現在可以做），第一個是性別聯絡人制度增加為三人，大會通過即可，一個人不好，職級有問題，成立三人小組，其中一人層級較

高，只要三分之一不低於性平即可，因為以夷治夷是長期以來男性對付女性權益很大的一個法則，我們今天用同樣法則去對付他。第二個是完訓比例，我們要看每一個局處在性別主流化這個制度下有多少比例完成主流化訓練，配合法律案及中長期計劃，承辦人員通通都要先通過完訓，完訓後才能填性別影響評估清單。  
(受訪者 G)

整體而言，受訪者對於課責性的看法不盡相同，雖然都提出質疑，但觀點不同，有的人認為有權無責，也有人強調有責無權，甚至有人全盤否認，提出委員會無用論的觀點，差異很大，這部分是受訪者對婦權會本身的質疑。另外，受訪者對研考會的角色也提出強烈批評，這部分屬於機關對機關的橫向課責問題，有的受訪者認為這表示市府不夠重視婦權會，有的受訪者則指出研考會對性別沒概念，所以才一直推辭。另外兩位受訪者則強調首長的政治意願，她們認為只要首長有強烈意願，願意落實婦權會提案，那麼課責問題也會迎刃而解。下表為七位受訪者對於課責性的看法，她們都對此提出不同面向的質疑：

表 2-4 受訪者對「課責性」的看法

受訪者	肯定	質疑	訪談摘要
A		✓	研考會沒負起責任，表示政府不重視該機制。
B		✓	婦權會有權無責，民間委員做不好不用下台負責。
C		✓	婦權會有責無權。法令或執政者的政治意願才重要。
D		✓	委員會無用論。機制、規範、管理、訓練，沒辦法全面。
E		✓	研考會抗拒擔負考核責任。民間委員被認為是來找麻煩。
F		✓	民間委員有權無責，但權力沒這麼大，只是諮詢角色
G		✓	主要繫於首長及主管的政治意願。

資料來源：本研究整理

## 第四節 小結

台北市婦權會的緣起、創立與體制化過程，與台灣婦女運動息息相關，本章從台灣婦運觀點出發，分析婦運人士在民主化過程中所扮演的角色，從價值倡議、街頭抗爭、立法遊說、到參與決策，每個階段婦運團體都展現集體力量，一步步推動婦女主張，同時也與其他社團、政黨發展結盟關係，分進合擊，達成階段性策略目標。

隨著民主化進程，婦運團體與個別政治人物或政黨有更多接觸機會，由於新興政黨民進黨沒有傳統體制包袱，對於婦運主張比較能夠接受，因此逐漸與婦運人士建立起合作關係，甚至邀請婦運人士進入政黨工作，例如婦女新知基金會秘書長彭婉如 1995 年起擔任民進黨婦女部執行長。資深婦運人士李元貞強調，婦運與政黨的結盟就是在政黨內發展婦運，可以影響政黨制定友善女性的政策，有利於婦女運動。

1994 年解嚴後第一次首都市長選舉，陳水扁在婦運團體的建議下，推出許多友善婦女政策，當選後不久，在握有政治實力的婦運人士建議下，於 1996 年成立全國第一個性平政策機制台北市婦權會，將婦運力量引入政府體制，以參與式民主的新模式，將婦運與政府體制緊密結合，互相滲透，彼此形塑，開啓了國家女性主義之路。

台北市婦權會從衝撞、磨合、到內化，歷經三位市長超過 15 年運作，不論換黨執政或是換人執政，婦權會的腳步始終沒有停歇，官民合作機制逐漸趨向穩定發展。不過，市長出席率卻隨著體制化越來越低，而大會提案數量也逐漸減少，甚至婦權會某些重要案例也出現虎頭蛇尾的情形，令人不禁懷疑該體制是否已經由盛轉衰，變成形式化或是牛步化。

爲了找出台北市婦權會變遷的原因，筆者分別從訪談、會議記錄、個案探討三個層次加以檢視。本章先以質性研究爲主，從民主治理角度出發，訪談七位婦權會委員，從訪談內容可以大略得知台北市婦權會目前面臨的挑戰與困境。至於會議記錄及個案探討兩個層次的檢視，將於第三章及第四章再進一步



分析。

從訪談內容可以得知，婦權會在市長出席率、專業性、代表性、回應性、課責性等面向上都面臨許多挑戰與質疑。首先，受訪者對於市長的出席率評價不一，有的受訪者認為副主委如果比市長更懂性別議題，由其代理效果會更好，有些受訪者則強調市長缺席，局處首長也會跟著缺席，而代理人若是層級太低，沒有代表性，根本無法下決定，會影響婦權會決策的進度與品質。

其次，在專業性的評價上，多數受訪者都抱持肯定態度，強調民間委員都具備足夠的性別意識或性別敏感度，她們認為社運團體長期與政府有對話及合作經驗，專業性沒有問題，只有兩位擔任過政務官的受訪者比較嚴厲，認為婦權會專業性還是不夠，對政府體制也不熟悉。另外，受訪者也指出經濟專業的代表較為缺乏，提出會前訓練或銜接會議的必要性。

第三，對於代表性的看法，多數受訪者抱持質疑態度，有的人指出市長邀請制容易出現酬庸性質，有的受訪者認為有經驗或強勢代表才能帶動婦權會，另外，也有人認為名額限制下，當然會出現遺珠之憾。只有兩位受訪者肯定婦權會的代表性。不過，對於男性代表的表現，比較資深的受訪者都認為男性代表發言太少，功能不大。另外，馬市長及郝市長都曾邀請中南部學者專家參與台北市婦權會，受訪者認為台北市人才濟濟，根本不需要要請南部代表。

第四，在官員對婦權會的回應性上，受訪者認為並非很好，有的人認為官員往往抱持能拖則拖的心態，或是表面回應，消極回應而已。雖然有三位受訪者肯定官員的回應性越來越好，但是她們也提出一些質疑；例如受訪者指出官員可能只是表面唯唯諾諾，或是強調提案方式的重要性，有的人則指出回應性好不好跟局處首長的態度有關。

第五，對於課責性的看法，受訪者雖然都提出質疑，但是觀點不盡相同，有的人認為有權無責，也有受訪者認為有責無權，甚至有受訪者提出委員會無用論的觀點。對於研考會不願擔負管考責任，有人認為這代表政府不夠重視婦權會。另外，也有受訪者強調首長的政治意願，她們認為只要首長有強烈意願，確實執行婦權會提案，課責性問題也會迎刃而解。

總而言之，台北市婦權會的緣起與創立與婦運息息相關，而民主化進程也為

婦運帶來體制內參與機會，但是，體制化的結果卻是差強人意，不盡理想，從市長出席率、專業性、代表性、回應性、課責性等五個面向來看，受訪者提出許多質疑與批評，雖然偶有肯定，但也顯示婦權會體制化後的困境與挑戰。

因此，未來第三章將再進一步比較分析三位市長任內婦權會的角色與功能之變遷，包括環境因素及提案內容等。而第四章則是擷取三個案例，從民主治理觀點加以檢視。希望以更客觀、更多元，更全面性的角度，找出台北市婦權會體制變遷的因素。



## 第三章 台北市女性權益促進委員會之 角色與功能變遷

台灣戰後婦運從 1971 年到 1996 年，歷經 25 年歷程，婦運人士從體制外抗爭到體制內參與，台北市婦權會的孕育與催生，與婦女運動息息相關。黃長玲（2007：302）指出「台北市婦權會是台灣民主化後，第一個將國家帶入婦女運動，以及將婦女運動帶入國家體制的組織」，從此婦運代表加入體制內運作，開啓我國「國家女性主義」的實踐。

由於婦權會的創設是由下而上的發展軌跡，這種民主發展模式在初期對官僚體制產生極大衝擊，尤其陳水扁市長任內特別明顯，不僅提案數量大，官員負荷重，怨聲載道情形到處可見，筆者當年曾以女權會團體代表身分列席參加婦權會，官員與府外委員互槓情形相當嚴重，令人印象深刻。而在馬英九市長任內，從婦權會會議紀錄仍可發現針鋒相對的情形。到了郝龍斌市長時期，婦權會則轉向對政府官員「性別主流化」的訓練，提案數因此下降許多，甚至出現「零」提案情形。

這種轉變是好是壞？如果從市長出席率來看，台北市婦權會受到重視程度似乎每況愈下，另外從歷屆提案數來觀察，也會懷疑該體制似乎出現疲軟現象。作為我國第一個性別平權機制，至今的真實面貌如何？對官僚體制的滲透與影響，是成功還是退步？這些問題必須作更深入的檢視才能一一釐清。

本章將從「民主治理」角度，分別剖析三位市長任內婦權會角色與功能的變遷，筆者將分別從四個面向深入探討，包括該階段的特色、爭議事件、外部環境的影響、以及歷屆提案數量等，希望從市長出席率、提案數量、內容及相關團體等的比較分析，找出台北市婦權會變遷的癥結所在，期待能突破婦權會體制化後的侷限與困境，讓我國性平政策更為扎實有效。

## 第一節 衝撞期—陳水扁時代

台北市婦權會 1996 年草創之初，當時行政官員多缺乏性別意識，對於來自婦運界的民間委員也不熟悉，雖然陳水扁市長親自擔任主委，並且主持大會，不過，行政官員與民間委員的摩擦在所難免，衝突場面仍時有所聞，但是，在市長權威領導下，各局處官員不得不用心面對這個新興單位，甚至爲了回應婦權會提案，1998 年還派員出訪北歐國家，考察照顧公共化制度，對於婦權會民間委員的要求，市府幾乎全盤接受。正因爲市長的高度重視，對於婦權會決議都儘量達成，所以該階段的政策回應性相當不錯。不過，由於廢公娼事件造成婦女團體嚴重對立，婦權會的代表性也跟著受到多方質疑。

### 壹、「挾天子以令諸侯」衝擊官僚體制，回應性因為市長高度重視而表現很好

第一屆台北婦權會的產生，除了官方代表及學者專家由市長遴選之外，民間團體代表則是互相推選出來，但從第二屆開始，婦權會委員就全部改由市長遴選。當年，民進黨籍陳水扁挾著民選市長的高度民意基礎，當選兩年後 1996 年 1 月就創立了全國第一個性別平權機制，雖然缺乏法源正當性，只以行政命令設置要點以爲因應，但在市長親自督導下，各局處官員不得不認真以對，從受訪者 B 的描述，可以感受到當年婦權會意氣風發的情形，她說：

當初婦權會成立的歷史原因是，民進黨剛進入台北市政府，很多婦女團體急於透過市長去改變政府、指揮官員，「挾天子以令諸侯」。這樣的決策程序很不同於一般的行政體制，也可以說形同綁架市長，當場就下命令。我對婦權會的法定地位是有意見的，它在某種程度上取代了立法權和行政權。（受訪者 B）

另一位受訪者 G 也提到當年是無中生有，對既有官僚體制必然產生衝擊，她指出當年台北市婦權會運作模式是一種對抗性作法，假以時日此種抗爭性格才逐

漸淡化，如今才真正成爲官民合作的模式，她說：

當初因為什麼機制都沒有，而針對原來多年體制所形成一個非常具有對抗性、運動性的作法，當時中央仍是國民黨多年執政，這個體制的撼動是從台北市婦權會進去。（受訪者 G）

這種「挾天子以令諸侯」對抗模式確實對民主轉型時期的官僚體制產生強烈衝擊，不過，百家爭鳴結果也激盪出大量性平政策，第一屆台北市婦權會從 1996 年 1 月 23 日至 1998 年 2 月 20 日，兩年內共召開 8 次大會，提案總數量高達 66 件，爲歷屆最多。由於市長高度重視婦權會，行政官員不得不儘量完成婦權會的提案與決議事項，因此該階段政策回應性顯得相當不錯。

## 貳、公娼事件引爆婦女團體對立，代表性受到質疑

陳水扁市長雖然對我國第一個性平政策機制貢獻良多，但其個人強勢作風也在任內引爆許多爭議，其中「廢公娼事件」使得台北市婦權會不得不介入其中，更引爆婦女團體之間的對立與分裂。

當年除了政黨鬥爭、藍綠對立、府會對抗之外，隨著陳水扁市長掃黃政策雷厲風行，台北市婦權會多位民間委員也在杜絕色情的大旗下捲入廢娼爭議事件。「日日春關懷協會」秘書長王芳萍（2010：12-16）指出當年婦權會許多婦女團體代表都加入廢娼戰局，挺身而出強烈反對性工作，包括婦女救援基金會、勵馨基金會、民間社團女權會、終止童妓協會、彭婉如基金會等等，其中民間社團女權會及婦援會都是第一屆台北市政府婦權會的團體代表，而勵馨與彭婉如兩個基金會也是第二屆婦權會民間委員。

從台北市婦權會的會議記錄上可以看到第一屆第三次大會 1996 年 8 月 12 日已開始討論這個敏感性議題；當時大會第 2 個提案爲「加強色情查緝」、第 4 個提案爲「向市議會撤回台北市娼妓管理辦法修正草案」、第 5 案「成立專案小組有效救援被賣婦女及雛妓」，之後，1997 年 6 月 20 日第一屆第六次大會第 1 個提案爲「成立性交易防制法制定委員會規範賣春及買春行爲」，這些提案內容顯示

當年台北市婦權會對掃黃政策的投入，也因此捲入市長與議會間廢公娼的爭議。<sup>16</sup>1997年9月1日公娼接到市府正式通知，9月4日市府公告廢娼令，9月6日市府就要強制執行，從此引發128位公娼抗爭行動。

從掃黃到廢公娼政策，台北市婦權會雖然扮演重要角色，其實政策執行操之於政府手中，陳市長市府團隊才是政策核心，但是，婦權會或婦女團體因為該事件所造成的對立與不信任，至今仍餘波盪漾（王芳萍，2010）。

不過，廢公娼爭議事件在換黨執政後並未停歇，從會議紀錄上可得知，1999年1月22日馬英九市長第一次主持婦權會大會就提案納入公娼議題，之後，馬英九也撥出公務預算做一系列調查與評估工作。但是，直到2005年4月21日第五屆台北市婦權會才邀請「日日春協會」王芳萍代表公娼團體進入體制內發聲，也是歷屆唯一一次邀請在議題上最邊緣的社運團體進入政府體制，參與國家性平政策機制的運作。到了郝龍斌時代2007年第六屆婦權會第一、二次大會也仍提案市政府補助民間團體辦理性交易管理政策市民論壇。可見從1997年至2007年婦權會一直以具體行動關心該議題。

「性工作除罪化」及「性產業」議題經過多年研議後，終於在2009年11月6日經由司法院大法官第666號解釋文宣布「社會秩序維護法」八十條第一項第一款「罰娼不罰嫖」違反憲法「平等」原則，因此必須在2年內完成修法。不過，2011年7月行政院吳敦義院長卻藉由授權地方自治，再度將性工作專區決定權丟回地方政府，此舉引起更多爭議與批評。<sup>17</sup>由於22縣市政府幾乎都以影響治安為由，不願意設立性工作專區，等於宣判未來娼嫖都要罰。性交易除罪化經過「日日春」團體等人多年努力，結果只有法律上部份除罪。

雖然日日春團體曾進入台北市婦權會參與體制內運作，而第六屆婦權會也曾提案辦理性交易管理政策市民論壇，但是2011年7月郝龍斌市長率先站出來反對台北市設置色情專區時，並未看到婦權會表示不同看法。

其實，從1997年起台北市政府已投注相當多的資源反覆研究該項政策，時間

---

<sup>16</sup> 自由時報1997年9月2日：廢公娼惹爭議，府會忙卸責，議會說市府自訂廢娼期限，市長說廢娼是議會決議。

<sup>17</sup> 蘋果日報2011年7月15日頭條要聞：11月起娼嫖都罰，縣市全拒紅燈區，性交易除罪化成謊言。  
[http://tw.nextmedia.com/applenews/article/art\\_id/33529792/IssueID/20110715](http://tw.nextmedia.com/applenews/article/art_id/33529792/IssueID/20110715)。

超過 14 年之久，如今社會氛圍不同以往，民眾接受度已大為提高，2010 年內政部所作民調甚至有高達八成三民眾支持設置性工作專區，<sup>18</sup>而蘋果日報 2011 年 7 月 15 日所做民調也顯示超過 49% 的民眾贊成設置專區，只有 25% 的人反對。

公娼事件如影隨形的抗爭方式當年讓陳水扁市長吃足苦頭，受訪者 B 以公娼事件為例，她認為婦權會委員權力太大，決策過程危險，因此才讓陳水扁市長當年付出了慘痛的政治代價。她說：

當時是歷史因素，挾天子以令諸侯，結構性的設計由市長當場下令，讓各首長不敢違抗。但是萬一在現場做了品質不好的決策，事後也缺乏扭轉機制，這是它的危險性。局處首長做不好需下台，但婦權會委員卻不用為決策品質負任何責任，譬如公娼事件，阿扁市長付出很大政治代價。（受訪者 B）

如今，不同婦女團體之間看法仍相當分歧，例如，由多個婦女及兒少團體組成的反性剝削聯盟，她們認為若實行專區只會讓警察權力更腐敗。但日日春執行長鍾君竺則認為性產業結構難以撼動，早已四處流竄，不能昧於現實。<sup>19</sup>2011 年 11 月 4 日立法院完成社會秩序維護法修正案，由於各地都沒有設置性專區，結果演變成「娼嫖都罰」的倒退現象。<sup>20</sup>

### 參、彭婉如、白曉燕命案催生行政院及高雄市政府成立婦權會

台北市婦權會草創時期，除了公娼爭議引爆婦女團體對立與爭論之外，伴隨著社會重大事件，各項議題也隨時反應到婦權會大會上；其中 1996 年 11 月 30 日發生彭婉如遇害事件，遇害地點雖然在南台灣高雄，但屬於婦女人身安全議題，不僅全國各地婦女團體紛紛跳出譴責政府長期漠視女性安全問題，台北市婦權會也隨之在 1996 年 12 月 6 日第一屆第四次大會上提出「計程車安全管理問題」，

---

<sup>18</sup> 蘋果日報 2010/2/3 綜合報導：性工作合法化，擬開放個體戶。內政部門調 8 成卻認為應設專區。  
[http://tw.nextmedia.com/applenews/article/art\\_id/32278009/IssueID/20100203](http://tw.nextmedia.com/applenews/article/art_id/32278009/IssueID/20100203)。

<sup>19</sup> 聯合報 2011/7/16 新聞：性專區授權地方，勵馨批中央卸責。

<sup>20</sup> 參與公娼事件的日日春協會秘書長王芳萍（2010：22）早已指出馬英九的偽善與民進黨不惶多讓。

責成交通局與警察局統籌清查與管理。台北市婦權會對於這些社會重大事件的反應相當迅速，可說劍及履及，及時提供民間社會與政府溝通對話的平台，甚至影響了政府政策執行方向。

1997年3月21日第一屆第五次大會婦權會也提案要求將「社區治安會議」列為警察局社區化工作項目，派出所必需定期舉辦公聽會，與社區融合，藉由警民密切合作以提供女性更安全空間，至今該項制度仍繼續沿用。從這些提案的執行過程，可以看到婦權會協助政府建立了許多可長可久的制度，為台北市的婦女政策做出不少貢獻。

此時期，國民黨籍高雄市長吳敦義也於1997年1月13日市政會議通過「高雄市婦權會」設置辦法，該辦法雖然參考台北市政府作法，但被批評官方色彩過度濃厚，17至23人的委員會，民間社團代表只有3至6人，且刪去二分之一性別條款，而半年才開會一次，因此引起婦女團體反彈（周芬姿，1998）。

1996年底彭婉如命案發生後不到半年，全國各地仍深陷恐懼之中，1997年4月14日又發生白曉燕命案，陳進興等人綁架殺害人質白曉燕，並在逃亡期間連續強暴、性侵及殺害多人，造成社會動盪不安，人心惶惶，政府聲望因此滑落谷底，人民對政府束手無策感到憤怒，5月4日及18日兩度走上街頭抗議，人數多達十萬，要求總統出面道歉，立即撤換內閣。<sup>21</sup>

該事件也催生出行政院1997年5月6日成立任務編組的「行政院婦女權益促進委員會」及1998年9月24日由行政院內政部出資十億元成立「財團法人婦女權益促進發展基金會」（楊婉瑩，2004；彭滄雯，2007）。而高雄市政府雖然在年初就通過設置辦法，但也是在白曉燕命案發生後1997年5月才正式成立「婦女權益促進委員會」。

傅立葉（1999）比較台北市與行政院兩個婦權會，她認為國民黨執政下行政院婦權會與民進黨陳水扁市長執政下台北市婦權會相差甚多，她指出民進黨執政的台北市婦權會被賦予較大決策功能，包括婦女人身安全、老人安養、托育、都市規劃、治安等多元議題都會提案處理，她認為當時國民黨執政的行政院和高雄

---

<sup>21</sup> 參考「白曉燕命案始末」網站：<http://issue.udn.com/FOCUSNEWS/WHITE/index.htm>。



市政府婦權會，只有諮詢功能，只能算是移植了台北市婦權會的空殼子。周芬姿（1998）在第三屆全國婦女國是會議上也批評當年國民黨執政下高雄市婦權會除了通過婦女政策白皮書之外，根本一事無成。

## 肆、開會次數、市長出席率、委員、提案數量與類別分析

### 一、陳水扁市長任內婦權會 3 年開會 10 次

陳水扁市長任內台北市婦權會共召開 10 次大會，包括第一屆 8 次及第二屆前 2 次，之後換黨執政，第二屆大會後面 6 次由馬英九接手主持。

### 二、陳水扁市長出席率高，只缺席 1 次

陳水扁市長出席率頗高，其任內 10 次大會只有 1 次缺席紀錄，即第一屆第八次大會 1998 年 2 月 20 日由白秀雄副市長代理，其餘 9 次大會他皆親自主持，並且從頭到尾全程參與，高達九成的出席率，顯示其重視台北市婦權會的程度。

### 三、民間委員多來自婦運界，性別敏感度高，性別議題專業性受肯定

第一屆婦權會設置主委 1 席由市長親自擔任，而副主委 1 席由副市長白秀雄擔任，府內委員共 7 席分別由七個局處首長擔任，府外委員包括專家學者 6 席及團體代表 9 席，合計 15 席，顯示民間參與機會相對較多。

府外委員專家學者 6 席為胡幼慧（陽明大學衛生福利研究所）、黃美英（中研院民族所）、傅立葉（政大社會系）、劉毓秀（台大外文系）、高鳳仙（台北地方法院民事執行處）、畢恆達（台大城鄉所）。<sup>22</sup>

府外委員團體代表 9 席為婦女新知基金會（尤美女）、女性權益促進會（江文瑜）、善牧基金會（狄剛）、一葉蘭喪偶協會（田在華）、佛教觀音線（釋淨

---

<sup>22</sup>第一屆婦權會學者專家代表只有一位男性畢恆達，他在 1995 年與台大女研社發起「搶攻男廁運動」，以行動力凸顯女廁數量不足問題，對女性空間議題發揮很大影響力。

耀）、婦女救援基金會（沈美真）、主婦聯盟基金會（翁秀綾）、台北市社區婦女協會（陳秀惠）、家庭生活教育協會（呂麗絲）。

第二屆婦權會府外委員學者專家也是 6 席，分別是蘇芊玲（銘傳大學英文系，教育部兩性平權委員會委員）、嚴祥鸞（中正大學勞工系）、傅立葉（政大社會學系）、劉毓秀（台大外文系）、高鳳仙（台北地方法院民事執行處）、林萬億（台大社會學系）。團體代表 10 席為為婦女新知基金會（王如玄）、女性權益促進會（黃淑英）、善牧基金會（湯靜蓮）、一葉蘭喪偶協會（田在華）、勵馨基金會（蘇希宗）、婦女救援基金會（何碧珍）、主婦聯盟基金會（陳曼麗）、台北市社區婦女協會（柯純卿）、人本基金會（吳麗芬）、彭婉如基金會（洪萬生）。

#### 四、第一屆婦權會提案數量多達 66 件，內容廣泛多元

由於台北市婦權會是我國第一個性別平權政策機制，不僅市長高度重視，委員也相當投入，當時民間委員多數來自婦運界，因此可以看到此時期婦權會的提案數量非常多，運作之初還未有執行成果，因此報告案為 0，但會議記錄亦可看到一些報告事項，正式提案 52 件、臨時提案也有 14 件，合計高達 66 件，為歷屆之冠（附錄一、二）。

第一屆婦權會不僅提案數量多而內容也相當多元，筆者將其整理歸納超過 22 項，包括家暴防治、色情節目監看、未成年色情防治、性騷擾防治、性侵害及人身安全社區治安、公娼、青少年中途之家、支援不幸少女、媽媽治城公聽會鼓勵女性參與公共事務、女里長經驗紀實作為婦女人才培訓參考、婦女培訓及二度就業、托兒、托老、安養、婦女親善門診、兩性平權觀點之衛生教育、建立符合婦女需求全民健保、公廁、推動兩性平權教育、女性家長公平對待、公務員兩性平權訓練、福利社區化、父職教育、工作與家庭照顧支持系統等（附錄一、二）。

從以上資料可得知第一屆婦權會關懷層面由小到大，包羅萬象；從個人到社區、從托兒到養老、從不幸少女到單親媽媽、從性平教育到全民健保、從女廁到治安、從家暴到性騷擾防治，似乎想將千百年未解決的婦女議題一次到位，全面掃除，因此，對後威權體制的官員的確造成不少衝擊，摩擦與口角場面隨處可見。

第二屆婦權會前兩次大會仍屬於陳水扁市長時代，除了延續第一屆公廁（女廁）、性騷擾防制、女性觀點全民健保、推動兩性平權教育、婦女人才培訓及二度就業等政策之外，第二屆婦權會關心議題還涵蓋了校園暴力處理原則、學校社區化、補校教育現況、及網站建置等，婦權會觸角意圖深入政府公共政策的每一個角落。

從民主治理角度觀之，1998年9月4日婦權會第二屆第二次大會提案「電腦網站的建立」，要求將會議記錄公開上網，讓市府資訊更加透明，也讓全民有機會探究婦權會的提案內容與執行成果，增加婦權會與民眾的溝通機會，是婦權會實踐民主治理的一大步。

第二屆第二次大會於1998年9月4日舉行，此時陳市長任期即將屆滿，但他仍親自主持，沒有缺席，持續推動校園事件處理原則、兩性平權教育，另外開始增加原住民參與、社區安養及家事服務支持系統實驗計畫等。

### 五、6次全國婦女國是會議，擴大參與機會，增加了婦權會的影響力

另外，此時期民進黨執政的地方縣市政府還輪流舉辦「全國婦女國是會議」，前後合計六次，在北中南各地舉辦，炒熱婦女議題；<sup>23</sup>第一屆1996年由呂秀蓮在台北發起、第二屆1997年高雄縣政府主辦台北市社會局協助、第三屆1998年台北市政府、第四屆1999年台中縣政府、第五屆2000年台北縣政府、第六屆2001年由高雄市政府接棒主持，場場都是公部門與民間社團合作，婦女政策因此從邊緣逐漸浮出檯面，受到全國關注。

其中1997年高雄市政府所舉辦的第二屆全國婦女國是會議，許多台北市婦權會前後期委員都親身參與，共襄盛舉，呈現充沛的婦運人力資源；諸如第一、二屆婦權會委員劉毓秀當年以台大外文系女性學學會理事長身分發表「社區婦女的教育和社區參與」研究心得、第一屆婦權會委員畢恆達以台大城鄉所所長及台大性別與空間研究室召集人發表「公共空間的性別」、第二屆婦權會委員嚴祥鸞以中正大學勞工研究所所長的學者身分發表「她們的真正平等工作權-同質同酬的法

---

<sup>23</sup> 1996年起至2001年民進黨縣市政府輪流主辦全國婦女國是會議，共舉行六次之多。參閱網站：<http://taiwan.yam.org.tw/nwc/history.html>。

律觀點」、第二屆婦權會委員王麗容當年也以台大社會系學者身分發表「從照顧者角色的理論面談婦女的福利需求」、第二屆婦權會委員蘇芊玲以婦女新知基金會副董事長身分發表「從教材看女性的教育處境」、第二、三屆婦權會委員羅燦煥以世新學院社會心理系主任身分發表「性（別）暴力與迷思再現」、第四屆婦權會委員團體代表謝園以景觀建築師身分發表「女性生涯中的環境障礙」、第四、五屆婦權會委員王如玄以律師身分發表「婦女人身安全、性權利與行為規範」、第四、五屆婦權會委員張珏以台大公衛所副教授及婦女研究室召集人身分發表「台灣婦女心理衛生的迷思與事實」、而第五屆婦權會委員王芳萍當年以女工團結生產線代表身分發表「從關廠看女性勞工二度就業問題」、第五及六屆婦權會委員潘淑滿以高雄醫學院醫學社會系講師發表「福利國家與兩性平等」、第七屆婦權會委員謝臥龍以高雄醫學院兩性研究中心主任身分發表「追求兩性平等教育應扮演的角色」乙文（開拓文教基金會網站群：全國婦女國是會議）。

而協助婦女國是會議紀錄的開拓文教基金會後來也受邀擔任馬英九及郝龍斌時代台北市婦權會的第三、四、六屆民間委員。

參加第三屆婦女國是會議發表論文的台北市婦權會委員，包括第一屆委員傅立葉、劉毓秀、林萬億、第三屆委員張晉芬、第四屆委員夏曉鵬及楊芳婉等人。參加第四屆婦女國是會議的婦權會委員包括第一、二屆高鳳仙及第二、三屆嚴祥鸞。參與第五屆婦女國是會議的婦權會委員包括嚴祥鸞、張晉芬及第六、七屆委員焦興鎧。參加第六屆婦女國是會議的婦權會委員包括謝園、謝臥龍、高鳳仙、嚴祥鸞（開拓文教基金會網站）。<sup>24</sup>

觀察台北市婦權會提案內容，包括公廁、二度就業、婦女托老、公辦托育等政策，都與當年婦女國是會議息息相關，有互相呼應的加乘效果，婦女團體希望從體制內外一起撼動整個後威權政府體系的企圖相當明顯。

---

<sup>24</sup> 睽睽十年後，2011年國民黨執政的中央政府再次擴大舉辦全國婦女國是會議，在各縣市共舉辦38場會前會，所得86項結論將作為修正性別平等政策綱領的依據。參閱內政部社會司網站：[http://www.moi.gov.tw/chi/chi\\_moi\\_note/moi\\_note\\_detail.aspx?sn=71](http://www.moi.gov.tw/chi/chi_moi_note/moi_note_detail.aspx?sn=71)。

## 第二節 磨合期—馬英九時代

當台北市婦權會召開第二屆第三次大會時，台北市政府已換黨執政，不過，國民黨馬英九市長也不敢輕忽婦權會這個新興單位，從馬英九出席率來看，並不亞於陳水扁，只是馬市長雖然每次都親自與會，但中途離場情形時有所見。

25

### 壹、延攬女性主義者政務官，增加婦權會民主治理成效

由於馬英九任期長達八年，從 1999 年婦權會第二屆第三次大會橫跨至 2006 年第五屆第六次大會為止，除了延續陳水扁任內婦權會的性平政策，在 1999 年 1 月 22 日第二屆第三次大會上，婦權會更以臨時提案方式開始要求市府編列「婦女預算」（附錄三），這項「性別預算」的提案可以顯現當年台北市婦權會的進步與前瞻。

2003 年馬英九市長甚至延攬了兩位女性主義婦運大將為政務官，這在保守政黨國民黨內算是一項大膽創舉；一位是勞工局長嚴祥鸞，另一位是社會局長顧燕翎。其中嚴祥鸞已擔任過第二屆及第三屆婦權會委員，對婦權會議題相當熟悉，且本身參與婦運多年，協助推動許多性平相關法律，而顧燕翎在擔任局長之前也以公訓中心主任身分參與第三屆婦權會的運作，不僅主編過兩本女性主義專書，且深具豐富婦運經驗，早期與李元貞等人為婦女權益開疆闢土，並肩作戰。由於台北市社會局擔任婦權會幕僚作業，因此每當大會或小組會議召開時，社會局必會派代表出席參與討論，社會局長因此比其他局處首長更有機會關注性別政策。

而這兩位女性主義政務官不但學有專精，且投身非營利組織婦運團體多年，對性別議題的掌握比其他政務官更為熟稔，她們在體制內直接以公權力執行相關性平政策，等於是與婦權會裡應外合，相得益彰，讓婦權會提案得以加速推動，例如社會局家暴防治及勞工局針對兩性工作平等法勞動檢查，若沒有她們公權力

---

<sup>25</sup> 例如第四屆第一次大會二時四十分後轉由副主委白秀雄副市長代理主持。

協助，不可能這麼快就做出成績。政務官卸任後，她們也立即被婦權會提案邀請繼續參與婦權會運作，受到倚重程度可見一斑（附錄六 2005 年 4 月 21 日第五屆第一次大會臨時提案三）。

顧燕翎卸任社會局長後，在 2005 年 12 月 15 日婦權會第五屆第三次大會至 2006 年 12 月 12 日第五屆第六次大會期間擔任婦權會副主任委員，協助馬英九市長主持婦權會政策方向，該階段另一位副主任委員為副市長金溥聰。

嚴祥鸞擔任婦權會委員時，爲了將性別及懷孕歧視納入勞工局勞動檢查項目內，在 2001 年 5 月 3 日第三屆第四次大會上不惜槓上當年勞工局長鄭村棋，針鋒相對情形是馬英九任內婦權會較爲衝突的局面，不過似乎也僅此一次，雙方就性別歧視檢查與否激烈討論。其實，雙方爭論內容相當正面，對勞工局勞動檢查的效能有所助益。不過這些交鋒對話並無法從市府網站看到全貌，筆者只能從社會局所提供的書面資料一一尋獲，顯示市政府上網公告資料仍過於精簡，只呈現片面重點，有時候連提案人也闕如，使得後人無法追蹤探討，市府在民主治理資訊公開透明的指標上，仍有努力空間。

當年激辯重點爲婦權會 2001 年 1 月 11 日第三屆第三次大會提案三「要求將性別及懷孕歧視納入勞工局勞動檢查項目」（附錄四），沒想到事後勞工局表示無法執行，而婦權會委員無法認同，張晉芬委員就在下次大會也就是第三屆第四次大會上 2001 年 5 月 3 日，以臨時提案方式要求勞工局長鄭村棋說明，同時要求主席裁決（附錄四），<sup>26</sup>鄭局長認爲市府勞動檢查率才百分之七，許多工廠及公司行業都無法檢查到，遑論還要將性別歧視檢查列爲重點項目，根本不可能做到，如果一定要做就會變成形式化，但婦權會委員嚴祥鸞、張晉芬等人再次發言表示性別歧視乙項本來就在「就業服務法」第五條內，並非刻意要加重勞工局工作，直接在現有體制內實施即可。

不約而同，筆者擔任議員期間也針對該項目連續觀察與質詢勞工局七年，事後深深體驗到，還好當年婦權會民間委員勇於堅持與要求，台北市性別歧視情形才偶有改善，否則政府勞動檢查往往流於形式，對於女性職場所遭受的不友善與

---

<sup>26</sup> 2001 年 5 月 3 日台北市婦權會第三屆第四次大會臨時動議二：有關勞工局曾於本會第三小組月會表示無法執行上屆大會提案三之決議並有不同意見，請勞工局說明。提案人張晉芬。

歧視問題，勞工局常常束手無策。這些問題在本論文第四章個案分析中，將再做進一步探討。

從該案例可得知嚴祥鸞擔任婦權會委員就對改善性別歧視的堅持，之後，她受邀擔任勞工局長時，也同樣努力想要打破官僚體制的僵化作為，針對女性就業問題相當賣力，甚至不惜得罪執政黨議員。可見女性主義者政務官施政品質有別於以往，對婦權會性平政策的推動是一股相當重要的助力。

相對於這兩位優質政務官，當時馬英九政府其他女性政務官在性別議題上表現並不如預期，諸如研考會主委周韻采不僅看不出是否具有性別概念，在她擔任研考會主委期間也沒見到任何考核追蹤婦權會政策的作為，最後還因為翹班練瑜珈事件而去職。<sup>27</sup>

整體而言，從陳水扁草創三年到馬英九接棒八年後，婦權會官民合作模式逐漸成形，雖然從會議紀錄上仍可見到府內外委員彼此針鋒相對情形，但婦權會參與式民主體制已從「衝撞期」慢慢過渡到「磨合期」。受訪者 G 也表示當初婦權會是對抗性，要撼動體制，多年下來才逐漸形成官民合作機制，她說：

當初的政治運動、社會運動、抗爭性這幾年來比較淺了，不見了，因為女權會現在的定義並不是抗爭體制的機構了，而是一個與府內同仁共同工作的機制。  
(受訪者 G)

總結所見，馬英九時代所延攬的兩位女性主義政務官，一位擔任政務官之前即以民間委員身分參與婦權會，另一位在卸任政務官之後又繼續擔任婦權會副主任委員，她們兩位對婦權會的看法雖然不盡相同，但是，不論局長任內或是卸任後繼續擔任婦權會顧問及委員，她們對於性平政策的推動都不遺餘力，也加速婦權會相關提案的具體實踐。

---

<sup>27</sup> 蘋果日報【李宗衡、咎世昌/台北報導】翹班練瑜珈 周韻采准辭。2006年9月26日。

## 貳、「性別預算」及「公托整併」政策，回應性與課責性不足

### 一、「性別預算」難以落實，婦權會決議無效，回應性不足

婦權會體制在該時期雖然有兩位政務官從旁加以協助，有些政策得以加速進行，例如家暴防治，但是龐大的後威權官僚體制並無法在短期為之撼動，因此，有些前瞻性的提案例如性別預算，並無法如期產出，以致空擺多年。

事實上馬英九任內第一次大會，也就是 1999 年 1 月 2 日婦權會第二屆第三次大會婦權委員會當時就以臨時提案方式要求「婦女預算」的落實（附錄三：第二屆第三次大會臨時提案五）。筆者認為該項「性別預算」政策是馬英九市長任內婦權會相當突出的提案之一，只是後續發展並不如預期，似乎不見市府真正配合執行，以至於該項提案延宕多年。

直到 10 年後，市長早已換成郝龍斌，筆者於 2009 年擔任台北市議會財政建設委員會召集人時，審查預算過程詢問主計處性別預算進度，主計處陳高燦處長卻表示還未正式統計，根本拿不出來，筆者因此以財建小組召集人的身分把握機會要求主計處到議會做專案報告，主計處陳高燦處長只好硬著頭皮與社會局師豫玲局長商量，在 2009 年 11 月 12 日到台北市議會第 10 屆第 6 次定期大會財政建設委員會做第一次也是唯一一次「台北市性別統計與性別預算分析」專案報告（性別預算專案報告，2009），報告中主計處提出民國 99 年度各機關性別預算為 25.56 億、98 年度則為 28.70 億。不過有些預算內容實在過於粗糙，看得出來是急就章，拼湊而成，例如台北水庫管理局竟提出水資源宣導預算 55 萬充當性別預算，<sup>28</sup>當場遭到九名議員強烈批評。

可見市府對「性別預算」抱持拖延心態，從婦權會 1999 年正式提案要求編列婦女預算後，市府並未真正用心規劃或統合各局處相關預算以為回應，歷經 10 年，直到 2009 年底，經由筆者催促及要求才得知市府對婦權會性別預算的原始提案根本沒有回應，原地踏步，毫無進展。當初率先提出性別預算概念的婦權會委

---

<sup>28</sup> 台北市議會第 10 屆第 6 次定期大會財政建設委員會專案報告書附件 2-12。



員嚴祥鸞接受筆者訪談時也有感而發，她認為現在婦權會是往後退的，做的東西沒太多改變，她說：

有立法並不代表真的落實！1995 聯合國開始宣告性別主流化，十年回顧後還有很多東西沒有做！只做了很少數的東西，進一步退兩步，美國官員說不止退兩步。我認為現在台北市婦權會是往後退的！做的東西沒太多改變！（受訪者 A）

受訪者 A 任過第二、三屆台北市婦權會委員，後來出任馬英九時代勞工局局長，對性別預算著力甚深，也是第一位編列過性別預算的官員，但是當年市府其他首長態度消極並未同步發展，而主計處也未曾統籌規劃，加上擔任婦權會幕僚單位社會局也無從指揮其他局處，因此「性別預算」該項提案就一直擱置下來，從未真正全面落實。她說：

性別預算也是我從紐約開會回來後覺得很重要，率先提出。當年我就要勞工局同仁作性別預算，當時同仁還很反彈呢！例如職業訓練，針對特定性別，她很弱勢的時候，給她資源去處理這個問題，所以女性就業這塊，職業訓練上可以有些預算，例如特殊境遇計劃就是一種性別預算，針對這些族群給她特別經費去處理這個問題，絕不是一人一半。（受訪者 A）

彭滄雯（2011：139-143）調查行政院各部會 39 位性別業務執承辦人的認知及經驗，發現「性別預算」是六大工具中最不受青睞的項目，主要理由是定義模糊、無法界定、難以有實質改變。由此可見，對於中央或地方政府而言，「性別預算」作為性別主流化的工具之一，現階段仍舊無法鑲嵌於預算編列過程，難以發揮實質功能。

## 二、婦權會對「公托整併」無反應，「托育公共化」已非核心議題

除了「性別預算」難以落實之外，筆者觀察該時期另外一項政策也引起一些非議，即社會局推動的「公托整併」政策。該項政策其實並非顧燕翎局長發起的，

而是在 2001 年市府爲了人事精簡早就開始規畫公托整併轉型政策，但這項吃力不討好的工作卻在她手中完成，<sup>29</sup>由於當時適逢 2004 年 5 月 7 日「反教育券加碼 推動幼托公共化」聯盟到教育部請願活動，因此「公托裁減」政策一出爐就引起支持「幼托公共化」人士的強烈批評，尤其第一屆婦權會委員劉毓秀又是高舉「幼托公共化」大旗的第一線大將，因此民間社會出現反彈聲浪可想而知，而議會對該項政策也砲聲隆隆。

社會局長顧燕翎從人事成本角度爲政策辯解，她認爲每一個公立托兒所都有一套自己的人事、政風、會計系統時，人力浪費問題已相當嚴重，因此，在精簡人事潮流下「公托整併」政策不得不推行上路，而她身爲局長也必須配合執行該任務。

由於婦權會民間委員劉毓秀等人不斷推銷「托育公共化」政策，在 1996 年 12 月 6 日第一屆第四次大會上，甚至提案要求市府針對托育安養公營公設政策進行研究與考察（附錄一：第一屆第四次大會提案六），市府也在 1998 年派員出訪北歐國家進行考察相關制度，可見陳水扁政府對婦權會該項提案相當重視，也願意配合進行。

但是，馬英九接手後卻出現政策急轉彎，在 2004 年 1 月開始執行「公托整併」政策，<sup>30</sup>將 19 所公立托兒所裁減爲 12 所，此舉等於違背了第一屆婦權會的提案精神。不過，檢視馬英九長達八年歷經四屆婦權會的會議紀錄，對於該項議題卻隻字未提，毫無反應，顯示馬英九時代的台北市婦權會對於「托育公共化」議題並不熱衷。因此，當前任婦權會委員劉毓秀等人在民間社會大聲疾呼督促政府提供平價優質公共托育政策時，該項爭議並未如同當年公娼事件將婦權會及婦女團體都捲入對立分裂的漩渦之中。因此市府「公托整併」政策順利過關，沒有拖延，貫徹到底。

不過，第一屆婦權會與當時的婦女國是會議都勾勒出一幅社會福利國家的美好藍圖，鼓吹我國應朝向北歐福利國家模式發展，由國家分擔家庭照顧責任，因

---

<sup>29</sup> 自由時報【記者鄭學庸/台北報導】市府裁減公托 轉型公設民營。2001 年 8 月 21 日。

<sup>30</sup> 2004 年 1 月台北市政府社會局施政報告：民 93 年 1 月底已奉核定整併原則，並確定於本年度整併之 7 所公托減收，即停止招收小小班學生，預計年底前師生比達 1:15。

此，當市府爲了精簡人力而將公立托兒所裁減轉型民營化時，在其他補貼或配套措施不足下，實施「公托整併」政策終究無法達到平價優質托育的目標，<sup>31</sup>也無法遏止日益嚴重的少子女化問題。<sup>32</sup>

2009 年台北市每年出生嬰兒跌破兩萬人，爲了解決日益嚴重的少子女化問題，政策出現微妙變化，2010 年郝龍斌市長連任時，開始推出 30 億「祝妳好孕」政策，鼓勵國人生產，<sup>33</sup>雖然提出該政策的時機相當敏感，正逢選舉，有政策買票之嫌疑，而他的對手民進黨籍蘇貞昌市長候選人也再次端出「幼托公共化」政策，在政黨競爭下，托育公共化議題再度浮出檯面，似乎又回到第一屆婦權會托育養老公共化的氛圍中。不過，台北市婦權會至今未對該項議題表達關注，「托育長照公共化」及「照顧責任國家化」等政策似乎不再是台北市婦權會所關心的核心議題。這也顯示婦權會跨屆之後，決議事項的追蹤考核並不連續，換黨執政之後，婦權會的核心議題也隨之改變，回應性與課責性跟著中斷。

## 參、「兩平法」及行政院「性別主流化」影響官員的回應性

### 一、台北市「性別歧視」勞動檢查早於 2002「兩性工作平等法」

2002 年馬英九市長連任成功，此時，婦運界已推動十多年之久的「兩性工作平等法」也在 2001 年 12 月經立法院三讀通過，2002 年 3 月 8 日開始實施。該項攸關女性職場性別歧視問題的重要法律，經由婦女新知基金會 1990 年提出草案爭取立法以來，歷經 11 年之久，最後在各方勢力妥協下才立法通過，爲我國邁向另一階段兩性平權的里程碑。六年後，2008 年 1 月 16 日修正更名爲「性別工作平等法」。

不過，在該法律尚未實施前，婦權會早於 2001 年 1 月 11 日第三屆第三次大會就已提案要求市府將「性別歧視」項目納入勞工局勞動檢查重點，婦權會委員

<sup>31</sup> 筆者曾接獲家長陳情公辦托兒所收費問題，發現社會局很難約束這些已民營化托兒所巧立名目調高收費，因此當公托每月收費 5500 元時，公辦民營托兒所收費約爲 9000 元以上。

<sup>32</sup> 當年傳聞有幾位經營托兒所的議員，因爲人口減少經營困難，急欲找公辦民營方式解套，因此當年公托整併政策，背後似乎有不得不爲的政治壓力。

<sup>33</sup> 中央社【記者陳至中、陳亦偉台北 6 日電】祝妳好運發威 北市設籍人口增加。2011/8/6。

以「就業服務法」第五條為依據，要求政府重視職場性別歧視問題（附錄四：第三屆第三次大會提案三）。雖然當年勞工局長鄭村棋表示很難做到，遲遲不願配合，但是，在婦權會委員的堅持下，馬英九市長也不得不妥協因應，最後要求勞工局長依照婦權會委員的決議去執行。

由會議記錄可以發現當年台北市婦權會的腳步相當迅速與前瞻，在立法院還未通過「兩平法」時，就以其他法律為依據，極力捍衛女性工作權益，為女性爭取制度性的保障，反觀，當時市府官僚體制的回應仍舊慢半拍，若不是馬英九以市長高度折衝協調，該項婦權會決議恐怕也會不了了之。可見市長角色的重要性，出席與否攸關婦權會決議事項的進行，是民主治理機制不可或缺的黏著劑。

相對於鄭村棋局長的遲疑，有婦運背景的嚴祥鸞接任勞工局長之後情況開始轉變，她對「兩平法」態度相當果斷，在其任內對「兩性工作平等法專案檢查」要求更為徹底。筆者擔任市議員期間對該項議題也持續關注，每一年總質詢都不厭其煩地質詢市長及一級首長，也要求市府公布違反「兩平法」大企業名單，希望藉由媒體輿論方式讓大企業從善如流，提升女性職場友善環境。

2002年兩性工作平等法的實施後，更強化了官員對婦權會性別歧視檢查這項提案的回應性，在馬英九市長認同並願意配合下，此時期台北市「兩平法專案檢查」成效可說是居於領先地位。該階段在婦權會、女性主義政務官、女性意識民意代表及具有性別敏感度市長等四方配合下，似乎開始展現「國家女性主義」的曙光，也是婦權會參與式民主治理的實踐。

不過，這種美好光景似乎只是靈光乍現，2007年換成郝龍斌市長執政後，勞工局蘇盈貴局長不但不願公布違法大企業，也多所阻撓筆者調閱這些違法大公司的資料，<sup>34</sup>而身兼婦權會主委的郝市長不但出席率極低，顯示對婦權會不夠重視，在議場備詢相關性別議題時態度也極為保守，因此，官僚的回應性也跟著趨向消極，當筆者每年質詢該項議題時，總要耗費許多心力，大不如前。

孟子說「徒善不足以為政，徒法不能以自行」，說明為政之道不能只靠法令或機構的增設就可以達成，「人」的因素也相當重要。事實上，國際關注性別主

---

<sup>34</sup> 台北市議會公報 第75卷 第6期 頁1037-1038。勞工局長蘇盈貴以隱私權為藉口，不願提供資料給議會，也不願公布違法的公司名稱。

流化的討論往往強調「政治意志」，也是決策者的價值與決心。因此，當 2001 年婦權會開始提案要求市府重視職場性別歧視問題，不久，2002 年「兩平法」公布實施後，勞工局也隨之配合該法執行勞動檢查，但是，到底有多少企業願意乖乖地遵守國家法律，營造友善女性工作環境？而該部法律還有哪些漏洞與不足之處，以至於職場上歧視女性的行為仍時有所見，層出不窮？本論文下一章個案分析，將進一步探討該項政策執行時，婦權會所出現的民主治理困境（即解除列管）。

## 二、2003 年行政院實施「性別主流化」的影響

「兩性工作平等法」2002 年開始實施後，象徵我國女性權益邁向另一個高峰，除此之外，陳水扁在 2000 年當選總統之後，婦女團體也開始將台北市婦權會的經驗複製到行政院婦權會，改變了過去國民黨執政下行政院婦權會較為被動的模式，僅止於諮詢性質，不僅拉高層級，直接由行政院長擔任主委，委員人數也從 17 人增加為 28 人。<sup>35</sup>

2002 年底在婦女新知、女學會、台灣婦女團體全國聯合會等婦運團體主動要求下，行政院長游錫堃承諾未來在行政院組織改造工程中將會納入性平專責機制，且在 2003 年行政院開始推動「性別主流化」策略（楊婉瑩，2004；彭滄雯，2008）。

而台北市婦權會委員張珺在 2004 年 5 月 27 日台北市婦權會第四屆第三次大會上，以臨時動議方式提案要求市府規畫及派員參加中央「性別敏感度訓練」，會中張珺委員指出近年來行政院婦權會已積極要求各部會辦理「性別主流化」訓練，強調台北市不應落後，她在當場請馬英九市長也派員參加中央 10 月 14 日的性別敏感度訓練（附錄五：第四屆第三次大會臨時提案一）。之後，台北市婦權會更在 2004 年 11 月 29 日第四屆第四次大會上，提案要求市府設計多樣化性別系列課程，並請市長宣示將「性別主流化」列為市府重大政策（附錄五：第四屆第四次大會提案四）。

---

<sup>35</sup>2002 年 2 月 28 日起才由院長游錫堃親自擔任行政院婦權會主委，之前都是副院長擔任主委。

從以上會議資料得知，台北市婦權會連續兩次大會都提及「性別主流化」訓練的急迫性，且認為中央已積極佈署，台北市不能落後。筆者觀察，由於行政院2003年開始積極回應婦運團體及婦權會的要求，全面展開「性別影響評估」實施計畫，從此之後，行政院婦權會在「性別主流化」建置工程逐漸超越台北市，台北市婦權會領先全國的優勢逐漸流失。受訪者 A 也認為以前的婦權會是台北領導中央，現在台北市已落後中央，她說：

現在委員太弱！以前委員提案前一定會先看目前制度上怎麼做。以前是台北市領導中央！現在不再是了。（受訪者 A）

另外，2005年12月15日第五屆第三次大會民間委員李萍也要求市府趕快建立屬於自己的性別統計資料，而其他委員則建議市府不妨參考行政院婦權會已發展的性別統計指標，由此觀之，行政院婦權會在這些項目上已經居於領先地位（附錄六）。

不過，受訪者 B 對此看法略為不同，她認為婦權會有階段性貢獻，早期因為有大問題要解決，所以婦權會功能較大，但現在大問題都改善了，婦權會要處理的問題就變成較零碎，她說：

（問：您的印象中，那些提案執行成效好？）早期，家暴法通過前，台北市就率先推動家暴中心。非常早期時，婦權會的功能較大。是否有功能一方面取決於委員素質，一方面也有階段性，早期有大問題要解決，如家暴，逐步改善後，需處理的問題就比較細節了。（受訪者 B）

另一位受訪者 G 也持不同意見，她認為台北市婦權會「性別主流化」工程並未落後中央，而是與中央同步開始，且將來會比中央做得更細緻、更徹底，她說：

我們女委會現在主要做的是「性別主流化」，為什麼這麼重要！也是長期擔

任台北市女委會委員的張珽老師一直在推動，與中央同步（問：台北市更早吧？）真正做時是同步，中央要報行政院的法律案都要做性別影響評估，比我們快，台北市還在試辦期間，但我們希望自治法規修法或立法都要做性別影響評估，會比中央更徹底，中央小法就沒做了。（受訪者 G）

整體而言，該階段馬英九市長除了親自主持婦權會之外，在爭議性提案（如性別歧視勞動檢查）無法解決時，也願意出面承擔責任，負責溝通協調，並做最後裁示，以市長高度化解爭端，而婦權會委員也能緊咬議題，勇於據理力爭，要求官員具體回應。之後，馬英九市長又延攬兩位女性主義者為政務官，此舉也加速婦權會性平政策的落實，讓台北市性平政策的推展領先中央及其他縣市。此時期婦權會民間委員與政府官員的關係雖然仍有些爭執場面，但已逐漸趨向穩定發展，不再如草創時期的衝撞不合。

不過，雖然該階段有女性主義政務官的加持，但是，某些前瞻性提案例如「性別預算」雖然很早就出現在婦權會大會上，但卻無法如期完成，擱置多年。當 2003 年行政院開始實施「性別主流化」建置工程時，中央腳步逐漸加快，似乎有超越台北市的跡象。

## 肆、開會次數、市長出席率、委員、提案數量與類別分析

### 一、馬英九市長任內婦權會 8 年開會 21 次

由於馬英九市長任期長達 8 年，從婦權會第二屆第三次大會 1999 年 1 月 22 日開始接手，直到第五屆第六次大會 2006 年 12 月 12 日結束，在 8 年任內婦權會大會將近四屆，開會次數高達 21 次，而陳水扁市長 3 年開會 10 次，相較之下，馬英九時代的婦權會每年平均開會次數比陳水扁時代來得少。

### 二、馬英九市長出席率高，但有 6 次中途離席、遲到及早退紀錄

馬英九市長出席率相當高，其任內 21 次大會幾乎沒有缺席紀錄，都能親自與

會，只是常常中途離席，由其他人代理主持。

第二屆婦權會共計 7 次大會，前 2 次仍為陳水扁時代，馬英九則參與 5 次，會議記錄上看不出馬市長有任何缺席紀錄。

第三屆婦權會共計 6 次大會，從會議記錄得知馬英九市長有 3 次中途離席代理紀錄。<sup>36</sup>不過，雖然出現中途代理情形，但是，在其任內若有委員會與局處首長僵持不下情形時，馬英九都能以市長高度整合各方意見，明確處置，顯示此時期他對婦權會也是抱持相當重視的態度，並不亞於陳水扁市長。

第四屆婦權會只開 4 次大會而馬市長就有 2 次代理紀錄，此時馬英九市長已連任成功，而嚴祥鸞與顧燕翎也分別以勞工局長及社會局長身分參加婦權會，雖然馬市長仍親自與會主持，但仍有 2 次中途離席紀錄。<sup>37</sup>

不過，由會議資料來看，第三屆最後一次大會（2002/3/7）後，隔了一年，才召開第四屆婦權會（2003/4/28），相隔一年才開大會，但是沒有引發爭議。

第五屆婦權會共開 6 次大會，馬市長也有 1 次代理紀錄，於 2005 年 12 月 15 日第五屆第三次大會下午兩點至三點由金溥聰副主委代理主持（附錄六）。

筆者從會議紀錄原始資料逐一核對，總計馬英九任內 21 次大會有 6 次中途離席、早退或遲到紀錄，而由副主委代理主持。

### **三、新舊委員銜接良好，第三、四屆變動大，第五屆換一半**

當馬英九成功挑戰台北市長寶座時，正值第二屆婦權會進行中，由於任期未到，府外委員其實不需變動，但是，此時仍有四位府外委員跟著陳水扁市長請辭，分別是學者專家劉毓秀、蘇芊玲、傅立葉及團體代表彭婉如基金會洪萬生，之後，馬英九市長邀請了伊慶春、羅燦煥、王麗容及現代基金會張錦麗取代。馬英九任內第二屆婦權會名單更動後，學者專家維持 6 席而團體代表也是 10 席。

馬市長第三屆婦權會府外委員學者專家部分與第二屆名單部分重疊，呈現四

---

<sup>36</sup>第三屆第二次大會 2000 年 9 月 11 日下午五點四十分後由陳皎眉社會局長代理主持、第三次大會 2001 年 1 月 11 日下午五點由白秀雄副主委代理、第四次大會 2001 年 5 月 3 日下午四點十分至四點三十五分由白秀雄副主委代理主持。

<sup>37</sup>分別是第四屆第一次大會 2003 年 4 月 28 日下午兩點四十分後由白秀雄副主委代理以及第四屆第二次大會 2003 年 10 月 28 日下午五點五分由白秀雄副主委代理。



位舊的三位新的局面，因此新舊委員銜接問題不大。學者專家分別為伊慶春（中研院社會所）、嚴祥鸞（中正大學勞工系）、羅燦煥（世新大學社會心理系）、王麗容（台灣大學社會學系）、張晉芬（中研院社會所）、葉毓蘭（中央警察大學教育訓練）、黃富源（中央警察大學犯罪學）等 7 席代表。團體代表更動幅度頗大，新的 7 席，舊的只剩 3 席；分別為有限責任暹宸居住照顧勞動協會（陳梅蘭）、國際單親兒童基金會（黃越綏）、基督教女青年會（許峰美）、婦女新知協會（楊芳婉）、開拓基金會（蔡淑芳）、杏林醫學基金會（晏涵文）、家庭照顧者關懷協會（呂寶靜）、勵馨基金會（蘇希宗）、人本基金會（馮喬蘭）、現代婦女基金會（張錦麗）共 10 個團體代表。

第四屆府外委員學者專家部分更換幅度大，上一屆委員只剩下葉毓蘭一位（中央警大），而張錦麗（現代基金會）則由團體代表轉為專家學者代表，其他五位都是新聘委員，分別是王如玄（律師）、張珽（台大公衛所）、余漢儀（台大社工系）、夏曉鵬（世新大學社發所）、劉淑瓊（台大社工所）合計共 7 位，其中張珽也是行政院婦權會委員，夏曉鵬主要關心新移民問題，王如玄律師也是長期關心婦女政策，雖然大部分為新聘委員，但對性別議題敏感度相當高，再加上此時期府內委員有兩位女性主義者政務官加入運作，因此新舊委員或府內外委員之間銜接不成問題，運作良好。而團體代表則更換 4 個，換掉有限責任暹宸居住照顧勞動協會、勵馨基金會、人本基金會及現代婦女基金會，其中現代婦女基金會轉為學者專家代表，而新加入 4 個團體為婦女新知基金會（謝園）、婦女救援基金會（吳佩玲）、原主民關懷協會（黃秋蘭（饒·烏娥））及晚晴婦女協會（吳月珍），其餘 6 個未更動，10 個團體代表新舊委員比例為 2:3，因此銜接情形尚稱良好。

第五屆府外委員學者專家具額減少一位，換掉一半，只留任 3 位王如玄、張錦麗、張珽，新聘委員 3 位為葉德蘭（台大外文系）、潘淑滿（師大社教系）、簡春安（東海大學社工系），合計 6 位。團體代表員額與上一屆比較也減少 2 席，同時更換一半，留任的是婦女新知基金會（謝園）、基督教女青年會（李萍）、婦女救援基金會（高小帆）、原住民關懷協會（黃秋蘭），新聘團體則為婦慈協會（盧惠敏）、南洋姐妹會（吳怡佩）、日日春關懷互助協會關懷（王芳萍）、

勵馨基金會（廖雪貞）合計 8 名。

#### 四、提案數量超過百件，類別超過 20 項

除了延續陳水扁市長任內的提案之外，由於馬市長在第四屆婦權會任內聘用兩位女性主義者政務官，因此加速某些性別政策的實踐，譬如「性騷擾防治」、「家暴防治」、「性別歧視勞動檢查」等，都在馬市長任內婦權會要求下迅速建立起處理機制，開始真正落實性別政策。

而其他友善婦女政策也接續處理中，例如第一屆婦權會對「不幸少女」的關懷，在馬英九第二屆婦權會的具體措施就是要求教育局設立「中途之家」。而第一屆婦權會所關心的「社區治安」問題，在馬英九第二屆任內更深入關注「地下道安全」等問題。另外，馬英九任內婦權會第二屆第四次大會除了繼續提案要求環保局關注公共場所女廁數量、分佈，設備及安全等政策之外，在第四屆第三次大會討論婦女團體高峰會時，主席也裁示必須加入公廁議題，可見「女廁」議題持續受到市長及婦權會重視，不因市長換人而中斷；可惜，在第四屆婦權會任內市府舉辦「公廁高峰會」成果並不如預期，被婦權會委員批評不具性別觀點，完全走樣，儼然變成衛浴展覽。另外，「官員性平教育訓練」雖然在第一屆婦權會就已提案要求執行，不過，因為陳水扁市長執政過短，來不及落實，該項政策在馬英九市長任內延續擴大舉行，2005 年 12 月 15 日第五屆第三次大會婦權會甚至以正式提案方式要求性別聯絡人及主秘層級官員都必須參加性別主流化訓練。

除了延續政策之外，馬英九市長任內婦權會也提出一些新的想法，例如「婦女預算」就是在 1999 年馬英九任內第二屆婦權會上首度提出，是前瞻進步的提案之一，但後續市府執行情形似乎也不如預期。而「女性科學營」、「交通計時號誌小綠人」也是第三屆比較具體的成果，另外第二、三、五屆婦權會更加關心人事聘用的歧視問題，例如「其他委員會單一性別比例」、「校長遴選性別歧視」、「警消性別限制」、「女性首長比例」等，婦權會民間委員不僅具體要求市府執行決議，甚至當討論「廢除警消性別限制」議題時，也要求市府順便去函行政院要求中央同步矯正，這些作為都可看出當時台北市婦權會相當活躍。

外部環境的變遷也影響了婦權會的提案內容，例如 SARS 事件發生時，第四

屆婦權會也從性別觀點關心「醫護獎金發放不公」議題，要求市府衛生局應以危險度而不是身分階級來發放獎勵金，為護士發聲爭取權益，這也是過去政府從沒有注意到的性別角度。

而「新移民」也是社會日益關注的議題，從 2003 年第四屆婦權會起就以專案小組方式具體深入關懷，之後 2005 年中央政府開始提撥大筆預算 30 億成立外配輔導基金，持續關注台灣日益惡化的新移民問題，<sup>38</sup>因此在中央、地方及民間社團三方合作之下，台北市政府民政局不僅可以從中央拿到充裕補助款，開班授課輔助新移民家庭，另外，市府也設立兩座新移民會館，提供新移民常態性服務。

另外，2005 年第五屆婦權會開始強化「性別主流化」及發展「性別指標及檢視清單」，也要求市府派員出國參加國際婦女會議。

總之，馬英九市長任內四屆婦權會共召開 21 次大會，提案數第二屆 33 件、第三屆 35 件、第四屆 18 件、第五屆 22 件，合計 108 件，超過百件提案，筆者將其分類如下述，包括人事聘用歧視議題（校長遴選、警消性別限制、女性首長比例、其他委員會性別比例）、地下道治安、家暴、性騷擾、性侵害、校園事件、性平教育、社區保母、公娼及性產業、新移民、原住民、弱勢婦女福利及職訓、就業、國宅分配、交通計時號誌小綠人、公車品質、女廁、醫護獎勵金、參加國際婦女會議、婦女預算、性別主流化訓練等超過 20 項類別。

整體而言，除了延續陳水扁任內的性平政策之外，馬英九任內婦權會展現更為深入、擴大的關懷層面，加上府內兩位女性主義政務官的協助，因此，可以看到某些政策如家暴防治、性騷擾防治及性別歧視勞動檢查等得以加速落實。不過有些議題如「女廁」雖然在婦權會已耗費許多心力討論及要求，且多次協助政府改善相關問題，但是，依然無法達到預期效果，令委員會相當失望不滿。筆者觀察，當 2003 年行政院開始全面進行「性別主流化」作業時，台北市領先優勢逐漸流失。

---

<sup>38</sup> 內政部入出國及移民署業務專區「外籍配偶照顧輔導基金」網址：  
<http://taiwanwhatsup.immigration.gov.tw/np.asp?ctNode=31514&mp=1>。

### 第三節 內化期－郝龍斌時代

2006 年底國民黨籍郝龍斌當選台北市長，婦權會主任委員一職因此又交棒給新任市長，此時婦權會歷經五屆運作，時間長達 11 年，體制化得以穩定發展，多項性平政策也領先全國。但是，當中央 2003 年承諾婦運團體，開始實施「性別主流化」時，台北市婦權會自覺在該項策略運用已落後中央，因此加緊腳步急起直追，急欲擺脫停滯不前的困境。從會議紀錄上可以發現，馬英九時期 2004 年台北市婦權會委員張珺等人開始不斷呼籲台北市應及早進行「性別主流化」相關訓練，不能落後中央（第四屆第 3 次會議紀錄臨時動議，2004 年 5 月 27 日）。

雖然，在婦權會積極要求下，台北市政府終於開始投注心力於各局處的性別清單與檢視工作，不過當「性別主流化」正要加速啟動之時，政權再度移交給新任市長郝龍斌，此時，筆者發現郝市長在婦權會的出席率相當低落，不若前任市長陳水扁及馬英九，而婦權會的提案數量也減少許多，此時期婦權會的表現似乎轉為沉潛內斂，全面轉向小組會議「性別主流化」的建置工作。

#### 壹、延續「性別主流化」及網站首頁設性平專區

##### 一、延續「性別主流化」

2006 年底郝龍斌從新黨轉回國民黨，打敗挑戰者民進黨籍的謝長廷，因此從 2007 年起順理成章接任台北市婦權會主委一職，但是從會議記錄發現 2007 年 5 月 4 日第六屆第一次婦權會大會一開始就由副市長吳秀光代理主持，郝龍斌市長身為婦權會主委在第一時間即全程缺席，這項紀錄在陳水扁及馬英九時代從沒發生過，因為婦權會第一次大會相當重要，除了決定該屆未來運作方向與分組方式之外，也是市長與民間委員的第一次接觸互動機會，過去兩位市長皆慎重與會，全程參與，但郝龍斌市長卻留下缺席紀錄。

綜觀郝龍斌市長時代婦權會會議紀錄，可得知第六屆婦權會最重要的工作就是延續上一屆「性別主流化」建置。這項攸關市府各機關業務是否融入性別觀點

的巨大工程，始自馬英九時代 2004 年 11 月 29 日第四屆第四次婦權會大會，當時婦權會提案要求市府應設計多樣化性別系列課程（第四屆第四次會議紀錄提案四：12），直到 2005 年 4 月 21 日第五屆第一次大會報告案時，民間委員謝園及張珏則進一步要求市府主管也要納入訓練（第五屆第一次會議記錄報告案二：7），她們表示中央已是全面受訓，台北市至少主管級官員要建立性別主流化概念。當時主席馬英九裁示由公訓中心開課，並分梯次請各局處公務人員參訓。

之後，婦權會在 2005 年 8 月 23 日第五屆第二次大會決議發展市府的性別檢視清單，由顧問嚴祥鸞擔任召集人，蒐集國際資料，發展指標。婦權會於 2005 年 12 月 15 日第五屆第三次大會時，針對性別主流化再度提案確認一級機關主秘級以上及議題聯絡人都必須參加性別工作坊訓練（第五屆第三次會議紀錄提案一：3-4）。2010 年 8 月配合中央共同推動性別主流化，小組決議將性別檢視清單更名為「性別影響評估表」。

有別於過去零星分散的性別培訓課程，婦權會一連串提案都是為了推動市府「性別主流化」所作的準備，希望加緊腳步全面培養市府官員的性別敏感度，將性別概念完全融入各局處的每一項市政建設中。不過，台北市婦權會從 2004 年開始提案、2005 年與市府共同準備，直到 2006 年 1 月公訓中心才正式展開系統性的性別主流化訓練，從民主治理角度觀之，府內外委員的行動並不一致，首長級官員並未主動參加培訓，而是經由婦權會提案要求，主秘級以上官員才不得不加入性別訓練，可見推動過程並不順利。

事實上，「性別主流化」從馬英九市長時代第五屆婦權會後期才正式展開，婦權會以「性別工作坊」教育訓練方式先讓官員充分了解性別主流化的概念，經過培力與充權（empowerment）之後，到了郝龍斌市長時代才開始真正落實「各機關推動性別主流化中長程實施計畫」。

2007 年 5 月 4 日第六屆婦權會一開始就提案要求「市府各機關推動性別主流化實施計畫」草案，這項為期三年的計畫，從研擬計畫、發展工具、辦理訓練、試辦、找出範例、重點局處實作、到各一級機關執行的過程設計，分階段讓官員充分具備性別概念，過程中建立範例以供其他單位參考，讓性別觀點潛移默化滲透至市政計畫，以期達到促進性別平等的終極目標（2007 年 5 月 4 日第六屆第一

次大會會議紀錄提案二：5-6）。過了五個月後，直到 2007 年 9 月 14 日第六屆第二次婦權會大會才正式通過該計畫並開始實施。

從以上提案說明可以了解婦權會第一次大會的重要性，除了當場需決定該屆運作方式及分組內容之外，跨局處協調等作業也必須確認，否則一年最多只有四次大會，開會密度不足，一旦拖延，許多計畫勢必跟著延宕。但是郝龍斌市長卻在第一次大會缺席，由副市長吳秀光代理。不久吳秀光因案請辭，<sup>39</sup>市長的代理人又再度更換。

之後，郝龍斌市長出席率也未見起色，不過，婦權會在缺少市長關愛行動之下，似乎也運作自如，除了對研考會考核責任的爭議之外，並無其它重大爭執需要市長仲裁。該階段婦權會的表現似乎處於內斂沉潛，轉為「性別主流化」及小組專案會議的發展。

## 二、「網站首頁設置性平專區」增加透明度及課責性

第六屆婦權會另外一項重大決議就是「市府網站首頁設置性平專區」，這是 2007 年 9 月 14 日第六屆第二次大會婦權會的第一個提案；婦權會當時要求市府入口網站首頁及各局處首頁都要設置性別平等專區。當天民間委員葉德蘭發言表示中央各部會網頁多有性別平等專區，市府也該加強宣傳，另外一位民間委員龔維正也表示性別主流化實施計畫全面推展後，只靠婦權會（女委會）監督是不夠的，因此資訊上網可以擴大市民參與及監督。當天主席郝龍斌市長裁示資訊處在下次大會 2008 年 1 月 11 日前完成首頁設置性別議題專區。

「市府網站首頁設置性平專區」該項政策不但讓性平資訊更為公開，增加透明度與課責性，也增進婦權會與公民互動機會，使民主參與管道更加多元，代表台北市婦權會在民主治理上的進階發展。

不過，該項政策有如曇花一現，筆者在 2009 年 7 月 15 日特別到市府入口網站檢視，發現首頁根本看不到性別專區，觀察一星期後未見改善，筆者只好將該網頁列印下來，以茲證明，再以書面質詢資訊處及社會局。資訊處見狀只好坦

---

<sup>39</sup> 自由時報 2008【記者林恕暉/台北報導】〈收軍火商錢 吳秀光辭職〉，2008 年 4 月 25 日。

承；因為市府有重大活動要宣導，不得已只好抽換掉首頁的性平專區網站，筆者認為這只是市府推卸責任的藉口，事實上，此舉不僅違背婦權會的要求，而且市民必須透過三層點選才能到達性平專區網站，已失去擴大市民參與的功能。因此筆者再度質詢：「難道性平專區不重要嗎？」由於此時剛好是審查預算時期，資訊處為了順利通過預算，只好立刻更正（附錄十一），恢復市府入口網站首頁的性平專區功能。

從資訊處處長的答覆其實可看出市府對待婦權會決議事項的態度；當遇有其他活動宣導時，未經同意或授權就輕易犧牲性平專區網頁，此舉不但違反婦權會決議，也顯示對性別平權議題的輕忽，而負責幕僚作業的社會局也未曾發現問題。從該現象亦可得知婦權會在民主治理的成效上仍有未竟之處，最關鍵的追蹤考核機制並未真正建立。因此，當「市府首頁設置性平專區」決議事項在婦權會報告完後，社會局幕僚作業就解除列管，未能持續監控該項政策的後續作為。

## 貳、研考會橫向課責機制無法落實，民主治理成效大打折扣

台北市婦權會官民代表經過十多年的衝撞與磨合後，理應培養出互相合作的默契，但是，我們從第六屆會議記錄仍可發現，雖然婦權會民間委員強烈要求，但是市府研考會依然抗拒擔負性平政策的考評功能，使得婦權會在民主治理成效上大打折扣。

### 一、研考會拒絕第六屆婦權會考核要求

婦權會過去提案偏重個別主題案件（例如公廁），經過十多年演變，追求目標已從婦女福利政策轉化為性別平權政策，尤其當婦權會以「性別主流化」為工具，開始要求政府大小計畫都要具備性別觀點時，在性別政策檢視與評估的工作量將暴增數倍，不同於往，因此，若還只是依賴婦權會及社會局單方面的追蹤考核，難以應付後續所有性平政策的追蹤考核需求。

因此，2008年1月11日第六屆第三次大會婦權會提案「要求研考會擔任市府一級機關性別主流化實施計畫的評鑑考核單位」（附錄七：第六屆第三次大會提案三），但卻遭到研考會當場三度發言拒絕；一開始研考會建議由社會局分文

列管即可，後來又推說新興議題還在起步階段，研考會也不熟悉，只能擔任考核委員之一，最後在民間委員逼迫下，只好推說等專案會議發展指標成形後，再來決定主責單位。<sup>40</sup>

當天郝龍斌市長並未出席，由副主委陳皎眉代理主持，會議進行過程可見府內官員態度仍舊相當保守，數度站在研考會立場發言，例如衛生局副局長鄧素文代理局長出席婦權會，她表示若急著進行考核，局處反彈會很大，她說：

基於過去本身推動母乳哺育的經驗，前後花了十幾年推廣，相關觀念才慢慢為大眾及主管機關接受，建議不要急著進行考核，局處反彈可能很大，反而欲速則不達。（婦權會第六屆第三次大會提案三：8）

而民間委員薛承泰教授雖然以學者身分參與婦權會，過去也曾擔任市府社會局長，但在會中薛委員仍幫研考會緩頰，他表示研考會要承接市府性別主流化主責單位很困難，必須事先蒐集相關資料，他說：

性別主流化的考核對研考會的確是很困難的，必須先進行一些事前準備工作，包括評鑑的內容、方式及組成……恐怕需要女委會、社會局及相關專家學者等先協助準備作業。（婦權會第六屆第三次大會提案三：8）

由於該項提案提出時婦權會已運作十多年，而市府公訓中心也多次為官員開班授課性別主流化相關概念，研考會官員已歷經多年充權與培力，同時婦權會及市府多年來蒐集性平資料也相對完整，研考會仍覺得困難重重，無法承擔考評責任。事實上，研考會的態度正好凸顯現階段婦權會在民主治理上的侷限；當缺少強而有力的追蹤考核機制時，「性別平權」可能成為口號，難以真正滲透至市府各個政策內。

當天民間委員葉德蘭及龔維正接續發言，再接再厲爭取研考會擔任性別主流化的評鑑考核工作，葉德蘭委員表示社會局為執行單位，不能自己監督自己，而

---

<sup>40</sup> 詳情參閱台北市婦權會網站：第六屆第三次大會會議紀錄。



研考會立場較超然，才能監督其他局處，她說：

研考會立場比較超然，也較能帶動各個局處，相較於本身是執行單位的社會局，自己監督自己的作法是否妥適，仍待商榷。（婦權會第六屆第三次大會提案三：7）

身為男性代表的龔維正民間委員也同樣義正嚴詞地表示研考會不能置身事外，從會議記錄上可以看到他三度發言，一再提醒研考會的重要性，筆者將其發言內容摘錄如下，他說：

本案並未提及實施評鑑考核的期程，不會要求研考會馬上進行，另外評鑑指標的發展，女委會也一定會協助研考會，但於法於理，該計畫的評鑑考核單位，研考會不能置外。（婦權會第六屆第三次大會提案三：8）

對於學者龔維正民間委員的發言，研考會代表依然故我，再度表示考核方式有很多種，不一定要由研考會主責云云。面對研考會抗拒態度頑強，龔維正民間委員再度提出質疑，他說：

請問研考會依哪個法理，可以拒絕擔任該計畫的研考主責單位？另同意葉委員的看法，社會局不能自己監督自己推動的業務，有球員兼裁判之虞。再來我一直在強調，會由大家一起協助發展評鑑考核的標準，研考會這部分不用過度擔心。（婦權會第六屆第三次大會提案三：8）

最後主席陳皎眉副主委協調府內外委員意見，裁示性別主流化實施計畫第三年的下半年起，也就是 2010 年，才由研考會擔任評鑑考核的主責單位。不過，檢視台北市婦權會會議紀錄，直到 2011 年底，該項提案沒有列案追蹤，也沒有提出討論，尚未落實。

## 二、「研考會」置身事外的原因：市長態度、提案與否、法規未定

回顧歷史，婦權會對研考會的要求並不是第一次了，過去幾屆大會民間委員都曾提出要求；馬英九市長時代 2004 年 5 月 27 日第四屆第三次婦權會大會上，在報告案時討論婦女政策追蹤管制情形，當天就有 6 位民間委員踴躍發言，她們要求研考會積極負起列管、考核及研究等責任，筆者將其發言摘錄如下（2004 年 5 月 27 日第四屆第三次大會報告案一：1-3）：

婦女政策及婦權會決議並非都是社會局責任，研考會有列管、考核及研究發展的責任，態度應更為積極（葉毓蘭委員）

研考會應以整體婦女政策為考量，擬定主題，鼓勵各局處提案，甚至應掌握趨勢自行研究（黃越綏委員）

性別主流化概念為世界趨勢，但市府許多施政未以女性觀點考量設計...均欠缺檢視的機制（謝園委員）

研考會應定期蒐集民間婦女團體建議，化被動為主動...並對婦權會重要決議予以列管（李萍委員）

研考會功能既然包括研究、發展及考核，就不能忽略性別分析，市府各項施政都應採性別觀點予以檢視（張珏委員）

將婦女政策侷限於社會局的業務並不妥當...研考會既為市府政策規劃主責單位，角色應更主動積極（劉淑瓊委員）

雖然婦權會民間委員發言相當熱烈，但是當天主席馬英九市長一開始並未附和委員要求，反而表示「爾後修正婦權會設置要點時，可採納委員建議邀請研考會參與運作」（2004 年 5 月 27 日婦權會第四屆第三次大會報告案一：3-4），不

過，最後會議記錄卻清楚記載馬英九市長裁示變成「婦權會大會決議事項，請研究發展委員會列管」，可能是婦權會委員妳一言我一語夾攻下，馬市長因此改變了最後裁決。不過，因為委員發言時間是在報告案時，並非正式提案，因此雖然馬英九市長最後作出明確裁示，請研考會列管婦權會決議，但是會後研考會並未依照市長指示執行管考動作。筆者 2011 年 8 月 18 日從研考會官方網站搜尋不到任何一筆有關婦權會、女委會或性別主流化的管考資料。

針對馬英九市長當時所言「修正設置要點時再邀研考會參與運作」，筆者查閱兩個相關法規「台北市女性權益保障辦法」及「台北市女性權益促進委員會設置要點」，<sup>41</sup>發現兩者都沒有將研考會的角色與功能明確制訂在內，也看不到婦權會及法規會有任何修法行動。因此，第六屆婦權會開始推動龐大的「性別主流化」三年計畫時，研考會仍舊抱著推遲態度。

另外，第四屆第三次大會婦權會也曾提案要求「請研考會重視性別議題研究」，馬英九主席當時裁示重點為「請研究發展考核委員會參採委員意見積極辦理，並將婦女議題列為重點議題，鼓勵各局處踴躍提案」（2004 年 5 月 27 日婦權會第四屆第三次大會提案一：8），不過，馬市長當時以「鼓勵」用詞，力道稍嫌薄弱，所以研考會依然故我，對「提案」、「報告案」或「市長裁示」都毫無回應，從未負起積極性的管考責任。

不過，從第四屆第三次大會會議紀錄可發現，馬英九市長的態度其實相當曖昧，前後不一，雖然最後做出明確裁示，但研考會並未依循。而第六屆第三次婦權會大會雖然再度熱烈討論研考會角色，且以正式提案明確要求，但是郝龍斌市長根本沒出席，所以也不清楚該問題的嚴重性，最後由代理主席陳皎眉委員裁示性別主流化實施第三年後期研考會才需加入管考行列，此舉又讓研考會再度置身事外。

其實，市府相關重大政策理當由研考會擔負起考核追蹤的責任，何以單單對性別政策，研考會的態度始終相當保守推遲，筆者認為關鍵原因是「法規」沒有明確訂定，因此，縱然婦權會民間委員一再提案要求，研考會至今卻還是能夠置

---

<sup>41</sup> 「台北市女性權益促進委員會設置要點」法規類號 08-01-2003，筆者參閱日期 2011 年 8 月 18 日。

身事外。當市長也不夠重視或態度曖昧不清時，台北市婦權會民主治理成效將會事倍功半，大打折扣。

### 參、2012年行政院增設「性別平等處」的影響

此階段行政院婦權會在婦女團體的要求下全面展開「性別主流化」的建置，依照2005年7月25日行政院婦女權益促進委員會第23次委員會議通過「行政院各部會推動性別主流化實施計畫」，各部會重大計劃或送院本部的法規案，都必須做「性別影響評估」。而台北市早期雖然陸續推動性別平權課程訓練，但卻遲至2007年5月4日第六屆第一次婦權會大會才正式提案通過「本府各機關推動性別主流化實施計畫草案」（附錄七），足足落後中央兩年。

除了「性別主流化」建置落後中央之外，2012年行政院院本部將增設專責機制「性別平等處」預計40名人力配置及相關獨立預算，以利監督考核各部會的性別主流化建置進度，<sup>42</sup>未來中央政府挾著龐大人力物力加速推動性別主流化，台北市落後情形可能更為嚴重。

筆者認為現階段台北市婦權會應嚴肅面對這個可能性，除了應儘速修法確立研考會的角色與功能之外，還可以比照中央設置專責機制，解決女委會一名約聘雇人員編制的窘境，如此，才有機會改善現有課責機制的不足，以利性別主流化的推動。

否則，縱然婦權會民間委員一直努力推動「性別主流化」建置，但是性平政策似乎總是侷限在婦權會內，載浮載沉，若有似無；當婦權會民間委員提案要求時，各局處才會有所回應，若是婦權會沒有提案要求，則官員就沉默以對，似乎很難舉一反三，使得婦權會民間委員至今仍疲於奔命，離「性別主流化」目標仍有相當距離。

---

<sup>42</sup> 性平專責機制提案始於民進黨執政2003年游錫堃院長，2008年換黨執政國民黨馬英九政府仍蕭規曹隨，2010年底立法院三讀通過行政院組織法修編，2012年行政院內將設置性別平等處。

## 肆、郝龍斌任內委員、提案數與提案類別分析

郝龍斌市長 2010 年連任成功，往後將有四年時間持續推動「性別主流化」工程，不過本論文研究範圍止於 2010 年郝龍斌市長第一任四年，也就是婦權會第七屆為止，第八、九屆不在本論文研究範圍。

### 一、郝龍斌市長任內第六、七屆婦權會 4 年開會 12 次

相對於郝市長出席率的低落，委員會開會次數卻相當密集，第六屆婦權會兩年內共召開 6 次大會，從 2007 年 5 月 4 日到 2009 年 2 月 27 日止。第七屆亦然，從 2009 年 4 月 17 日到 2011 年 2 月 11 日止。兩屆合計開會次數高達 12 次。

### 二、郝龍斌市長出席率低，12 次大會只出席 3 次，達四分之一

第六屆婦權會兩年共召開 6 次大會，郝龍斌市長只出席 2 次，分別在 2007 年 9 月 14 日第六屆第二次大會及 2008 年 10 月 31 日第六屆第五次大會，而第五次大會當天甚至沒有任何提案，只有報告案及 1 項臨時動議，而該項臨時動議也只是公布第六屆福利委員會的代表而已。

第七屆婦權會郝龍斌市長出席率更低，兩年內 6 次大會只出席過 1 次，在 2010 年 1 月 19 日第七屆第三次大會上露臉。

婦權會第六、七兩屆合計召開 12 次大會，開會次數並不低，但郝龍斌市長身為婦權會主任委員，卻只親自主持 3 次大會，出席狀況相當差，只達四分之一。不過從婦權會會議紀錄，並未看到民間委員對此現象有任何意見或微詞。

市長出席率低是否代表婦權會民主治理已然成熟，不再需要「挾天子以令諸侯」？婦權會已能自行發揮功能？從民主治理角度觀察，婦權會不再需要市長權威裁奪，或許是一個好現象。不過，若從「研考會」斷然拒絕擔任考評的行為來看，又會認為婦權會離民主治理還相當遙遠，因為府內委員與府外委員之間仍舊存在很大的歧異，還達不到自主治理（self-governance）的層次。而「性別主流化」在市府各機關的推動，也顯得相當緩慢。本論文下一章將以個案分析進一步討論婦權會在民主治理的成效。

### 三、婦權會第六、七屆學者專家性別比例逆轉，代表性受到挑戰

綜觀郝市長任內第六屆婦權會府外委員（民間委員）6席學者專家代表只留任一半，3席留任委員分別是葉德蘭、潘淑滿及簡春安，另外3席新聘委員是薛承泰（台大社會系）、焦興鎧（中央研究院歐美所）、龔維正（華梵大學哲學系），比較特殊的現象是6席學者專家當中，男性竟然高達4席，這種男女逆轉現象，過去幾屆婦權會從未發生。

第七屆婦權會委員學者專家仍維持6席，但是變動情形更大，只有顧燕翎及焦興鎧兩位參與過台北市婦權會，其他四位皆為新人，分別是吳志光（輔仁大學法律學系）、張菊惠（長榮大學醫務管理學系）、謝臥龍（高雄師範大學性別教育研究所）及黃煥榮（臺北市立教育大學社會暨公共事務學系），性別比例仍呈現男大於女的逆轉現象，男性4席女性2席。

### 四、婦權會第七屆團體代表首次納入跨性別團體「性別人權協會」

第六屆團體代表8席，大多數都具有參與台北市婦權會的經驗，唯一新進團體代表為中華心理衛生協會（張珣）。

第七屆團體代表維持8席，但是更換一半，新聘4席代表分別是台灣展翅協會（李麗芬）、性別人權協會（王蘋）、性別平等教育協會（陳怡君）、及台灣婦女展業協會（陳瑪利）。其中「性別人權協會」主要關注同志及跨性別人權等議題，這是婦權會首次納入關懷性別弱勢的運動性團體，此舉不但擴大多元性別公民參與機會，亦呈現出該階段台北市婦權會在民主治理上多元網絡的面貌。

### 五、婦權會第六、七屆提案數29件持續為「性別主流化」打底鋪路

郝龍斌第一任市長任內第六、七屆婦權會開會次數並不低，高達12次，但提案數量卻相當有限，第六屆6次大會共計14個正式提案及3個臨時提案（臨時動議），合計17個提案數。第七屆6次大會共計7個正式提案及5個臨時提案，合計12個提案數，筆者檢視會議紀錄其中第七屆第一次大會2個臨時動議並非提案

而是報告案，所以嚴格來說，第七屆提案數應為 10 個而已。<sup>43</sup>

第六屆提案內容以推動各機關「性別主流化」為主，包括獎勵承辦人員、提升性別聯絡人層級、追蹤任務編組外聘委員性別比例等，另外，婦權會也注意到一級機關首長性別概念不足，因此首度到市政會議開講，讓局處首長無所遁逃（附錄七）。第二次大會「市府網站首頁設置性平專區」提案，讓性平資訊更為公開透明，增加婦權會與人民互動機會，該項創舉有助於婦權會的民主治理表現。但是，第三次大會上「研考會」一再拒絕擔任考評角色，卻顯示市府尚未完全接納「性別主流化」實施計畫，婦權會府內外委員的腳步並不一致，想要達到「互相型塑」目標還有相當距離，在民主治理的績效上大打折扣。觀察第六屆婦權會的角色與功能，雖然市長只出席 2 次，但委員會仍持續推動市府「性別主流化」工作，雖然時有進展，但也面臨許多挑戰，仍停留在打底鋪路入門階段。

第七屆婦權會除了延續擴大「性別主流化」，2010 年 4 月 29 日第七屆第四次大會提案要求市府各機關「法律案」訂定時必須填寫性別檢視清單，拉高層級將「性別主流化」深入未來每一條自治條例，是第七屆最重要的提案。除此之外，新任委員也注意到基層性別主流化推動的重要性，在第四次大會以臨時提案建議衛生局各區健康中心擇一方案試做性別影響評估。另外，委員會也要求出國考察應依主題派員參加，不再侷限社會局。最後一次大會民間委員張珺更以臨時提案要求市府比照中央設立性別平等處，當天郝市長並未出席，陳皎眉代理主席只能交代人事處與研考會研究中。

觀察第七屆六次大會婦權會的角色與功能，雖然郝龍斌市長只出現一次，且新聘學者專家民間委員較多，不過，市長缺席及新手上路這些因素並未影響婦權會「性別主流化」前進腳步，提案數量雖然較少，仍向上發展至「法律案」性別影響評估規定，向下延伸至健康中心的方案處理，該階段台北市婦權會已展現了民主治理的初步成效。同時因為某些民間委員具備中央婦權會資歷（如張珺），因此提案內容與中央婦權會也能遙相呼應（附錄八）。

---

<sup>43</sup> 台北市女委會提供統計資料第七屆共 7 個正式提案 5 個臨時提案，但網站上第七屆第一次大會會議紀錄在臨時動議卻又記載為「報告案」，記錄稍嫌混亂。筆者暫以社會局資料為準。

## 第四節 歷屆比較分析

台北市婦權會從 1996 年 1 月 23 日創立至今 2011 年，已超過 15 年運作，歷經三位民選市長，從陳水扁的衝撞期、馬英九的磨合期、到郝龍斌的內化期，過程並非一帆風順。從民主治理角度觀之，有成效但也面臨許多阻力，台北市婦權會的腳步雖然沒有停歇，但也因此緩慢下來，當民間婦運者大量進駐中央婦權會時，台北市領先優勢不再。

雖然三位市長出席狀況差異大，但台北市婦權會仍運作自如，沒有因此停頓，顯示婦權會府內府外委員經過多年磨合已能自主管理，不再需要市長權威領導，展現民主治理的功能。

但是，市府研考會的角色與功能始終未定，婦權會決議事項的追蹤列管一直停留在社會局層次，無法發揮強大管考功能，以至於婦權會「性別主流化」實施計畫一開始就無法借助研考會力量，只能依賴社會局及民間委員的推動，事倍功半，疲於奔命，民主治理成效因此大打折扣。

### 壹、市長出席率及提案數量比較分析

#### 一、第一屆開會次數最多高達 8 次，第四屆最少只有 4 次

從會議記錄中，可以得知每屆市府參與開會的約有 6~10 個局處，府外學者專家約有 6~7 名，府外婦女團體約有 8~10 個，參與數目變化不大。從表 3-1 可得知，開會次數以第一屆最多，陳水扁市長任內第一屆開會次數高達 8 次，馬英九市長任內第四屆最少，兩年內只召開 4 次。

#### 二、市長出席率由高轉低，婦權會展現自主治理現象

陳水扁市長任內共有 10 次大會，親自主持 9 次，出席率相當高，且全程參與，顯示陳市長相當重視婦權會。馬英九市長任期較長，因此開會次數最多，共有 21 次大會，雖然有幾次中途離席紀錄，沒有全程參與，但出席時間都過半，出席率幾乎達百分之百，也顯示其重視程度。相對之下，郝龍斌市長任內第六屆婦



權會 6 次大會，郝市長只出席 2 次，出席率達三分之一，第七屆婦權會也有 6 次大會，郝市長只出席 1 次，出席率為六分之一，兩屆合計 12 次大會郝市長出席率勉強達到四分之一，是三位市長出席率最差的一位。

市長出席率為什麼這麼重要呢？因為如果沒有首長的極力相挺，性別議題往往會在跨局處之間流動延宕，無法有效落實，尤其目前婦權會仍是任務編組方式，依靠「台北市女性權益保障辦法」及「台北市女性權益促進委員會設置要點」兩個行政命令支撐，因此仍須仰賴市長的高度及光環，才能打破各局處的本位主義，協調婦權會府內外委員的爭議（例如研考會推託），讓性別政策得以貫徹。

不過，從民主治理角度觀之，市長角色淡化可能表示婦權會已從「挾天子以令諸侯」方式演變為自主治理模式，當性別概念逐漸滲透至市府體制時，婦權會府內外委員所代表的各種網絡，似乎已能自主發揮功能，官僚也已習慣該體制，不再需要市長的權威命令，反映出台北市婦權會開始展現民主治理的成效。

表 3-1 台北市婦權會歷屆委員及市長出席次數

屆別	一	二 1~2	三 3~7	三	四	五	六	七
市長	扁	扁	馬	馬	馬	馬	郝	郝
主委	1	1	1	1	1	1	1	1
副主委	1	1	1	1	1	2	2	2
局處	7	9	9	10	10	6	6	6
府外委員專家學者	6	6	6	7	7	6	6	6
府外委員婦女團體	9	10	10	10	10	8	8	8
大會次數	8	2	5	6	4	6	6	6
市長出席次數	7	2	5	6	4	6	2	1

資料來源：本研究自行整理

### 三、提案數量比較分析：第一屆最多 66 件，第七屆最少 12 件

從表 3-2 婦權會歷屆提案數量的比較分析，可發現第一屆陳水扁市長時期提案數量最多，高達 66 件，分類約為 20 項類別，而第七屆郝龍斌市長時期提案數量最少，才 12 件，只有個位數類別。若單純比較歷屆提案數量，可能不得不懷疑

台北市婦權會已出現鬆動疲軟現象。

不過，從提案內容比較分析發現，可能原因是婦權會逐漸轉向官僚體系「性別主流化」的教育訓練，增加了小組討論時間，因此大會提案從第四屆開始減少。受訪者 B 顧燕翎則認為婦權會提案數量減少是因為早期有大問題要解決，例如家暴，所以提案較多，當這些問題解決後，提案數量自然降低。

當提案逐年減少時，報告案卻相對增加許多，代表市府執行成果相當可觀，只是，數量多並不代表成果好，筆者審視會議紀錄發現，當婦權會聽取官員報告後，往往就解除列管，未必親赴現場檢視成果，因此曾出現政策嘎然而止狀況，例如「捷運公廁設立於收費區外」政策，解除列管後捷運局就將該政策拋諸腦後，直到 2008 年 1 月 11 日第六屆第三次大會婦權會委員仍抱怨捷運局根本沒有遵照婦權會決議，新設站體廁所多置於收費區內（參閱第六屆第三次大會會議紀錄報告案四：頁 3-4）。

所以，從提案與報告案多寡只能得知婦權會 15 年來數量的消長，但並無法確切反映婦權會民主治理成效，必須進一步審視提案內容與個案分析。

表 3-2 台北市婦權會歷屆提案數量

	第 1 屆 民 85-87	第 2 屆 民 87-89	第 3 屆 民 89-91	第 4 屆 民 91-93	第 5 屆 民 94-96	第 6 屆 民 96-98	第 7 屆 民 98-100
報告案	0	11	16	13	14	21	19
提案	52	38	27	15	18	14	7
臨時動議	14	9	8	2	4	3	5
總案數	66	58	51	30	36	38	31

資料來源：台北市政府社會局婦女福利及兒童托育科

## 貳、歷屆學者專家比較分析

七屆十四年參與婦權會的學者專家應有 50 名，但某些學者專家有跨屆參與的情形，從表 3-3 與 3-4 可知有 15 名學者專家參與二屆婦權會，甚至有 2 名學者專家橫跨不同黨籍市長，如嚴祥鸞、高鳳仙（第二及三屆），因此總人數 35 名。

第二屆婦權會第 3 次大會時，陳市長連任失敗而委員任期未到，但有 4 位民

間委員跟進請辭，因此第二屆委員呈現變動情形，參見表 3-3。

過去民間委員男性代表非常少，但是郝龍斌市長卻顛覆此現象，第六屆學者專家出現 4 男 2 女情形，第七屆亦然，這種逆轉現象好壞尚難定論，好處是更多男性進入體制與女性共同打造性別平權新天地，打破唯有女性關心性別議題的刻板印象，壞處是當男性民間委員不具備足夠的性別敏感度時，佔據過多席次卻無法發揮功能，反而癱瘓了婦權會體制，減少其她女性參與機會。

多數受訪者認為婦權會功能特殊，男性代表比例應減少。不過，從第六屆第三次大會針對研考會責任的發言紀錄可以發現，在關鍵時刻，不論男女委員都能發揮戰鬥力，為政策提案辯護到底，可見男性代表仍有所表現，並非點綴而已。

表 3-3 台北市婦權會歷屆學者專家代表比較表

屆別	一	二 1~2	二 3~7	三	四	五	六	七
市長	扁	扁	馬	馬	馬	馬	郝	郝
1	胡幼慧	蘇芊玲	伊慶春	伊慶春	王如玄	王如玄	薛承泰 (男)	吳志光 (男)
2	黃美英	嚴祥鸞	嚴祥鸞	嚴祥鸞	張錦麗	張錦麗	焦興鎧 (男)	焦興鎧 (男)
3	傅立葉	傅立葉	羅燦煥	羅燦煥	張 玗	張 玗	龔維正 (男)	張菊惠
4	劉毓秀	劉毓秀	王麗容	王麗容	余漢儀	葉德蘭	葉德蘭	顧燕翎
5	高鳳仙	高鳳仙	高鳳仙	張晉芬	夏曉鵬	潘淑滿	潘淑滿	謝臥龍 (男)
6	畢恆達 (男)	林萬億 (男)	林萬億 (男)	葉毓蘭	葉毓蘭	簡春安 (男)	簡春安 (男)	黃煥榮 (男)
7				黃富源 (男)	劉淑瓊			

資料來源：本研究自行整理

表 3-4 台北市婦權會學者專家代表跨屆參與情形

編號	姓名	學者專家代表跨屆參與情形
1	傅立葉（女）	第一屆（扁）、二屆 1~2 次委員（扁）
2	劉毓秀（女）	第一屆（扁）、二屆 1~2 次委員（扁）
3	高鳳仙（女）	第一屆（扁）、二屆 1~2 次（扁）、二屆 3~7 次委員（馬）
4	嚴祥鸞（女）	第二屆 1~2 次（扁）、二屆-3~7 次（馬）、三屆委員（馬）
5	伊慶春（女）	第二屆 3~7 次（馬）、三屆委員（馬）
6	羅燦煥（女）	第二屆 3~7 次（馬）、三屆委員（馬）
7	王麗容（女）	第二屆 3~7 次（馬）、三屆委員（馬）
8	葉毓蘭（女）	第三屆（馬）、四屆委員（馬）
9	王如玄（女）	第四屆（馬）、五屆委員（馬）
10	張錦麗（女）	第四屆（馬）、五屆委員（馬）
11	張玗（女）	第四屆（馬）、五屆委員（馬）
12	葉德蘭（女）	第五屆（馬）、六屆委員（郝）
13	潘淑滿（女）	第五屆（馬）、六屆委員（郝）
14	簡春安（男）	第五屆（馬）、六屆委員（郝）
15	焦興鎧（男）	第六屆（郝）、七屆委員（郝）

資料來源：本研究自行整理（只擔任一次委員不列於此表）

### 參、歷屆婦女團體比較分析：多元參與，代表性增加

從表 3-5 與 3-6 可以得知，七屆十四年參與婦權會的婦女團體代表約有 30 個，婦女團體跨屆參與情形比專家學者更多；其中，有 5 個團體參與屆數高達 4 次，有 4 個團體參與屆數也達到 3 次，這種高度重複的現象，是否表示參與婦權會的網絡代表性不足？或是具有參與能力的婦女團體本來就比較少？例如婦女新知基金會或婦女救援基金會等團體成立時間較長，在台北市政府婦權會創立之前，早已具備倡議性平政策的豐富經驗，因此常常被遴聘為婦權會委員，相對之下，其他婦女團體參與的機會較少。

不過，筆者訪談七位婦權會委員，她們大多針對男性代表問題表達異議，只有受訪者 A 認為基層婦女團體在婦權會體制內的代表性不足。綜觀七屆婦權會團體代表；第三屆開始納入原住民團體、第五屆納入關懷性工作「日日春關懷團體」、第五、六屆納入關心新移民的「南洋姐妹會」、第七屆納入跨性別團體「性別人權協會」，雖然基層團體不多，但已展現多元參與情形，代表性增加不少。

受訪者 F 是第七屆婦權會團體代表，她認為人數不是問題，重要的是能不能發揮功能，她說：「現代、勵馨、善牧、主婦聯盟曼麗姐也進來了，我覺得還 OK，我覺得不是人數的問題，而是委員能不能發揮功能的問題」。

表 3-5 台北市婦權會歷屆婦女團體代表參與情形

屆別	一	二 1~2	二 3~7	三	四	五	六	七
市長	陳水扁		馬英九			郝龍斌		
1	婦女新知基金會	婦女新知基金會	婦女新知基金會	有限責任暹宸居住照顧勞動合作社	婦女新知基金會	婦女新知基金會	中華心理衛生協會	中華心理衛生協會
2	女性權益促進會	女性權益促進會	女性權益促進會	單親兒童基金會	單親兒童基金會	婦慈協會	女性權益促進會	女性權益促進會
3	善牧基金會	善牧基金會	善牧基金會	基督教女青年會	基督教女青年會	基督教女青年會	晚晴婦女協會	晚晴婦女協會
4	一葉蘭喪偶協會	一葉蘭喪偶協會	一葉蘭喪偶協會	婦女新知協會	婦女新知協會	南洋台灣姊妹會	南洋台灣姊妹會	台灣展翅協會
5	佛教觀音線	勵馨基金會	勵馨基金會	開拓基金會	開拓基金會	日日春關懷互助協會	開拓文教基金會	性別人權協會
6	婦女救援基金會	婦女救援基金會	婦女救援基金會	勵馨基金會	婦女救援基金會	婦女救援基金會	現代婦女基金會	現代婦女基金會
7	主婦聯盟	主婦聯盟	主婦聯盟	杏林醫學基金會	杏林醫學基金會	勵馨基金會	杏陵醫學基金會	性別平等教育協會
8	社區婦女協會	社區婦女協會	社區婦女協會	家庭照顧者關懷協會	家庭照顧者關懷協會	原住民關懷協會	勵馨基金會	台灣婦女展業協會
9	家庭生活教育協會	人本基金會	人本基金會	人本基金會	原住民關懷協會			
10		彭婉如基金會	現代婦女基金會	現代婦女基金會	晚晴婦女協會			

資料來源：本研究自行整理

表 3-6 台北市婦權會婦女團體代表跨屆參與次數

	婦女團體	參與屆次
1	婦女新知基金會	一（扁）、二（扁馬）、四（馬）、五（馬）（4次）
2	女性權益促進會	一（扁）、二（扁馬）、六（郝）、七（郝）（4次）
3	婦女救援基金會	一（扁）、二（扁馬）、四（馬）、五（馬）（4次）
4	一葉蘭喪偶協會	一（扁）、二（扁馬）
5	善牧基金會	一（扁）、二（扁馬）
6	社區婦女協會	一（扁）、二（扁馬）
7	主婦聯盟	一（扁）、二（扁馬）
8	佛教觀音線	一（扁）
9	家庭生活教育協會	一（扁）
10	勵馨基金會	二（扁馬）、三（馬）、五（馬）、六（郝）（4次）
11	人本教育基金會	二（扁馬）、三（馬）
12	現代婦女基金會	二（馬）、三（馬）、六（郝）、七（郝）（4次）
13	有限責任暹宸居住 照顧勞動合作社	三（馬）
14	單親兒童基金會	三（馬）、四（馬）
15	基督教女青年會	三（馬）、四（馬）、五（馬）（3次）
16	婦女新知協會	三（馬）、四（馬）
17	開拓基金會	三（馬）、四（馬）、六（郝）（3次）
18	杏林醫學基金會	三（馬）、四（馬）、六（郝）（3次）
19	家庭照顧者關懷協 會	三（馬）、四（馬）
20	原住民關懷協會	四（馬）、五（馬）
21	晚晴婦女協會	四（馬）、六（郝）、七（郝）（3次）
22	婦慈協會	五（馬）
23	南洋台灣姊妹會	五（馬）、六（郝）
24	日日春	五（馬）
25	中華心理衛生協會	六（郝）、七（郝）
25	台灣展翅協會	七（郝）
27	性別人權協會	七（郝）
28	性別平等教育協會	七（郝）
29	台灣婦女展業協會	七（郝）
30	彭婉如基金會	二（扁）

資料來源：本研究自行整理

另外，民間團體女權會成立時間雖然不長，創會理事長黃淑英之後也擔任民進黨不分區立委，民進黨色彩濃厚，但女權會受邀參與次數也高達 4 次，甚至在國民黨籍郝市長第六、七屆仍受邀參與，這種跨屆、跨黨派參與的現象，顯示台北市婦權會體制已具備包容性與涵納多元議題的能力（inclusion），不再因黨派或意識形態不同就壁壘分明，不相往來，甚至第七屆婦權會中「性權派」性別人權協會與「婦權派」女權會還一起開會討論。

從民主治理角度來看，台北市婦權會作為婦運團體的溝通平台，逐漸涵納多元及不同意識形態團體，顯現多元參與的情形。

#### 肆、歷屆提案內容比較分析：從「個別提案」到「性別主流化」

1999 年傅立葉等人比較分析民進黨執政下台北市婦權會與國民黨執政下中央、高雄婦權會，指出當年台北市婦權會處理議題比較廣泛多元，中央與高雄婦權會只是移植過來的空殼子（傅立葉，1999）。經過多年運作之後，這種睥睨全國的優勢是否繼續存在呢？從「提案數量」消長可能會懷疑台北市婦權會的角色與功能逐漸萎縮，領先局面不再，然而，若從「提案內容」進一步比較分析，又會得到不同答案。

綜觀歷屆提案（附錄九），扁政府時期台北市婦權會關心面向除了社區治安、校園安全、家暴、性侵害、性騷擾、性交易、公娼等人身安全問題之外，也關懷公廁、就業、醫療環境、性平教育、父職教育、安養、托育、家庭照顧支持系統及都市規劃等政策，另外，對於單親、青少年、托老等女性生命週期相關議題也提出不少意見，在婦女中心、媒體宣傳、官員性平教育上更費盡心力。此時許多重要的性別法案尚未通過。

到了馬英九政府時期，台北市婦權會除了延續治安、校園事件、家暴、性騷擾、公娼、空間、就業等議題之外，也具體要求交通計時號誌、公車品質、地下道治安、女性科學營、女性首長比例等個別政策的落實，此時性別法案也陸續在立法院通過。另外，對新移民、特殊境遇婦女、就業歧視等付出更多關懷，同時開始著手規劃「婦女預算」及「性別主流化」制度建立。此階段馬英九市長出席率仍相當高，對府內外委員「性別歧視檢查與否」等爭議，皆能以市長高度及時

化解對立，有效回應府外委員的要求。但是，對於「研考會」的角色與功能卻束手無策，未能以市長權威樹立應有的課責機制，留下婦權會「民主治理」的一大缺憾。

直至郝龍斌政府時期，此時重要性別法案多已通過，台北市婦權會則轉向官僚「性別主流化」的積極實踐，大會提案數量因此減少許多。該階段「性別主流化」作為政策評估工具，已成為婦女團體及婦權會的尚方寶劍，利用一系列提問作為引導工具，使得各局處業務不得不加入性別元素或性別觀點，有系統地逐步建立性平架構。

當各機關皆能運用「性別影響評估」作為政策執行前後的檢視工具時，台北市婦權會再也不必以「提案」方式逐一要求個別政策的落實，而是直接將性平觀點整合到各局處業務內的每一個大計劃及小方案，因此擺脫以往零碎、個別的提案方式。至於成效如何，有待未來更多驗證。



## 第五節 小結

台北市婦權會自 1996 年創立以來，歷經三位市長 15 年運作，從衝撞、磨合到內化，隨著民選市長的改選腳步，婦權會的角色與功能也呈現出三個階段的波動。

陳水扁市長率全國之先，於 1996 年 1 月 23 日創立台北市婦權會，這個任務編組單位提供了民間婦女體制內參與的機會，讓婦女代表能夠直接與官員對話，不再需要透過街頭抗議或民代陳情方式表達意願。

台北市婦權會創立之初，由於民間委員多數來自婦運界，草根性質較濃厚，因此，對於後威權官僚體制造成不小衝擊，不過，在陳水扁市長強力支持下，第一、二屆婦權會不論「大會次數」或「提案數量」都相當多，內容廣泛且多元，從婦女人身安全、家暴、性騷擾、性別空間、公廁、友善醫療、就業、托育、養老等議題，無所不包，該階段婦權會委員扮演相當積極的角色，協助政府建立各機關的性平制度，包括性平教育、性騷擾或家暴防治等，婦權會都發揮了極大影響力。



此時期，民進黨籍地方縣市政府結合民間團體連續舉辦六場「全國婦女國是會議」，多位台北市婦權會民間委員也共襄盛舉，紛紛出席各縣市政府舉辦的會議發表研究心得，使得婦女議題從邊緣轉為主流，讓各政黨不得不認真面對這個新興組織。1997年彭婉如、白曉燕命案接連發生，國民黨執政下的行政院與高雄市政府不得不回應民間社會的呼籲，在1997年跟進成立相同組織，從此確立了婦權會的體制性發展。

1998年底陳水扁市長連任失敗，由馬英九市長接任，婦權會委員名單也隨著市長略為調整，新舊委員銜接尚稱良好，提案內容多數延續陳水扁時代婦權會所關心議題，例如家暴、性騷擾、性別空間及就業等等。

雖然第三屆出現府內外委員針鋒相對局面，不過，在馬英九市長的協調與裁決下，官員很快回應了府外委員（民間委員）的要求，之後，馬市長延攬兩位女性主義者政務官，此舉加速婦權會性平政策的實踐，例如家暴防治中心及兩性工作平等法專案檢查制度。但是，第四屆婦權會發現台北市「性別主流化」建置已落後中央，因此提案要求市長儘速展開「性別主流化」策略運用，不過市府拖延許久，直到第五屆婦權會再度提案，市府才找來顧問嚴祥鸞擔任召集人研擬「性別檢視清單」。

該階段雖然馬市長出席率相當高，民間委員的提案也不少，但是，對於「性別主流化」的建置，官僚回應性似乎不強，在婦權會多次提案催促下，市府才勉為其難進行，同時，馬英九市長八年任內對於「研考會」課責機制無法確立，這些作為使得婦權會在民主治理成效上不進反退。

2006年底郝龍斌市長上台，婦權會委員名單跟著變動，學者專家民間委員出現性別逆轉情形，男性與女性學者的比例為四比二。不過，團體代表也出現跨性別協會，呈現多元參與情形，涵納性增加。雖然郝市長出席率相當低，但是台北市婦權會仍舊運作自如，繼續推動「性別主流化」實施計畫，該階段婦權會從「挾天子以令諸侯」方式演變為自主治理模式，不再需要市長權威領導，開始展現民主治理的功能與特色。

從各機關初步成果，可見到性別觀點已逐漸整合進入各局處業務，但是「研考會」角色至今仍曖昧不明，未能真正發揮監督考核功能，是否因此延宕性別主

流化實施成果，有待更多觀察。本論文下一章將藉由「個案分析」進一步檢視台北市婦權會的民主治理成效。



## 第四章 個案探討

台北市婦權會草創至今已超過 15 年，從衝撞、磨合到內化，歷經三位不同風格的民選市長，婦權會在每一個階段都有其成就與發展，協助政府制定了許多性別平權的政策，然而運作過程也面臨不少挑戰與困境，某些提案至今仍舊難以突破，使得治理成效事倍功半。不過，在市長出席率遞減下，台北市婦權會仍能正常運作及自主治理，似乎也顯現了「民主治理」的特色。

現階段婦權會已進入潛移默化的「性別主流化」時代，透過小組會議，婦權會民間委員鉅細靡遺地協助市府各機關落實性別主流化，希望藉由「性別影響評估表」或「性別檢視清單」將性別觀點帶入市府各局處業務之中，大會提案數量因此減少許多。不過，作為性平政策機制，婦權會這種轉變是好是壞？放棄個別政策主張，全面轉向「性別主流化」是否過於信賴官僚體制的自主治理？

因為有些性平政策在婦權會討論多年，政府也實施許久，但是成效卻相當有限，如果這些性別平權政策在婦權會運作十多年後仍舊原地踏步，那麼，未來「性別主流化」又能發揮多少功效呢？因此，本章將從歷屆婦權會提案之中，挑選三個案例深入探討，每一個案例分別從四個層次加以檢視；第一部分為該案例的相關背景分析，第二部分為婦權會對該案例的關懷面向，第三部分為行政部門對該案例的實踐情形，第四部份則檢討婦權會對於該案例在民主治理過程的成就與挑戰。希望藉由具體個案的檢視，反思台北市婦權會多年運作後的侷限，期待解開現階段婦權會在民主治理上的困境。

### 第一節 個案 1—性別空間「公廁」

#### 壹、「搶攻男廁運動」凸顯問題

1996 年台大女研社長王慶寧以性別政見當選台大學生會會長，當時城鄉所研

究生彭滄雯選修實習課程，主題即是廁所的規劃與設計，她結合台大學生會及性別與空間研究室，一起對台大校總區百餘間廁所進行總體檢，並在三月八日婦女節於校門口發表「三八女廁新主張、讓我灑得好自在」台大女廁體檢報告（性別與空間，2005：15-18），由於行動劇的配合演出，當天活動吸引大批媒體爭相報導，女廁議題一炮而紅。

台大學生會進而結合各大專院校推動「五四新女廁運動」，5月1日出版特刊「好自在」如廁心情故事，5月4日在台北火車站進行新女廁運動，手舉大牌高喊「女廁不夠用，結伴上男廁」、「沒甚麼好猶豫，女廁不夠，就用男廁」、「不憋了」等口號，5月5日繼續在大安森林公園舉辦尿尿比賽，計算男女如廁時間，7月20日到台北台汽西站抗議女廁收費問題，11月在台北市金馬影展戲院推動「男廁彈性調撥」權宜措施。

這一連串「新女廁運動」及「搶攻男廁運動」不僅凸顯存在已久的女廁問題，也引起社會大眾、官員及民代的高度重視，同年10月21日內政部在強大壓力下不得不趕快修正「建築技術規則建築設備地37條」，大幅提高了公共建築物的女廁數量。

## 貳、婦權會對「女廁」費盡心力卻徒勞無功

當時協助女學生發起「搶攻男廁運動」的台大城鄉所老師畢恆達，也擔任第一屆台北市婦權會民間委員，因此在1996年5月3日第二次大會上直接對陳水扁市長及委員會提出改善建議，要求政府編列預算進行公廁體檢（附錄一：提案12），當時決議內容載明「請環保局依已作之公廁檢查加以改進，使公廁的設置必須具有女性觀點，並達到女性使用公廁之量與質的需求」目標。<sup>44</sup>

「女廁」議題從體制外發酵到體制內解決，短短數月就掀起了改革風潮，撼動體制，而台北市婦權會作為一個體制內外溝通角色，適時發揮了臨門一腳的功能，使得台北市政府對「女廁」政策不得不開始用心規劃，除了陳水扁市長時代

---

<sup>44</sup> 1996年5月3日第一屆婦權會第二次大會第2小組提案四。參閱網站 [http://www.taipeiwomen.tcg.gov.tw/women\\_group/](http://www.taipeiwomen.tcg.gov.tw/women_group/)。

開始進行體檢公廁計畫，到了馬英九時代，市長及環保局長也多次帶頭清掃公廁，以身作則表示重視程度。

之後，台北市婦權會幾乎每一屆大會都針對「女廁」議題提出討論，筆者整理如下表：

表 4-1 台北市婦權會大會公廁政策提案

日期	屆次	提案	內容
1996/05/03	第一屆第 2 次大會	提案 12	台北市公廁研究案（7300 座公廁）
1998/06/05	第二屆第 1 次大會	提案 02	男女廁所設置尿布檯
1999/05/14	第二屆第 4 次大會	提案 03	女廁數量、分佈、設備及安全政策
2004/05/27	第四屆第 3 次大會	提案 01	請研考會重視性別議題、學校廁所品質改進計畫、請環保局從性別觀點規劃衛浴文化高峰會。
2004/05/27	第四屆第 3 次大會	提案 04	市府婦女團體高峰會加入公廁議題
2004/11/29	第四屆第 4 次大會	提案 05	公廁政策（環保局 12/20 公廁博覽會）
2006/08/10	第五屆第 5 次大會	提案 05	依新修訂之「建築技術規則建築設備編第二節衛生設備第 37 條」，繼續推動女廁改革政策。謝園建議公廁斑點圖。主席裁示：請謝委員園、環保局、社會局，先擇定一區域試行可能改善辦法，邀請區長共同討論，再評估其成效。
2007/09/14	第六屆第 2 次大會	提案 03	捷運公廁問題

資料來源：台北市婦權會歷屆會議紀錄

從以上表格可知婦權會大會有 8 次正式提案討論女廁議題，另外在報告案時也可以看到民間委員熱烈發言的情形。不過，婦權會雖然在「女廁」議題上扮演催生角色，讓市府官員不得不付出心力改善，但是幾屆下來，成效卻相當有限，除了「數量」因為中央修訂建築法後不得不改善之外，公廁「品質」仍然停滯不前，受訪者 D 對此相當感嘆，接受筆者訪談時她再三強調「委員會無用論」，她說：

「委員會無用論」！因為我們沒有權責，只能連任一次，了不得四年吧，很多政策需要長期，例如無障礙公車提案，我講了兩年他們才聽懂怎麼回事！我在

婦權會及無障礙兩個委員會，想改善相關議題，要耗費很多心力，「委員會無用論」就是費了一生光陰，效率很低！（受訪者 D）

受訪者 D 多次參與台北市及中央婦權會，在「女廁」議題上費盡心力，1999 年受市府委託調查台北市 7300 座公廁，也參與中央修訂建築法規，不過，多年參與婦權會後，她認為市府效率實在太低，縱然民間委員耗盡心力，但很難改善問題，因此她認為委員會根本沒用。另外，她還指出，縱然官員參加過婦權會性別訓練，但是招標過程沒加入性別概念，得標廠商也不具性別知識，做出來的成品就完全走樣了，她說：

政府公開招標壞處是請的人沒性別概念。政策做得不夠貫徹，就沒用！（受訪者 D）

她指出現在政府軟硬體工程幾乎全面委外之下，招標、決標及驗收等執行過程，如果沒有從頭到尾加入性別元素，最後結果也沒用。

### 參、環保局「公廁博覽會」顯露官僚體制「性別盲」

台北市政府環保局在 2004 年所舉辦的公廁活動，將官僚體制「性別盲」缺點暴露無疑，令婦權會大失所望。

由於 1996 年「搶攻男廁運動」後，台北市婦權會為「女廁」政策多次提案討論，費盡心力協助市府全面調查台北市公廁問題，同時也為官員多次開班授課，提供性別教育訓練，經過多年培力與充權之後，市府官員理應在「女廁」議題具備足夠的性別視野，因此，為了展示成效，台北市政府環保局特別在 2004 年 12 月 20 日舉辦「公廁博覽會」，沒想到此舉卻充分暴露了政府官僚體制的性別缺陷。

公廁博覽會浩浩蕩蕩舉辦之後，在 2005 年 5 月 21 日第五屆第一次婦權會大會上，民間委員謝園忍不住批判市府公廁博覽會完全失敗，她說：

環保局 93 年 12 月舉辦公廁博覽會之研習課程相關資訊，恐多強調衛浴產品

及其清潔維護的工作，未觸及與環境相關之深切瞭解或性別觀點。(2005/04/21 第五屆第 1 次大會會議紀錄報告案 2：案件編號四四提 5：頁 7)

筆者檢視環保局「公廁博覽會」相關實錄，也發現該次活動完全不具性別觀點，內容主要多強調乾淨與整潔，同時宣傳市府掃蕩髒污公廁的決心而已，唯一跟性別相關的只有提到男女廁所比例 1：3，怪不得婦權會民間委員如此感嘆。

其實，從 1996 年新女廁運動到 2004 年公廁博覽會，九年期間，婦權會為公廁議題至少提案六次，市府官員上上下下也展現治理決心，馬英九市長甚至將 2001 年訂為市府「公廁年」，多次率領局處首長親自打掃公廁，2002 年開始實施公廁清潔分級制度，2004 年實施清潔評鑑計畫。

從民主治理角度來看，官員對婦權會的回應性似乎相當好，有求必應，但最後成果卻落差很大；婦權會要求的是從性別觀點來檢視公廁問題，例如廁所长寬是否足夠，讓穿裙子女性轉身時方便如廁，抑或是廁所內是否有掛鉤，可讓女性手提包掛上，安心如廁等等，但是官僚體制做出來的公廁成果，卻是廁所乾淨與否的問題，兩者層次完全不同。

#### 肆、婦權會面臨「公廁」治理的困境與挑戰

為何會出現這樣的偏差？官僚思考與婦權會提案內容，是兩條平行線嗎？交集為何這麼少？受訪者 B 認為官僚受到決策過程先天結構性的限制，不管委員意見好不好，官員都不得不聽，因此，基本上官員對婦權會的回應性都會很好，但是她指出「回應性」並非唯唯諾諾，或百依百順，還要包括不斷地去檢驗施政品質，她說：

回應性還要包括不斷地去檢驗決策品質！如何確保決策品質，委員和官員都要夠專業，能夠真正深入討論政策（互相回應）。官員對委員表面上百依百順不見得是好事，就像全員調訓，表面上全面執行，卻未必有實際效果。（受訪者 B）

環保局「公廁博覽會」雖然參與者眾，上自市長下至區長都熱烈響應，也請

來日本廁所協會及台灣衛浴文化協會專家協助處理，但是執行過程並未再次諮詢婦權會民間委員，缺少「互相回應」，沒有來回檢驗決策品質，以至於最後成果與婦權會目標南轅北轍，毫不相干。

受訪者 D 長期關心性別空間及女廁議題，她也指出提案後續追蹤很重要，但婦權會只有發言權，不像議員有大批助理可以繼續監督議題，若是官員沒有繼續諮詢，婦權會民間委員也無可奈何，她說：

我們在委員會有發言權，但，之後也沒辦法繼續監督，也不知預算，也沒辦法去追蹤，官員不會再來諮詢我們，而且我們不像議員有助理，我們全部要自己來，沒待遇，只有車馬費，只有付出我們的青春。（受訪者 D）

人力資源匱乏使得婦權會委員無法緊密地追蹤議題，只依靠每三至四個月的大會提案要求，發言次數實在不夠密集，火力也不如民意機關，這也是行政院婦權會要求儘速成立「性平處」專責機關的理由；只有足夠的資源作為後盾，才能積極推動性別主流化策略。

受訪者 D 提到追蹤政策最好方式就是要「提案」，她認為對官僚體系而言，不能只抒發看法，一定要有「提案」動作，婦權會大會提案後，官員才會繼續追蹤，她說：

後來我才了解一定要提案！在委員會有提案，官員才會來報告，才有報告案，只發表意見沒用。（受訪者 D）

另外，筆者八年議員任內觀察市府工程，發現養工處發包工程品質最差，<sup>45</sup>其次是新工處，捷運局算是新單位，工程品質較佳，在公廁議題的回應性也是市府各單位中最好的，例如第一屆婦權會要求公廁必須放置於收費區外，方便過路人使用，捷運局都照辦，令婦權會相當滿意。不過，幾年後，新建蘆洲線等捷運

---

<sup>45</sup> 2006年8月配合組織再造，養護工程處更名為水利工程處，道路養護業務併入新工處。



廁所又放置於收費區內，此舉讓婦權會民間委員相當挫折，再度於 2007 年 9 月 14 日第六屆第 2 次大會提案批評捷運公廁問題。

由此可見，縱然捷運局是台北市政府的模範局處，但是，對於性別觀點還是沒能融會貫通，對婦權會「女廁位置」提案要求，「解除列管」後也隨之消逝，不再落實。受訪者 B 認為該現象是因為委員變動，政策不延續所致，她表示：

（問：女廁，以前會遵守決議放捷運外，但後來沒有）官員只對這屆委員負責，委員會變動，所以是政策延續性問題。（受訪者 B）

不過，民主治理的核心作為應該是透過民間參與，使官僚體制能夠與民間協力，達到良善治理的效果，若是官員的回應只限於該屆婦權會，當委員沒有持續要求時，政策品質就隨之走樣，無法內化，那麼，縱然捷運廁所蓋得多麼富麗堂皇，從「捷運廁所位置」案例觀之，婦權會在該項的民主治理成效，仍舊事倍功半，並未提升。

另外，筆者 2009 年 11 月實地勘察北市 6 處公廁，發現市府新作工程公廁數量的確改善不少，但是品質卻仍然令人大失所望。例如聽奧主場館（即台北體育場）花費 30 億元剛整修完成，公廁空間卻相當狹小，轉身困難，馬桶前緣距離廁所門只有 30 公分，坐上去膝蓋就碰到門，相當不舒服。另外光華新天地（即光華商場）也是市府 2009 年新建的資訊中心，廁所應當具備現代化設備，但是不僅故障率高，女廁掛鉤幾乎全部斷裂，大門入口處的地面還施作突出門檻，完全不符合無障礙空間設計，結果還被市府環保局評為「特優」級廁所。<sup>46</sup>

至於其他既存公廁，筆者也發現許多問題（以下圖表）；諸如市立聯合醫院的忠孝院區，女廁空間非常狹窄，進出困難，若是病人拿著點滴架進入，根本寸步難行。而東區地下街某些廁所掛鉤位置錯放，不在門邊，卻放到馬桶背後牆面，很難使用。至於中山區戶政事務所這個民眾常進出的地方，廁所障礙空間太多，老人小孩如廁時安全堪慮。另外，中山市場廁所更是髒亂不堪、臭氣沖天。

---

<sup>46</sup> 自由時報【記者劉榮/台北報導】膝蓋頂門腳掌見外，公廁問題多。2009/11/21。

<sup>47</sup>筆者將 6 個公廁問題整理如下表，並以書面質詢要求環保局及主管單位儘速改善，不過，當時建築管理處官員坦承，中央建築法只規定男女廁所比例，對於空間尺寸及蹲坐式比例並未規範。



〈廁所空間狹窄，進出困難〉



〈馬桶與門的距離僅 31 公分〉

圖 4-1 台北體育場廁所

資料來源：本研究 2009 年 11 月 9 日實地履勘拍攝

<sup>47</sup> 蘋果日報【許麗珍/台北報導】女公廁狹窄，如廁膝蓋頂到門。北市 6 處評鑑缺失多。2009/11/21。



〈要老人與小孩爬樓梯上廁所〉

〈高度落差甚大，安全堪慮〉

圖 4-2 中山區戶政事務所女廁

資料來源：本研究 2009 年 11 月 9 日實地履勘拍攝



〈廁所門與洗手台距離太近，造成出入不便〉

〈廁所與洗手台最大距離僅 60 公分〉

圖 4-3 市醫忠孝院區女廁

資料來源：本研究 2009 年 11 月 9 日實地履勘拍攝

表 4-2 市府所轄女廁情況

	地點	長寬空間 (公分)	衛生紙	掛鉤	置物平台	日期	主管單位
1	台北體育場	95×90	有	有	無	11/09	教育局
2	中山區公所	96×86	有	有	無	11/09	民政局
3	中山市場	94×82	無	有	無	11/09	市場處
4	忠孝醫院	90×86	無	有	無	11/09	衛生局
5	光華商場	120×100	無	無（斷裂）	無	10/18	市場處
6	東區地下街	160×100	有	有（錯置）	無	10/18	捷運公司
7	大同公民會館		無	無	無	10/18	民政局

筆者實地勘察時間為 2009 年 10 月 18 日及 11 月 9 日

從建管處官員的回應，可以看到官員只會依法行政的保守心態；如果法律有規定，官員一定遵從，若是法律沒有規範，官員可以不予理會。因此，縱然每一屆婦權會都關注廁所問題，市府也花費資源力求改善，甚至舉辦公廁博覽會作為回應，但是空間狹小、掛鉤斷裂、不提供衛生紙、洗手處欠缺置物平台等品質問題，都不在建築法規範圍內，因此，官員很難主動改善，可以迴避。

受訪者 D 認為問題出在官員不會「舉一反三」，當決議事項在委員會「解除列管」後，從此官員就好像跟該政策無關了，她說：

官員解除列管，好像就結束了，無法舉一反三，無法自訂政策，都要等我們提案才做，官員會想趕快解除列管，就沒事了。政府應要有主動能力規劃政策，而不是還要我們委員會每一次提案來監督你。（受訪者 D）

從民主治理角度而言，表面上官員對婦權會的回應相當好，但也只限於法律範圍內的男女廁所比例，由於法律並未規範公廁品質，所以，官員可以理直氣壯地忽略品質層次的要求。因此，雖然婦權會屢屢提案要求「量」與「質」的同時升，民意代表也數度提案關心，<sup>48</sup>但是女廁治理成效始終相當有限，仍停留在「量」的改善而已。

<sup>48</sup> 台北市議會公報，第 80 卷，第 15 期，議員臨時提案第 10146 案：為增進民眾使用公廁之舒適度。

## 第二節 個案 2—照顧政策「病房助理」

### 壹、推動公共照顧體制，擺脫「照顧女性化」困境

受到傳統性別分工「男主外、女主內」意識形態的影響，許多家庭照顧工作都落在女性身上，形成照顧女性化的現象，不過，隨著女性外出就業人口增加，女性身陷工作與家庭照顧蠟燭兩頭燒的情形，逐漸受到重視與批評。因此，各國婦運人士無不致力於改善這種偏差的性別分工現象，還給女性該有的公平對待。

回顧歷史，1969 年美國基進女性主義者 Carol Hanisch 就提出「個人即政治」主張（The Personal is Political），作為美國第二波女性主義運動的主要口號，她們強調個人領域與公共領域的關聯性，認為女性在家庭中所受到的支配，與其在社會領域中受到男性壓迫的情形是相互扣連的，因此，主張個別婦女的問題也都屬於國家政府應該關心的領域。至於挑戰公私二分的代表性人物 Susan Moller Okin（2004）更強調許多家庭內的性別分工，其實是充滿公共意涵的（引自黃淑玲、游美惠，2007：192）。2009 年第 53 屆聯合國婦女地位委員會 CSW 大會探討「照顧責任的性別差異」也直指這些無償工作除了負擔份量上的性別差異之外，更被低估其經濟價值，影響了提供者（通常是女性）在職業、教育、財產、婚育等多面向的福祉。

而我國照顧女性化議題在 1995 年女性學學會出版「台灣婦女處境白皮書」後，開始受到政府高度重視，不久，由於民選市長及台北市婦權會的積極協助，1996 年 5 月 11 日女性學學會與台北市政府社會局合作舉辦「女性·國家·照顧工作」研討會，多位女性學者提出研究報告，強烈批評家庭照顧無償化及女性化的現況，她們要求將傳統女性照顧小孩及老人的工作，轉化為國家的福利制度。

其中，胡幼慧（1996、1997：168）研究老年人口的依賴結構問題，指出我國老男病人泰半由老妻照顧，而老女病人則以媳婦照顧為主，她估計老女人照顧老男病人的比例約為 58%，其餘為媳婦 17%、兒子 11%、女兒 9%，但是老女病人的主要照顧者為媳婦 46%，其餘為兒子 16%、女兒 15%、夫 14%。而呂寶靜、陳景

寧（1996、1997：59）也指出照顧者中女性佔的比例約為 70-80%，她強調女性家屬照顧者的處境並非個別婦女的問題，而是受到社會文化規範、勞動市場、資本主義，父權主義以及社會安全制度等結構性因素的影響，她認為我國替代家庭照顧的勞務性支持方案明顯不足。

另外，劉梅君（1996、1997：216-217）以 57 位訪談報告研究，指出照顧工作長久以來被「家庭化」、「道德化」、「女性化」及「邊緣化」，她認為將照顧責任私化的作法對女性公民權的享有造成很大的妨礙，同時，她也批評我國缺少制度性的社會福利措施。<sup>49</sup>胡幼慧（1996、1997：165）進一步表示政府所規劃的日間托老、公立安養、居家護理、家事服務等都只是幾個樣板點而已，不僅缺乏經費及整合，更與照顧者需求呈現極大的脫節。劉毓秀（1996、1997：15）則指出我國應效法北歐的社會民主模式，融合公私領域的作法才能讓女人、男人、國家、自然互賴互惠。

「女性·國家·照顧工作」研討會最後決議，將照顧工作界定為「公部門的有酬專業工作」，<sup>50</sup>也就是政府必須提供「普及照顧福利服務體系」或「公共照顧體系」。該次研討會重要推手劉毓秀（1996、1997：43）解釋，由國家提供托育及安養等服務，女性才能擺脫照顧枷鎖，安心就業，另一方面，國家行政體系支撐的公共照顧體系也將創造大量就業機會給女性，因此呈現雙向發展。

延續照顧公共化的思考脈絡，女性學學會劉毓秀及胡幼慧等人利用身兼第一屆台北市婦權會民間委員的身分，開始透過甫成立的性平機制，直接在體制內要求政府提供平價優質的托兒及安養照顧支持體系，以紓解女性承擔工作與家庭照顧的雙重壓力。

除了女性學學會及台北市婦權會聯手共同推動公共照顧政策之外，同時期，1997 高雄縣政府舉辦第二屆婦女國是會議，也有四篇論文探討「女性照顧角色」，馬英九市長時代第二及三屆婦權會民間委員王麗容（1997）在會中以女性主義觀點，提出照顧問題需要兩性平等化和照顧社區化，她主張國家應制定符合性別正義的職場支持政策。而第二屆台北市婦權會民間委員林萬億隨後也在 1998 年第三

<sup>49</sup> 1996 年由女性學學會舉辦「女性·國家·照顧工作」研討會，會後資料集結成冊於 1997 年出版。

<sup>50</sup> 2003 年劉毓秀將公部門的有酬專業工作轉化為參與式民主機制。

屆婦女國是會議發表「照顧工作家庭化與商品化對女人的剝削」，他強調女性之所以成爲照顧者，並不是性別特質或個人因素，而是一種社會建構，他認爲應將照顧工作視爲人民基本需求移至普及福利的領域。

從以上歷史脈絡分析可以得知，1996年至1998年這段期間，不論是台北市婦權會提案、還是女性學學會或是緊接著舉辦的婦女國是會議，都互相影響，彼此激盪，形塑出當年我國照顧政策，邁向解構「性別分工」的兩性平權新境界。

## 貳、婦權會對「照顧」議題的探討

不過，這一連串女性的串聯與集體發聲，雖然激起一些火花，讓政府不得不開始正視照顧女性化的現象，但是，傳統性別分工結構牢不可破，短時間想要翻轉，幾乎不可能。於是，女性學學會成員及第一屆婦權會民間委員胡幼慧及劉毓秀等人，便開始在婦權會大會積極提案，強力推銷公共照顧理念，企圖藉由這個體制內新興單位，影響政府決策。

首先，她們在1996年5月3日第一屆第2次大會提案，要求社會局落實三項福利措施「鼓勵、委託民間籌建規劃完善設備之老人公寓、多作宣傳鼓勵老人進住老人公寓、及失親幼兒減免托兒費用」，當天會議尾聲，婦權會民間委員意猶未盡，再以臨時提案要求社會局「加強設立老年婦女日間托老服務中心」。<sup>51</sup>目的都是爲了協助家庭照顧老人，減輕女性照顧負擔。

其次，劉毓秀等人再度於1996年12月6日第4次大會提案要求「政府與社區合作試辦社區老人安養護中心」及「公設公營托育與安養考察研究」，這次婦權會民間委員強調公辦照顧的重要性，並且要求官員直接到北歐國家學習，陳水扁市長當場允諾，並於1998年派員出訪考察。

第一屆最後一次大會1998年2月20日，婦權會連結「照顧」與「女性就業」議題，再次提案要求政府「建立務實制度，俾使照顧工作得妥善安排，充分保障女性的工作權與經濟安全」。以上提案過程可以了解婦權會民間委員急欲推銷公

---

<sup>51</sup> 1996年5月3日第一屆婦權會第2次大會會議紀錄。參閱網站  
[http://www.taipeiwomen.tcg.gov.tw/women\\_group/](http://www.taipeiwomen.tcg.gov.tw/women_group/)。

共照顧制度的情形，不過，雖然有市長的支持，但是這套北歐模式實踐起來並不容易，而婦權會剛成立不久，與官僚體制尚待磨合，政策推行過程根本困難重重，充滿挑戰。筆者多年後追蹤該項提案，最後得到的答案竟是「本案正由第 3 小組委員規劃討論中」，可見 1998 年底陳水扁市長連任失敗後，該項計畫就不了了之，無法產生具體效應。

政權輪替後，馬英九市長任內婦權會大會幾乎沒有討論任何公共照顧議題，只有一開始曾關心社區保母制度，而市府的回應卻只是提供民間保母資訊，之後完全沒有提及公共照顧議題。直至第四屆婦權會大會，照顧政策才又浮出檯面，受到關心；分別是 2003 年 10 月 28 日第四屆第 2 次及 2004 年 11 月 29 日第 4 次大會衛生局報告「病房助理全責照顧試辦計畫」執行情形（附錄五），不過，這兩次都不是婦權會大會的正式提案，而是行政部門的報告案。可見該階段婦權會對公共照顧議題並不熱衷。

而郝龍斌市長任內婦權會大會雖然也有一次討論照顧議題，但內容偏重於觀念推廣，而非制度建立，目的為協助各局處推動性別主流化之用。從下表可以看到三位市長任內婦權會大會照顧政策的變遷：





表 4-3 台北市婦權會大會有關照顧政策的提案及報告案

日期	屆次	提案	內容
1996/05/03	第一屆第 2 次大會	提案 8	老人公寓及失親幼兒減免托兒費
1996/05/03	第一屆第 2 次大會	臨提 3	加強設立老年婦女日間托老服務中心
1996/08/12	第一屆第 3 次大會	提案 8	參照丹麥建立家庭托兒服務督導系統
1996/12/06	第一屆第 4 次大會	提案 5	試辦社區老人安養（護）中心
1996/12/06	第一屆第 4 次大會	提案 6	對於托育安養等照顧福利的提供建議公設公營的利弊與可行性，並建議派員至瑞典丹麥考察。
1998/02/20	第一屆第 8 次大會	提案 3	要求政府建立務實制度，俾使照顧工作得妥善安排，充分保障女性的工作權與經濟安全
1998/09/04	第二屆第 2 次大會	提案 4	為解決老人安養並協助婦女二度就業建議實施社區安養與家事服務支持系統實驗計畫（扁）
1999/01/22	第二屆第 3 次大會	提案 3	為支持女性就業並使幼兒得到良好照顧與教育建議推廣社區保母支持系統（馬）
2003/10/28	第四屆第 2 次大會	報告案	衛生局報告「全責照顧試辦計畫」執行情形。該案係就業專案小組決議請衛生局於大會報告成果並納入社會局飛鳳計畫。
2004/11/29	第四屆第 4 次大會	報告案	全責照顧試辦計畫實施成效
2010/01/19	第七屆第 3 次大會	提案 1	訂定台北市政府為推動男性角色轉換與分擔照顧責任跨局處方案（小組提案）（郝）

資料來源：台北市婦權會歷屆會議紀錄

從以上資料可以得知，婦權會推動公共照顧政策主要集中於陳水扁市長任內，而陳市長也具體回應了婦權會要求，包括籌建老人公寓、成立日間托老中心及考察北歐國家照顧制度等等，不過換黨執政後，婦權會大會幾乎不再提案討論相關政策，而市府照顧公共化的腳步也相對趨緩。

至於婦權會第四屆第 2 次大會雖然出現「病房助理全責照顧試辦計畫」報告案，但是，該項政策並非婦權會大會原始提案，而是婦權會小組發現實施中的病房助理政策，不僅可以減輕女性照顧者負擔，還可以提供弱勢女性就業機會，因此特別要求衛生局到大會報告，讓更多委員參與討論，提供意見。

從 2003 年 10 月 28 日會議記錄「本案係就業專案小組決議，請衛生局及社會局研議將本案納入飛鳳計畫，並請衛生局於大會報告執行成果，另建議爾後如再辦理能考量給弱勢婦女保障配額」（第四屆第 2 次大會會議紀錄，2003：5）可以得知婦權會小組在政策實施過程所發揮的影響力。

## 參、衛生局推動「病房助理」全責照顧的成效分析

台北市的公共照顧體制並不成功，雖然市府一開始曾積極回應婦權會要求，著手籌建老人公寓、日間托老、喘息服務、課後照顧、社區托育等，但是換黨執政後，公共照顧方向跟著轉變。馬英九市長時代甚至因為人事成本而減併公立托兒所，對於推動國小課後照顧也不夠積極，至於老人服務速度緩慢，根本供不應求。筆者觀察，台北市政府照顧政策仍停留在殘補式階段，無法有效解決照顧女性化的困境。劉毓秀（2009：42-43）也表示，我國課後照顧及老人照顧政策成效不佳，前者因為補教業阻撓以致於毫無可行性，後者方案不符合實際需求。

不過，馬英九市長時代衛生局主動規劃的病房助理全責照顧計畫卻發揮了性別功能，一方面減輕女性照顧者負擔，另一方面提供女性就業機會，似乎具備了性別平等的意涵。由於該項政策並不是婦權會的提案，但卻深具性別意涵，因此，我們不禁要問，如果不是婦權會的要求，為什麼行政部門會主動出擊，制定出具有性別效果的政策？哪些因素促使官僚體制設計出具有性別觀點的計畫？至今成效如何？對女性照顧者的影響有多大？是否能作為範例影響其它局處，繼續制定有利於性別平等的政策？以下將進一步說明該項政策的起源及成效。

### 一、SARS 事件啟動病房助理政策，成效良好，陪病率大幅下降

從衛生局施政報告可以得知，因為 2003 年 3 月 SARS 事件，<sup>52</sup>造成多人死亡，包括多名醫護人員在內，事後檢討，為了減少院內感染機會，衛生局才著手規劃「病房助理全責照顧計畫」。2003 年 7 月開始試辦，只擇定市立醫院中興院區、

---

<sup>52</sup> SARS 事件 2002 年發生於中國，之後擴及全球造成多人死亡，2003 年 3 月 15 日世界衛生組織命名為 Severe Acute Respiratory Syndrome，簡稱 SARS，中文為嚴重急性呼吸道症候群。

忠孝院區、仁愛院區、陽明院區、和平院區等 5 家醫院辦理，並未全面實施。之後才加入婦幼院區與松德院區，成為 7 家試辦醫院，由護理人員及病房助理員（即看護員）共同提供病人照顧服務，家屬從此不必再陪同照顧。

由於試辦成效良好，陪病人數驟減，因此，隔年 2004 年 7 月 12 日馬英九市長同意以醫療基金預算繼續辦理。至今 2011 年，病房助理政策已經執行將近 9 年，目前約有 416 位病房助理員，每人月薪約 2 萬 3000 元，每年經費約 2 億 3840 萬元。

根據衛生局施政報告資料，病房助理政策實施後，的確改變了市立醫院的陪病文化及看護制度，陪病率從 2003 年 8 月 66.2% 一路下降，到了 2005 年降為 21%、2009 年為 20.5%，甚至 2011 年 4 月份的陪病率更下降到 11.4%，效益相當驚人（台北市衛生局 2011 年 5 月份施政報告：12-13）。由於照顧者多為女性，因此病房助理實施後，不僅減輕家屬的陪病重擔，也間接改善了女性照顧者處境。

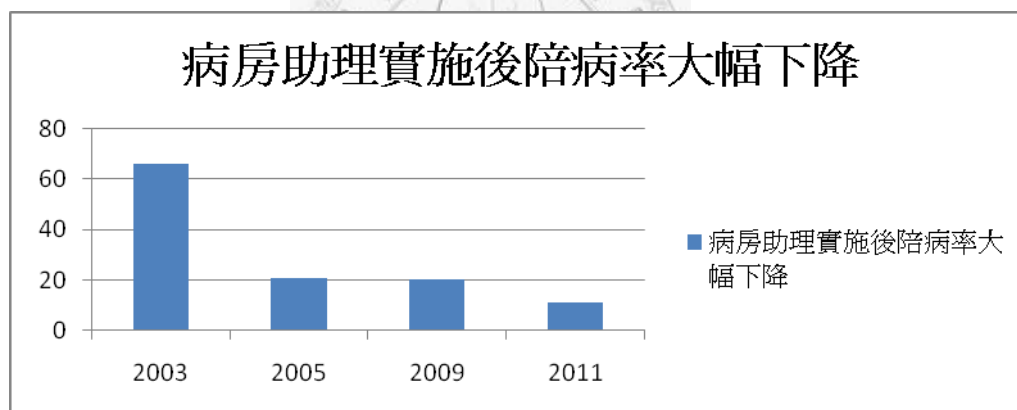


圖 4-4 病房助理政策實施後陪病率

資料來源：台北市衛生局施政報告，筆者自行整理。

## 二、源於醫療本質，未具性別觀點

不過，對於這項改變女性照顧者負擔的重大計畫，筆者於 2009 年 7 月詢問衛生局官員時，上自邱文祥局長下至承辦人員一再強調該項計畫起源為 2003 年 SARS 事件，為了減少院內交叉感染，不讓家屬留在醫院，才免費提供看護服務。由此可知，衛生局完全以醫療本質（SARS 事件）規劃病房助理政策，並未特別強調性別觀點。

另外，筆者檢視 2003 年 7 月-2011 年 9 月衛生局施政報告，內容也大多強調「全責照顧試辦計畫...減少病人交叉感染，減輕家屬負擔，增進醫療品質...」等醫療觀點，偶有出現「全責照顧試辦計畫...減少病人家屬因陪病辭職而降低全國總體生產力...」（2005 年 9 月衛生局施政報告：25）等經濟觀點的字眼，但是從未以性別角度分析該項照顧政策。

唯一具有性別意識的是當年新上任的衛生局長張珩，他在婦權會大會報告時特別強調「本計畫將對陪病文化、外勞及婦女政策（犧牲事業提供照顧多為婦女）產生影響...」（第四屆第二次大會會議紀錄，2003：5）。不過 2005 年 2 月張珩局長辭職後，衛生局官員未再以性別觀點看待該項政策，筆者 2009 年再次追蹤該議題，衛生局官員仍以醫療觀點回覆政策說明，可見性別觀點並未完全「內化」成功，似乎只有衛生局長張珩一人「感染」了性別概念。

事實上，從婦權會會議紀錄（第四屆第 2 次大會會議紀錄，2003：5）可以得知，衛生局推出病房助理政策時，純粹以醫療觀點思考政策成效，本身並未具備性別意識，不過，與婦權會小組討論之後，該項政策開始出現性別意涵，因此，衛生局局長到大會報告時，才會以性別角度說明政策經過。但是，事過境遷，從施政報告或書面質詢都已看不到性別觀點。

另外，當年婦權會希望將病房助理政策納入社會局飛鳳計畫，以保障弱勢婦女就業機會，筆者於 2009 年 7 月 23 日以書面質詢追蹤，衛生局醫護管理處回覆說明該項政策 2003 年 7 月實施後，只有 2003 及 2004 年兩年配合過社會局的飛鳳計畫，之後就沒有進一步跨局處合作。可能是流動率大，很難掌握來源，只好開放招募，不再特別強調與弱勢婦女的連結。

### **三、服務對象混淆不清、仍停留在試辦階段**

其實，台北市衛生局率全國之先實施全責照顧計畫，為我國第一個由政府提供免付費的「病房助理員」服務措施，協助住院病人梳洗、進食等生活照料工作，讓家屬安心，不必隨侍在側或花錢自費請看護，應該是市府重大政策，不過，至今仍停留在試辦階段，並未大力宣傳，很少市民知道有此服務。

筆者 2009 年 7 月實地勘察，發現病房助理員並沒有硬性規定穿戴制服證件，

一般人很難辨識，況且護理站也不會主動告知家屬該項服務，長期下來，病房助理員易淪為護理站的打雜工，造成服務對象混淆不清。另外，在薪資條件不如人情況下，病房助理員跳槽或離職比率相當高，連帶也影響了看護品質。

## 肆、婦權會面對「照顧」治理的成就與挑戰

### 一、病房助理全責照顧計畫意外產生「性別正義」效果

從病房助理案例分析，可以了解婦權會與官員已進入磨合、內化階段，互動良好，婦權會民間委員透過小組會議積極影響行政部門，而行政部門也樂於接受婦權會所賦予的性別觀點。如同蘇芊玲（2002）所預期的，婦權會已經能夠「借力使力」在體制內發揮影響力，讓官員制定出有利於女性的政策。

不過早期並非如此順利，事實上，台北市婦權會 1996 年就已經開始推動公共照顧制度，當時雖然獲得陳水扁市長的大力支持與積極回應。不過，由於婦權會屬於新興單位，與官僚互動不深，而多數官員也欠缺性別意識與性別訓練，因此，公共照顧政策根本無法順利進行，許多理念來不及落地生根。隨著陳水扁市長連任失敗，1998 年政權異動，換黨執政，照顧公共化不再成為市府的核心議題。

直到 2003 年發生 SARS 事件，造成多人死亡，嚴重衝擊醫療體系，衛生局才緊急推出「病房助理全責照顧計畫」以為因應，雖然出發點為減少醫院內部的感染情形，但卻意外催生出該項攸關女性權益的公共照顧政策。

雖然，婦權會在 2003 年 4 月 28 日第四屆第 1 次大會曾以臨時動議提案「因應 SARS 疫情之隔離措施、社會資源連結及醫護獎勵金措施。提案人楊芳婉委員」關心 SARS 疫情，不過，該項提案主要關心和平醫院封院措施對女性護理人員的衝擊，要求市長儘速提供醫護人員家庭支持，包括兒童照顧及送餐服務等，當時並未提及相關病房助理議題。

從民主治理角度來看，在婦權會大會沒有直接提案下，衛生局能夠主動規劃攸關女性照顧者權益的病房助理照顧計畫，應該是自主治理的最佳展現，但是，檢視衛生局施政報告及訪談過程，發現推行動機純為醫療理念，並不具備性別觀點。不過，政策執行時，經由婦權會就業小組的引導，使得該項政策兼具了「減

輕女性照顧負擔」與「增加弱勢女性就業機會」的雙重功能。由於實施效果良好，陪病率大幅下降，因此產生了性別正義效果。



圖 4-5 婦權會賦予衛生局病房助理政策性別意涵

資料來源：本研究自行繪圖

另外，筆者訪談多位婦權會民間委員，受訪者 B 及 C 均認為這是 SARS 事件後，衛生局張珩局長所提出的醫療計畫。而受訪者 A 則認為，市府為了節省人事成本，才以薪資較低的病房助理取代正牌護士。其他受訪者對於「病房助理」政策並沒有深刻印象。

## 二、婦權會小組發揮性別內化功能

雖然病房助理政策並非婦權會大會正式提案，婦權會委員也沒有特別感受，

但是，筆者觀察，婦權會歷屆小組都會討論托育及養老相關照顧議題，而病房助理該項政策，也是經由婦權會小組的提醒，才連結到婦女就業與照顧面向。可見，在性別主流化建置過程，婦權會小組扮演相當重要的角色，密集且面對面的互動方式，在政策形塑過程，持續賦予政策性別意涵，具備性別「內化」功能，甚至有超越大會的跡象。

受訪者 F 以團體代表身分擔任第七屆婦權會府外委員（民間委員），從她的敘述可以了解婦權會小組扮演多麼吃重的角色，她說：

一開始我很努力參與性別主流化這一小組，後來就比較沒參與，因為他們所提出的計畫書，以水準來看，還是沒有達到性別意識的，所以必須從一開始的論述、目標、作法、預期效應，全部都要幫他們看是否有性別意識。後來，我覺得一個委員為什麼要幫他們看這麼多，做到這麼 detail 的東西。（受訪者 F）

（問：以上是小組情況，那大會呢？）大會三個月才一次，都是小組討論後才提到大會上去，很少委員在大會有特別提案了。（受訪者 F）

從受訪者 F 的描述可以知道婦權會小組的重要性，但也認清性別觀點尚未成功滲透到官僚體制內部，官員還是很難主動制定具有性別意識的政策，性別主流化內化功效尚待加強。

雖然改善女性照顧者處境並非一蹴可幾，婦權會具體提案也不多，但是，對於性別平權教育推動，婦權會卻相當積極，例如第一屆第 8 次大會提案 5 要求教育局成立「父職教育推動小組」、第二屆第 2 次大會提案 5「兩性平權教育年度工作計畫並切實執行，每月於第四組報告」、第四屆第 2 次大會臨時提案 1「檢視市府性別教育文宣有無性別歧視」等等，透過教育局體系，灌輸家長及學生性別平權意識，逐步建立新世代的性平觀念，不過短期內恐難看出成效。

### 三、病房助理成效佳，但「照顧女性化」困境尚未解除

雖然台北市衛生局「病房助理」成效不錯，的確減輕女性照顧負擔，但是，

整體而言，我國公共照顧服務仍舊嚴重不足，劉毓秀（2002）認為因為政府決策及施政長期偏重男性價值，使得我國普及照顧福利體系不易建立。

事實上，根據內政部社會司 2008 年公布「民國 94 年老人狀況調查性別統計分析」報告，在「起居活動困難時的主要照顧者」項目上呈現明顯的性別差異；男性主要照顧者為「配偶或同居人」21%、「兒子」17.1%、「機構服務員」9.8%；而女性主要照顧者為「外籍看護工」15.7%、「媳婦」12.3%、「兒子」11.3%，雖然內政部認為兩性差異主因為女性壽命較長所致（內政部老人狀況調查性別統計分析，2008：23），但筆者認為以上資料顯示男性主要照顧者為其配偶，而女性主要照顧者為外籍看護及媳婦，照顧者仍以女性居多，女性仍舊背負主要照顧責任。不過，與胡幼慧（1997：168）調查結果比較，發現照顧情形有所轉變，老女病人過去主要依賴媳婦照顧，如今改變為以外籍看護為主，但是老男病人主要依賴對象維持不變，仍以配偶居多。

女性不僅是家庭內的主要照顧者，連家庭外護理之家的照顧員也都以女性為主，根據衛生署 2010 年資料，我國各縣市護理之家照顧服務員的性別比例，仍呈現一面倒的情形，照顧員幾乎都為女性，例如台北市女性 419 人，男性只有 36 人（衛生署性別統計指標 803，2010）。

到底我國目前公共照顧體制呈現何種面貌？與其他國家比較有哪些差別？傅立葉（2010）從性別觀點檢視台灣的國家福利體制，她以 Korpi（2000）分類架構與測量指標，將台灣與 18 個 OECD 國家進行比較，研究結果指出台灣目前國家福利坐落在「市場取向」模式，而所有公共照顧服務指標，台灣得分都是敬陪末座。同時，她也指出台灣在傳統性別角色分工的意識形態上，表現極差，幾乎落後了一個世代。

雖然我國公共照顧指標遠不如先進國家，不過，傅立葉（2010：229）提及目前行政院婦權會積極推動性別主流化，加上 2006 年「普及照顧專案小組」開始協助推動學童課後照顧、社區保母支持系統、社區幼兒園、長期照護等政策，她指出這些積極作為雖然引導台灣照顧服務體系的公共化，但是，效果有待觀察。

劉毓秀（2009：43）則以 Esping-Andersen（2009）研究為依據，指出丹麥照顧服務經費規模佔 GDP 的 3%，而我國目前規劃中的保費規模只為 GDP 的 0.5%，



她預測未來以公共預算支付的服務項目將會相當有限。不過，劉毓秀還是樂觀地呼籲政府應儘速建立北歐模式公共照顧服務制度，她以國際知名福利國家研究者亞斯平安德森最新著作《待完成的革命：福利國家如何因應女性新角色》（Esping-Andersen，2009）所言，認為這是全球婦女運動待完成的革命。

其實，從台北市政府病房助理成效來看，由於行政部門資源龐大，人員充足穩定，如果能夠轉變思維，掌握正確方向，主動規劃，絕對有能力創造出可行性的公共照顧政策，取決於政府的決心與意志力。不過，民選首長有選票壓力，比較喜歡發送津貼補助，讓選民直接感受，對於建立普及公共照顧制度並不熱衷。如果婦運人士認為照顧公共化議題很重要，值得推動，可能無法單靠婦權會提案，必須回歸婦運本身力量，借力使力，透過多元管道進行，才有機會達成普及公共照顧目標，解除照顧女性化的困境。

### 第三節 個案 3—女性就業「性平法」

#### 壹、婦女運動催生「性別工作平等法」掃除女性就業障礙

由於社會風氣開放，女性受教育的機會增加，大量女性走出家庭投入職場，希望與男性平起平坐，發揮所長。不過，我國女性勞動力參與率相當低，<sup>53</sup>2000年時仍停留在46.6%，較鄰近國家韓國48.8%、新加坡55.5%、香港49.9%、日本49.3%都來得低，比起美國59.9%更低，事實上，我國女性勞動參與情形並不理想。

何種因素造成我國女性勞動參與情形較低？是因為女性偷懶不想工作？還是職場環境惡劣，讓女性卻步？或是家庭牽絆，使得女性無法放手一搏？不論結構因素，還是個別原因，都是婦女運動者急欲掃除的障礙。

事實上，1987年國父紀念館及高雄市立文化中心爆發「單身條款」事件後，

---

<sup>53</sup> 勞動力參與率（簡稱勞參率）是指勞動力占15歲以上民間人口的比例。

婦女新知基金會等婦女團體就開始研擬「男女工作平等法」，希望藉由國家法律保障女性在職場上的基本人權，但是1989年3月草案完成後，卻遭到資本家強烈反彈，法案送入立法院後遭到延宕擱置，而行政及立法部門也不願積極面對（張晉芬，2011：260）。直到2000年政黨輪替後，婦女團體把握政治契機，加緊遊說，終於在2001年底經由立法院三讀通過「兩性工作平等法」，2002年公布實施，之後2008年1月16日修正更名為「性別工作平等法」（以下簡稱兩平法或性平法）。

其實，我國民主化腳步相當快速，從1987年解嚴後，一件件巨大民主政治工程，包括1992年國會全面改選、1994年北高市長民選、1996年總統直選、1997年凍省及七次修憲等，短短十年就能凝聚共識，獲得解決。但是，同一時期，攸關女性職場權益的進步法律，卻遲遲無法得到支持，要不是2000年發生政黨輪替，婦女團體藉此契機大力催生，該部法律的誕生，恐怕還要拖延許久。

因此，我們不禁懷疑，在眾多勢力妥協下產生的「兩性工作平等法」，是否真能保障女性職場上的權益？女性是否因此能夠免除性別歧視壓力，願意進入職場發揮所長？筆者於2002年擔任民代職務，也持續追蹤這些議題。

事實上，2002年兩性工作平等法實施後，我國女性勞參率在2005年總算提高一些，達到48.1%，但是，與世界各主要國家比較，仍舊偏低。到了2007年，整體勞參率提升到58.3%，勞委會分析主因是女性勞參力提高至49.4%所致，首次略高於日本48.5%，但是，仍比韓國50.2%及新加坡54.3%都來的低。<sup>54</sup>到了2008年，政黨再次輪替，女性勞參率維持在49.7%水平，沒有突破過半，之後，雖然歷經全球性金融風暴，但是2011年8月我國女性勞參率卻提高到50.41%。<sup>55</sup>從下列國際比較表可得知2008年中央政府政黨再次輪替前後，我國女性勞參率變化情形：

---

<sup>54</sup> 行政院勞委會2008年國際勞動統計：評比最低國家為義大利38.1%。2011年9月24日閱覽。  
<http://statdb.cla.gov.tw/html/nat/971001.pdf>。

<sup>55</sup> 行政院主計處/政府統計/政府統計總覽/統計資料庫，2011年9月24日閱覽。  
<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/statfile9L.asp>。

表 4-4 2007-2010 年我國勞動力參與率國際比較

單位：%

	台灣	南韓	新加坡	香港	日本	美國	加拿大	法國	德國	義大利	英國
2007年	2007	2007	2006	2006	2007	2007	2006	2006	2006	2006	2006
男性勞參率	67.2	74.0	76.2	71.0	73.1	73.2	72.5	61.5	66.4	61.0	70.3
女性勞參率	49.4	50.2	54.3	52.6	48.5	59.3	62.1	49.4	52.0	38.1	56.5
2008年	2008	2008	2007	2007	2008	2008	2007	2007	2007	2007	2007
男性勞參率	67.1	73.5	76.5	70.6	72.8	73.0	72.7	61.9	66.4	60.7	70.1
女性勞參率	49.7	50.0	54.3	53.2	48.4	59.5	62.7	51.2	52.4	38.0	56.1
2009年	2009	2009	2008	2008	2009	2009	2008	2008	2008	2008	2008
男性勞參率	66.4	73.1	76.1	69.7	72.0	72.0	72.9	62.0	66.4	60.6	70.7
女性勞參率	49.6	49.2	55.6	53.1	48.5	59.2	62.8	51.4	52.5	38.7	56.6
2010年	2010	2010	2010	2009	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010
男性勞參率	66.5	73	76.5	69.4	71.6	71.2	71.7	62.2	66.2	59.4	69.7
女性勞參率	49.9	49.4	56.5	53.1	48.5	58.6	62.4	51.9	53.2	38.2	56.6

資料來源：台灣中華民國行政院勞委會/國際勞動統計/人口與勞動力

以上資料顯示，目前我國女性勞參率已趕上韓國超越日本，但是比起鄰近國家新加坡 56.5% 還有一段距離，比較歐美強國，例如美國 58.6%、英國 56.6%，也仍嫌不足。

至於台北市勞動參與情形稍有不同，女性勞參率在陳水扁市長最後一年 1998 年只有 47%，馬英九市長最後一年 2006 年小幅提升至 47.7%，郝龍斌市長任內 2009 年則突破過半，上升至 50.5%，2010 年維持在 50.2%，比全國女性勞參率 49.9% 還高。

相對於女性勞動參與逐步上升，台北市男性勞參率則一路下滑，從 1998 年 66%、2006 年 63.5%、2009 年 63.2%，到了最近 2010 年已降至 63.1%，甚至比全國男性勞參率 66.5% 低。

從下列表格可以看到，台北市女性勞參率有逐漸上升的趨勢，2008 年之後，開始超越全國女性勞參率：

表 4-5 1998-2010 年台北市勞動力參與率比較表

單位：%

	1998 年 (扁)	2006 年 (馬)	2007 年 (郝)	2008 年 (郝)	2009 年 (郝)	2010 年 (郝)
男性勞參率	66.0	63.5	63.4	63.5	63.2	63.1
女性勞參率	47.0	47.7	48.8	49.9	50.5	50.2

資料來源：台北市政府主計處重要統計資料庫

由於台北市女性勞參率從 1998 年 47%，上升至 2010 年 50.2%，而男性勞參率卻逐漸下降，顯示台北市女性似乎比較願意或更有機會進入勞動市場，不過上升速度緩慢，也比不上新加坡、香港及歐美國家，女性想要踏入職場，仍要面臨許多挑戰。因此筆者選擇勞工局「兩性工作平等法專案檢查成果報告」作為第三個個案分析，以檢視台北市婦權會在女性「就業」面向上的民主治理成效。

## 貳、婦權會對「女性就業」政策展開多面向關懷

### 一、就業培訓、照顧支持體系與性別歧視勞動檢查

事實上，台北市婦權會 1996 年成立時，「兩性工作平等法」尚未完成立法，不過，許多推動工作平等法案的婦運團體，例如婦女新知基金會，都是婦權會的民間代表，因此，一開始就非常重視女性就業議題。包括喪偶及單親彈性工時、二度就業、少女打工、公娼轉業、社區培訓等等，都是婦權會大會積極關心的面向。另外，與就業相關的照顧政策，包括社區托育、老人安養、課後照顧等，婦權會也一再提案要求政府建立支持體系，減輕女性照顧負擔。從會議記錄可以看到，陳水扁市長時代婦權會對女性就業政策展現多面向的關懷。

不過，影響就業因素相當複雜，雖然婦權會對女性就業用心良苦，數度提案關心，但是，市政府勞工局職訓中心所能提供的培訓卻相當有限，而攸關職業婦女的公共照顧政策，在 1998 年底換黨執政後，也不再是婦權會或市府的核心政策，馬英九市長時代婦權會轉為督促政府落實性別歧視勞動檢查。

當時婦權會民間委員認為依照現行「就業服務法」第五條，政府官員即可主

動稽查職場中同工不同酬或其他歧視女性的情形，因此，第三屆第 3 次大會提案 3 「將性別歧視納入勞動檢查項目」要求勞工局將性別及懷孕歧視納入例行性檢查項目，希望以勞動檢查手段，迫使企業改變性別不平等的勞動條件，也就是藉由公權力的手，伸入企業，掃除女性所面臨的性別歧視障礙，包括單身、禁孕及同工不同酬等問題。不過，勞工局當時並不同意婦權會要求，他們估計每一次性別檢查將耗費近一個小時，根本窒礙難行，勞工局長為了解釋檢查困難度，甚至與婦權會民間委員爭鋒相對。最後，在馬英九市長協調下，勞工局不得不消極回應，逐步納入性別歧視檢查項目，2002 年「兩平法」立法實施後，勞工局以「兩性工作平等法專案檢查」繼續執行相關稽查工作。

而第四屆婦權會開始推動性別主流化工程，因此，其它個別提案逐漸減少。不過，歷屆小組會議都不會忽略就業議題，例如第一屆四個小組「救助、諮商、法律」、「公共事務參與」、「托育、安養、就業、健康」及「學校與社會教育」，而第四屆兩個小組「新移民」及「就業」。從下列表格可以看到婦權會大會相關就業提案與報告案的變動情形：

表 4-6 台北市婦權會大會相關就業政策提案及報告案

日期	屆次	提案	內容
1996/05/03	第一屆第 2 次大會	提案 07	喪偶（單親）婦女彈性工時
1996/05/03	第一屆第 2 次大會	提案 11	女里長經驗傳承紀實
1996/05/03	第一屆第 2 次大會	提案 13	社區婦女人才培訓研習班
1996/05/03	第一屆第 2 次大會	提案 18	婦女二度就業、社區經理人培訓計畫
1996/05/03	第一屆第 2 次大會	臨提 01	預防少女打工掉入色情陷阱
1998/02/20	第一屆第 8 次大會	提案 03	第三小組研擬如何建立務實制度，俾使照顧工作得妥善安排，充分保障女性工作權與經濟安全。
1998/06/05	第二屆第 1 次大會	臨提 01	鼓勵婦女就業具體方案。
1998/09/04 (扁)	第二屆第 2 次大會	提案 04	解決老人安養與婦女二度就業，建議實施社區安養與家事服務支持系統實驗計畫
1999/01/22 (馬)	第二屆第 3 次大會	提案 03	為支持婦女就業並使幼兒得到良好照顧與教育建議推廣社區保母支持系統
1999/01/22	第二屆第 3 次大會	臨提 03	請勞工局提出具體婦女就業方案。
1999/05/14	第二屆第 4 次大會	提案 02	檢討經濟弱勢婦女福利補助與就業輔導措施避免因生計而從娼。

日期	屆次	提案	內容
1999/05/14	第二屆第4次大會	提案 04	為了解婦女就業問題請市府即刻進行台北市婦女就業狀況調查。
2000/03/14	第二屆第7次大會	提案 04	請勞工局按季提報婦女就業服務站執行之婦女就業項目及相關資料。
2000/03/14	第二屆第7次大會	提案 05	檢討勞工局弱勢婦女職業訓練之方式及成效。
2000/09/11	第三屆第2次大會	提案 05	廢除警消人員招收女性學生門檻
2001/01/11	第三屆第3次大會	提案 02	特殊境遇婦女家庭扶助，其中創業貸款2000年9月起由勞委會補助。
2001/01/11	第三屆第3次大會	提案 03	依就業服務法第五條將性別歧視項目納入勞工局檢查重點項目。
2001/01/11	第三屆第3次大會	提案 04	輔導六十一名公娼轉業。
2001/05/03	第三屆第4次大會	提案 02	建請警政署及消防署加強女性幹部培訓並逐年增加女性主管比例。
2001/05/03	第三屆第4次大會	提案 06	行文給行政院勞委會建議將家暴被害人列為職業訓練免費參訓對象。
2001/05/03	第三屆第4次大會	臨提 02	有關勞工局曾於本會第三小組月會表示無法執行上屆大會提案三之決議並有不同意見，請勞工局說明（提案人張晉芬委員）
2003/10/28	第四屆第2次大會	報告案 2	衛生局報告「全責照顧試辦計畫」執行情形。該案係就業專案小組決議請衛生局於大會報告成果，並請衛生局及社會局研議將本案納入飛鳳計畫給弱勢婦女保障配額、彈性工時(婦女二度就業)
2004/05/27	第四屆第3次大會	提案 02	請警察機關建構女性友善職場空間
2004/11/29	第四屆第4次大會	報告案 5	衛生局報告「住院病人全責照顧試辦計畫」實施成效(婦女二度就業)
2005/08/23	第五屆第二次大會	報告案 1	新移民女性職業訓練現況。
2006/08/10	第五屆第五次大會	提案 02	外籍與大陸籍新移民工作權標準不同
2010/01/19	第七屆第三次大會	提案 01	訂定台北市政府推動男性角色轉換與分擔照顧責任跨局處方案(小組提案)

資料來源：台北市婦權會歷屆會議紀錄。

以上資料可以得知，台北市婦權會對女性就業面向的關懷，隨著委員會變動而有所調整，例如第一、二屆民間委員劉毓秀及林萬億連結就業與公共照顧議題，第三屆民間委員張晉芬及嚴祥鸞則比較關心女性勞動條件性別檢查，而第四屆民間委員夏曉鵠主要關心新移民政策。至於婦女團體代表，例如婦女新知基金會本

身就是「兩性工作平等法」起草人，對於女性就業議題原本就相當熟稔，因此也提供不少寶貴意見。而第四屆之後，婦權會大會以性別主流化為討論主題，個別政策提案相對減少。到了第六屆，大會提案更為稀少，兩個小組「性別主流化」及「女性支持網」逐漸成為婦權會委員與市府官員的主要互動管道。

## 二、職場性騷擾防治

除了一般就業培訓、照顧支持及性別歧視檢查之外，對於職場上女性常面臨的性騷擾問題，婦權會也多次提案關心，主動提出對策，徹底要求政府上上下下都要了解、受訓、宣導性騷擾防治，包括 1996 年就協助市府制定職場性騷擾防治要點、1998 年協助勞工局舉辦六場友善工作場所座談會、1999 年督促教育局將性騷擾防治納入校園事件處理、1999 年協助市府成立專責委員會（評議委員會）、並訂定處理要點作為執行依據。此時，性平法及性騷擾防治法尚未完成立法。

台北市婦權會的積極作為，不僅早於中央立法，及時幫助行政部門打下扎實基礎，甚至民間委員本身也親自參與多場座談會，不遺餘力地推銷性騷擾防治觀念。在婦權會與市府通力合作下，台北市性騷擾防治，不論宣傳面或執行面，都相當成功。

然而中央「性騷擾防治法」卻遲至 2005 年 1 月才完成立法，2 月 5 日經由總統公布，規定一年後才開始施行。此時，台北市政府已在婦權會要求下完成佈建工作，甚至主責單位及分工架構，婦權會都以提案追蹤，讓市府無法迴避，例如 2005 年 8 月 23 日第五屆第 2 次大會提案 3「為市府執行性騷擾防治法相關工作之主責單位，提請討論」。而市府也立即回應婦權會要求，在下一次大會上以報告案方式說明各局處分工情形。由下列表格可以看到，婦權會所採取的步驟相當迅速有效，而市府的回應也相當確實：

表 4-7 台北市婦權會大會性騷擾防治提案及報告案

日期	屆次	提案	內容
1996/12/06	第一屆第 4 次大會	提案 04	本委員會建立防止性騷擾之指導原則，提供市政府參考。
1997/10/03	第一屆第 7 次大會	提案 03	修正通過臺北市職場性騷擾防治要點。
1998/06/05 (扁)	第二屆第 1 次大會	提案 03	針對工作場所性騷擾議題。婦權會及勞工局將舉辦六場友善工作場所座談會。
1999/08/20 (馬)	第二屆第 5 次大會	提案 02	修正臺北市校園事件處理要點，納入性騷擾處理。
1999/08/20	第二屆第 5 次大會	提案 04	為落實職場性騷擾防制，促進兩性工作平權，請勞工局加強各事業單位兩性平權觀念教育之宣導。
1999/11/22	第二屆第 6 次大會	提案 03	執行公務時性騷擾服務對象，請成立專案小組，宣導及調查處理流程。
1999/11/22	第二屆第 6 次大會	提案 04	本府成立職場性騷擾事件處理專責委員會。
2000/03/14	第二屆第 7 次大會	提案 01	訂定「臺北市政府性騷擾事件處理要點」草案。
2000/09/11	第三屆第 2 次大會	臨提 01	落實「台北市政府性騷擾評議委員會」功能。
2001/01/11	第三屆第 3 次大會	提案 05	本府各局處性騷擾及性侵害處理機制。
2001/11/05	第三屆第 5 次大會	提案 02	本市交響樂團團員涉性侵害？本案性侵害不成立，但經本府性騷擾評議委員會判定性騷擾成立，課以行政責任。
2002/03/07	第三屆第 6 次大會	提案 05	請教育局兩個月內編校園性騷擾及性侵害處理手冊。
2005/08/23	第五屆第 2 次大會	提案 03	明年 2 月性騷擾防治法施行，市府應確立主責單位。
2005/12/15	第五屆第 3 次大會	報告案 2	性騷擾防治主責單位及分工架構：前段宣導社會局、中段報案警察局、後段再申訴及調解由社會局負責。
2006/08/10	第五屆第 5 次大會	報告案 3	性騷擾當事人心理輔導及法律協助資源網絡。同意備查。

資料來源：台北市婦權會歷屆會議紀錄



## 參、勞工局「兩性工作平等法專案檢查報告」分析

### 一、勞工局抗拒婦權會要求，性別歧視勞動檢查起步難

對於婦權會提案，要求政府重視女性就業問題，包括社區培訓、弱勢婦女職業訓練（例如飛鳳計畫），市府官員幾乎全盤接受，逐一執行，甚至牽絆女性就業的家庭照顧問題，包括國小課後照顧、社區老人公寓等政策，雖然不同政黨重視程度有別，執行層面也大不相同，但整體而言，市府對於婦權會的每一項提案，幾乎從未反對。

不過，婦權會 2001 年 1 月 11 日第三屆第 3 次大會提案 3「將性別歧視納入勞動檢查項目」卻遭到勞工局強烈反對，當天出席大會的勞檢處蕭處長及科長當場表明，性別檢查所需時間太長，困難度極高，不易執行，她們說：「...增列性別及懷孕歧視項目預計每次檢查時間需 8 小時...平均每人會談時間約四、五十分鐘...現有人力執行上有困難...婦女為了她的工作不一定說實話...」（第三屆第 3 次大會會議紀錄：8-9）。

不過，婦權會民間委員紛紛表示技術問題可以克服，而且婦權會第三小組也願意協助發展檢查指標，她們指出：「重點應為勞工局該如何克服落實勞動檢查就業服務法第五條的技術問題...可請第三小組委員協助發展檢查指標...可以訂出具體指標讓檢查人員判斷勾選」（王麗容、羅燦煥、伊慶春委員發言，第三屆第 3 次大會會議紀錄：9）。

由於婦權會民間委員的堅持，最後，主席裁示勞工局必須限期完成性別歧視檢查，他說「...於過年前擬出具體項目，二月底前設計完畢，並找事業單位測試...，完成後將納入三月八日婦女節市府宣示項目...宣告市府保障婦女權益的決心」（第三屆第 3 次大會會議紀錄：10），勞工局因此被迫接受該項任務。

不過，事後在婦權會第三小組會議上，勞工局卻坦言無法達成任務，此舉立刻遭到婦權會委員極力反彈，到了第三屆第 4 次大會張晉芬委員等人以臨時提案方式要求勞工局解釋。

當時勞工局長鄭村棋明白表示性別歧視勞動檢查根本窒礙難行，他說「...本

局現行對性別歧視採被動受理...現行檢查重點以安全衛生為主...現行勞動檢查率才百分之七，許多工廠及公司都無法檢查，還要將此納入根本做不到...上次大會是勞檢處處長參加，事務官在這種場合沒人敢承認沒有做，而我是很老實說沒有做也做不到...照你們的建議可能會流於形式主義...你看三月八日不是硬逼出一個表格來交差勾一勾，沒有太大意義反而浪費人力...」（第三屆第4次大會會議紀錄：9-15）。

大會進行當中，民間委員嚴祥鸞及張晉芬數度反駁勞工局長，她們表示「...就業服務法第五條並不是我們新增的項目，這是法律所明定的...站在委員立場只是做個追蹤，而非我們刻意一提再提...上屆大會決議仍應執行，若勞工局覺得不可行應主動提書面報告說明清楚，婦權會委員只是提供建議...」（第三屆第4次大會會議紀錄：13-15）。

從局處首長與婦權會委員的對話，可以看到勞工局官員爲了回應婦權會要求，或是不讓市長難堪，只好以「表格勾一勾」應付了事，不便直接拒絕，不過，實際執行情形又另當別論，不一定符合婦權會要求。只有像鄭村棋局長具有社運背景的政務官比較敢言，表面上對婦權會嗆聲，其實趁機指出官僚內部便宜行事的毛病。

對於鄭局長的指證歷歷，筆者擔任代議士期間，曾經親自檢視五百份勞動檢查表，發現性別歧視檢查的確很難執行，一個表格勾選絕對無法反映真實情況，必須設計更詳細的指標項目，才能找出職場性別歧視情形。不過，如果官員沒有足夠的性別敏感度，也很難從例行性勞動檢查看出問題。

不過，婦權會的爭議風暴，卻意外獲得正面效果，勞工局勞動檢查員不得不開始接受不同以往的性別平權訓練，勞檢處也著手設計一系列的性別歧視檢查項目。隔年「兩性工作平等法」公布實施時，台北市政府早已準備妥當，可以立即上手，馬上實施性別歧視專案檢查，以公權力掃蕩女性就業障礙。

## 二、2002年開始執行「兩性工作平等法專案檢查」

同一時期，2001年底立法院終於通過兩性工作平等法，而台北市勞工局也開始執行「兩性工作平等法專案檢查」，檢查內容分爲四部份，包括第7-11條包括

招募、訓練、福利、薪資、退休、離職等性別歧視之禁止、第 13 條性騷擾防治、第 14-23 條包括生理假、產假、陪產假、育嬰假、哺乳時間、家庭照顧假、大企業托兒等促進工作平等措施、及勞基法第 13、49、50 及 51 條包括調整工時等分娩、妊娠、哺乳、育嬰保護。

不過，主要稽查重點為第 13 條「性騷擾防治」及第 23 條「大企業托兒措施」，至於其他性別歧視或促進工作平等措施，勞工局則以企業的書面資料作為檢查依據，另外，勞工局還以勞工無記名問卷調查方式，進一步了解職場上性別歧視的真實狀況，作法相當綿密。

檢查結果顯示，「性騷擾防治」執行成效最好，企業接受度相當高，可能是婦權會與市府已透過多場座談會大量宣傳，企業人士早已耳熟能詳，加上操作容易，只要張貼一張公告，且成立一個內部申訴管道，就能夠達到勞工局檢查標準。所以不合格率從一開始 38.5%，一路下降，2004 年降至 25.2%，2005 年甚至降到 16.21%，2007 年則降到 5.77%。最近一次 2010 年檢查 488 家事業單位，只有 4 家企業不合格，未定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，違反比率只剩 0.82%。下圖顯示企業在性騷擾防治上，配合度極高，成效很好：

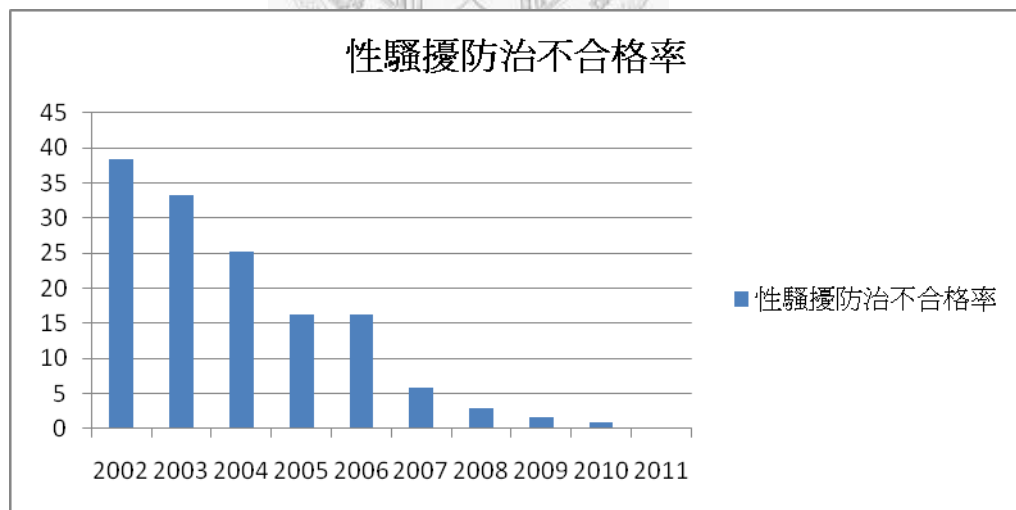


圖 4-6 性騷擾防治不合格率

資料來源：台北市政府勞工局勞動檢查處「兩性工作平等法」專案報告,筆者自行整理。

另外一個稽查重點為第 23 條「250 人以上大企業是否設置托兒所或提供托兒措施」，這項執行成果並不理想，可能是設置成本太高，包括托兒空間、設備、

師資等，縱然知名大企業也不願意付出這麼昂貴的代價，因此一開始檢查時，不合格率相當高。

不過，這條法律有一個巧門，要通過稽查並不困難；因為根據「兩平法」施行細則第 14 條明定「本法第二十三條第一項所定雇主應設置托兒設施或提供適當之托兒措施，包括與其他雇主聯合辦理或委託托兒機構、幼稚園辦理者」，所以，企業只要跟某家立案托兒所簽約，由該托兒所提供托育服務，就可以滿足「兩平法」第 23 條的要求，因此，不合格率隨著市府宣導而下降。以表面數字來看，似乎成效不錯。

檢查結果顯示，不合格率從 2002 年 78.4%，隔年 2003 年馬上下滑至 34.9%，2004 年繼續下降至 26.6%，2005 年稍微增加回到 37.58%，到了 2006 年不合格率又繼續攀升至 52.08%，2007 年再度下降至 31.56%，2008 年更降至個位數 8.65%，2009 年 7.89%、2010 年 3.51%，結果如下圖：

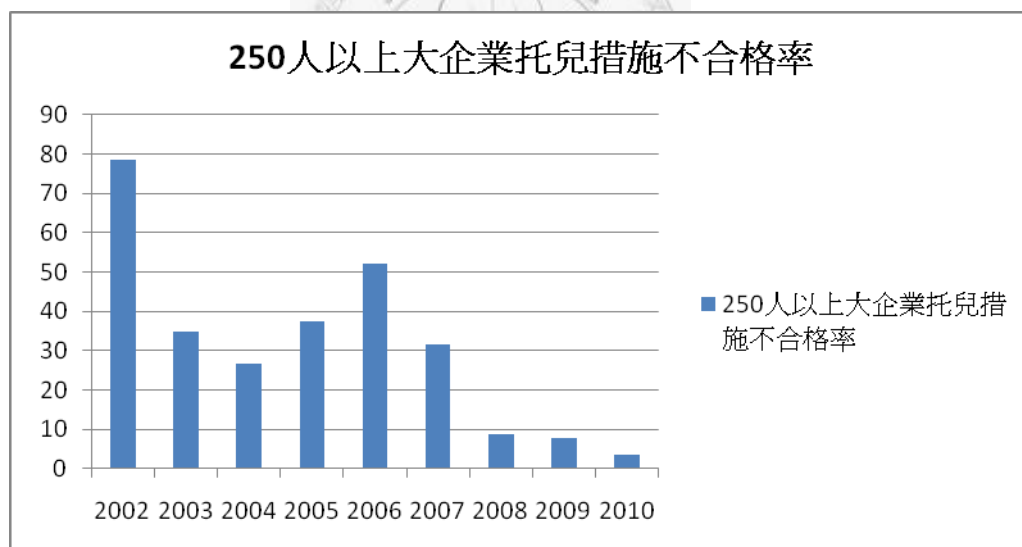


圖 4-7 250 人以上大企業托兒措施不合格率

資料來源：台北市政府勞工局勞動檢查處「兩性工作平等法」專案報告,筆者自行整理

筆者檢視歷屆成果，認為這一條規定對減輕勞工育兒照顧成效有限，因為若是沒有足夠優惠條件或良好設施，受雇員工不一定會喜歡雇主為他們選擇的托兒機構，因此無法達到促進女性就業的功能，第 23 條形同虛設。而勞工局歷屆檢查也發現類似情形，他們發現企業大多只以「托兒措施」通過檢驗，至於勞工有沒

有使用，並無任何統計資料。

不過，雖然通過第 23 條檢查相當容易，但是，許多資本家還是無視國家法律，連「假動作」都不願意做，例如台灣高鐵公司，老闆殷琪本身為單親媽媽，應當瞭解職業婦女的育兒辛勞，但是卻連續兩年 2004 及 2005 年受檢皆違反兩性工作平等法第 23 條，未設任何托兒措施，也未與立案托兒所簽約。筆者本來以為是政黨惡鬥，台北市政府故意找綠營支持者的麻煩，不過一再複檢也沒過關，顯示台灣高鐵公司相當漠視該項規定。<sup>56</sup>

除了第 13 條及第 23 條之外，對於「兩平法」其他條文的檢視，勞工局則以資方的書面資料作為參考依據，若無書面資料，再採取訪談方式，因此檢查結果較為零散。另外，2009 年 6 月 29 日台北市議會通過「台北市公共場所母乳哺育自治條例」，強調母乳哺育空間的重要性，因此勞工局針對兩平法第 18 條，加強檢視職場哺乳制度。從下表可以看到勞工局的性別歧視檢查，涵蓋面相當廣：

表 4-8 台北市勞工局兩性工作平等法專案檢查結果

時間	企業家數	違反第 13 條性騷擾防治	違反第 23 條大企業托兒措施	違反第 14-21 條其他促進工作平等措施（生理假、產假、陪產假、育嬰假、哺乳、家庭照顧假等）或其他女性保護勞動條件檢查	未發現違法事實	問卷
2002	254	38.43%	78.74%	未發現 567 份問卷： ①七成勞工知道兩平法 ②知道家庭照顧假的人則低於七成 ③九成以上認為無就業歧視	29.01%	有
2003	500	33.20%	34.90%	未發現	56.40%	無
2004	600	25.20%	26.60%	190 份問卷：勞工知道公司有給假 ①67.78%知道有生理假 ②47.85%知道有家庭照顧假 ③40%知道有哺乳時間 ④10%表示有懷孕歧視規定 ⑤5%表示招募有性別歧視	68.30%	有

<sup>56</sup> 自由時報【記者劉榮/台北報導】不遵守兩平法，大企業無托育措施。2006/3/7。

時間	企業家數	違反第 13 條性騷擾防治	違反第 23 條大企業托兒措施	違反第 14-21 條其他促進工作平等措施（生理假、產假、陪產假、育嬰假、哺乳、家庭照顧假等）或其他女性保護勞動條件檢查	未發現違法事實	問卷
				<ul style="list-style-type: none"> <li>⑥4%表示工資有性別歧視</li> <li>⑦1%表示訓練有性別歧視</li> <li>⑧福利措施則無性別歧視</li> </ul>		
2005	337	16.21%	37.58%	<p>320 份問卷：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①89.00%知道有生理假</li> <li>②75.00%知道有家庭照顧假</li> <li>③59%知道有哺乳時間</li> <li>7%表示育嬰假復職遭拒</li> <li>④8%表示公司有懷孕歧視規定</li> <li>⑤6%表示招募有性別歧視</li> <li>⑥5%表示工資有性別歧視</li> <li>⑦3%表示訓練有性別歧視</li> <li>⑧2%表示福利有性別歧視</li> </ul>	71.81%	有
2006	207	16.24%	52.08%	<p>女性保護勞動條件檢查：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①違反勞基法第 49 條未經同意使女工上大夜班有 14 家</li> <li>②違反勞基法第 50 條分娩前後未停止工作給產假 8 週有 4 家</li> </ul>	64.25%	無
2007	751	5.77%	31.56%	<p><u>女性保護勞動條件檢查：</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①違反勞基法第 49 條 10 家</li> <li>②違反勞基法第 50 條 1 家</li> </ul> <p><u>抽訪 88 家進行詳細調查：</u></p> <p>企業皆有訂定哺乳制度。但只有 31.82%員工曾申請哺乳時間及哺乳室</p>	68.91%	無
2008	703	2.83%	8.65%	<p><u>女性保護勞動條件檢查：</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①違反勞基法第 49 條 1 家</li> <li>②違反勞基法第 50 條 0 家</li> </ul> <p><u>抽訪 88 家進行詳細調查：</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①有書面化生理假 78.4% 平均有 10.3 人申請過生理假</li> <li>②有書面化產假陪產假 94.32%</li> <li>③有書面化育嬰假 65.91%</li> <li>④有書面化哺乳時間 27.27% 但從未有人申請</li> </ul>	95.45%	無

時間	企業家數	違反第 13 條性騷擾防治	違反第 23 條大企業托兒措施	違反第 14-21 條其他促進工作平等措施（生理假、產假、陪產假、育嬰假、哺乳、家庭照顧假等）或其他女性保護勞動條件檢查	未發現違法事實	問卷
2009	608	1.62%	7.89%	<u>女性保護勞動條件檢查：</u> ①違反勞基法第 49 條 1 家 <u>抽訪 145 家進行詳細調查：</u> ①書面化生理假 82.1% 平均 15.9 人申請過生理假 ②書面化陪產假等 90.3% 平均 2.8 人申請陪產假 ③書面化育嬰假 69% 平均 0.72 人申請育嬰假 ④書面化家庭照顧假 58.6% ⑤書面化哺乳時間 33.1% 平均 0.6 人申請過哺乳。 ⑥另有 24 家設置哺乳室。 未設哺乳室 121 家占 83.4% ⑦撫育小孩調整工時 28.9%	97.2%	無
2010	805	0.82%	3.51%	<u>女性保護勞動條件檢查：</u> ①違反勞基法第 49 條 5 家 <u>抽訪 55 家進行詳細調查：</u> ①申請生理假 40.0% ②申請陪產假 54.5% ③申請育嬰假 38.2% ④育嬰假復職 20.0% ⑤撫育小孩調整工時 0% ⑥申請家庭照顧假 16.4% ⑦另有 8 家設置哺乳室。 未設哺乳室 47 家占 85.5%	98.1%	無

資料來源：2002-2010 年台北市勞工局兩性工作平等法專案檢查報告。筆者自行整理

檢查報告發現，除了第 13 條及第 23 條為稽查重點項目之外，其他性別歧視在前兩次檢查都沒有任何發現，直到 2004 年才出現具體數據，例如 190 份問卷 67.78% 勞工知道公司有提供生理假等，可能是女性主義者政務官上任後，發揮影響力，讓性別歧視稽查脫胎換骨，更具效用。2006 年之後不再採取問卷調查方式，只由行政部門自行抽訪幾家企業。2010 年檢查結果較為具體，例如申請生理假企業已達 40%。

## 肆、婦權會面對「女性就業」治理的成就與挑戰

### 一、不同政黨對女性就業採取不同策略，各屆婦權會關心角度也不同

雖然婦權會非常重視女性就業議題，從第一屆開始就投注心力，不斷提案，逼使政府不得不回應婦權會的要求，不過，不同政黨執政時，婦權會相關就業提案，不一定獲得市長全面支持，例如第一屆民間委員劉毓秀等人爲了讓女性就業無後顧之憂，提出北歐模式的公共照顧政策，當時深獲民進黨籍市長陳水扁大力支持，但是1998年換黨執政後，國民黨籍市長馬英九並未繼續照顧公共化方向，2006年國民黨籍市長郝龍斌亦沒有進一步調整政策的跡象。

而不同市長時期的婦權會，對女性就業的關懷面向也不盡相同，換屆之後，民間委員不見得會有興趣繼續追蹤以前的提案，因此，大會解除列管後，相關議題也就不會繼續追蹤討論。

### 二、婦權會強力推動性別歧視勞動檢查，勞工局被動回應

不過，第三屆婦權會民間委員提出性別歧視勞動檢查，卻獲得馬英九市長大力支持，雖然勞工局表示窒礙難行，但在婦權會民間委員堅持下，勞動檢查處官員不得不面對問題，提出解決之道，在婦權會第三小組協助下，設計出有別以往的性別歧視檢查項目。不久，2002年立法院通過「兩性工作平等法」，此時市政府以國家法律爲依據，率全國之先，立刻展開專案檢查。

事實上，市政府能夠迅速啓動性別歧視檢查機制，造福女性就業環境，都要歸功於婦權會民間委員，由於她們的堅持及要求，才逼使勞工局官員不得不接受性別平權訓練，充分瞭解性別檢查內容，因此，新法上路後，能夠及時推出全國第一個性別歧視勞動檢查。

從民主治理角度來看，勞工局一開始的行爲相當消極被動，也違反性別平權潮流，但在馬英九市長的裁示下，不得不開始佈署性別歧視勞動檢查架構，逐步回應婦權會及市長的強力要求。之後，勞工局配合中央修法，也逐步擴大檢查視角，增加稽查重點，例如對違法企業進行複檢。另外，2003年之後，馬英九市長



任命女性主義者政務官擔任勞工局長，也提供許多正面協助。

### 三、托兒措施檢查徒具形式，勞工局消極回應

不過多年下來，婦權會不再追蹤相關議題，而勞工局部分檢查項目也開始流於形式，例如兩平法第 23 條「大企業托兒措施」檢查，不合格比例逐漸降至個位數，表面上看似成效不錯，其實勞工很難享受該項福利，對女性就業也毫無幫助。甚至勞工局也在報告中坦承「...基於成本考量，多數採與立案托育機構簽約方式，較少採提供托兒津貼方式或設置托兒設施方式，來符合性別工作平等法第 23 第 1 項之規定...」（2009 年勞工局性別平等專案檢查報告），但勞工局並未進一步提出改善方法，也未曾主動向婦權會反映問題，使得這些毫無效用的檢查動作一再重複，實在浪費人力資源。

另外，針對第 18 條哺乳制度，實際上勞工沒有機會當場哺育嬰兒，頂多可以申請兩次集乳時間，放置冰箱保鮮，而多數職場也不會提供舒適的哺乳空間，勞工往往只能擠在廁所或倉庫內集奶，相當不人道。至於問卷調查，由於次數及份數都太少，無法反映多數勞工心聲。

從民主治理角度來看，專案檢查執行多年之後，勞工局理當最清楚女性就業的困境，為了解決問題，應該主動回報，與婦權會商討改進之道，不過，至今仍看不到行政部門的積極作為。受訪者 A 指出，政府擁有龐大資源，可以左右政策，主導議題，而婦權會只有建議權，如果民間委員沒有具備足夠的專業性，就會被官員蒙騙，她說：

還是 GO 在主導！NGO 只是委員，只能建議而已！除非委員很有專業性，長期耕耘這一塊，才不容易被 GO 打斷。因為政府 GO 會用很模糊的東西來混淆妳，因為 NGO 委員可能不熟悉！委員要夠專業！還要事先就先拿政府已在做的東西來看！例如勞動檢查表。（受訪者 A）

事實上，婦權會剛創立時，民間委員的確比行政官員更瞭解性別歧視議題，但是多年歷練後，行政部門擁有許多實務經驗，最了解問題所在，絕對有能力提

出對策，直接向中央或婦權會反應，而不是在報告中聊表看法而已。

從民主治理角度觀之，勞工局的消極作為正顯示台北市婦權會在女性就業面向的治理侷限；如果婦權會沒有回頭提案繼續追蹤相關政策，勞工局似乎很難主動回報檢查狀況，存在已久的職場性別歧視問題，也無法獲得解決。

例如勞工局2005年問卷調查，75%勞工知道有家庭照顧假，但是2008年勞工局抽訪88家企業，發現有書面家庭照顧假制度的公司，高達85%未有人申請過家庭照顧假，而2010年抽訪55家企業，發現有勞工申請家庭照顧假的公司也只有16.4%，事實上，勞工局2008年報告已指出：「陪檢人員表示家庭照顧假屬事假不計薪有關」（2008年性別工作平等法專案檢查報告：12），<sup>57</sup>可見勞工局已知問題出在無薪可領。

而民主治理的原則就是擴大參與，此時勞工局應該主動邀請相關婦女、勞工團體、資方及學者專家共同研議解決之道，但是多年來勞工局一直沒有採取行動，也沒有就近尋求婦權會的協助。直到2011年8月30日南瑪都颱風來襲，包括台北市共有13縣市政府宣布停課不停班，此舉引發民怨，網友紛紛到馬英九臉書留言「家長上班如何照顧小孩？」，由於正逢選舉年，馬英九總統趕緊指示勞委會研議修改兩性工作平等法，讓勞工比照公務員，有支薪的家庭照顧假。<sup>58</sup>

其實行政部門早知問題所在，卻不會善加運用體制內性平機制來回應勞工需求，等到民怨沸騰，總統下令解決，才以政治力平息紛爭，可見離民主治理目標，還有相當遙遠的距離。

另外，檢視勞工局2008年所提出的性別影響評估範例（即性別主流化範例）「民國93-95年兩性工作平等法專案檢查報告」，<sup>59</sup>同樣發現勞工局根本沒有邀請女性或勞工團體討論專案檢查的成效。而在20個檢視面向上，對於第3題「有無充分諮詢、整合預期受益者、性別相關團體/專家學者對於該方案的意見？」，勞工局的回答竟是：「無」。而第15題「有無結合其他政府部門、地方或全國性的

---

<sup>57</sup> 台北市勞動檢查處專案報告。網址：<http://www.doli.taipei.gov.tw/public/Data/07291444671.pdf>。

<sup>58</sup> 中央社報導：勞委會擬修法，請照顧假可領薪。2011/8/29。

<sup>59</sup> 台北市政府性別議題專區/性別影響評估/勞工局範例兩性工作平等法。參閱網址：[http://www.taipei.gov.tw/public/MMO/GENDER/性別檢視清單\\_example07.pdf](http://www.taipei.gov.tw/public/MMO/GENDER/性別檢視清單_example07.pdf)。

民間組織協助提供服務給目標對象？」，勞工局的回答也是：「目前未與特定團體或組織合作...」。另外，針對第 18 題「是否邀請具性別觀點的學者、專家或代表不同群體的組織協助監督方案？」，勞工局的回答還是：「本專案雖未實質邀請專家學者或群體之監督，但實質檢查方案備受議會重視，尤其是具有婦女團體背景之議員積極監督...」。

可見勞工局多年來只是埋頭苦幹，閉門造車，未與其他專家學者或團體代表進行實質討論，根本缺乏網絡治理，以致於成效不彰。筆者當時以議員身分多次質詢相關缺失，不過，由於議題冷門，媒體並不重視，加上在野黨身分，無法獲得市長強力支持，孤掌難鳴下，難以有效發揮監督力量。雖然勞工局最後表明，將會跟就業歧視評議委員會及性別平等委員會報告及諮詢，不過，如果只是報喜不報憂，也無法有效解決問題。

#### 四、婦權會與女性主義者政務官合作無間，性騷擾防治成效佳

相對於第 23 條「大企業托兒措施」成效不彰，另外一項重點稽查第 13 條「性騷擾防治」成效卻相當好。從會議記錄可以看到，台北市婦權會早於 1996 年就開始積極提案，2002 年兩性工作平等法與 2006 年性騷擾防治法正式實施之前，婦權會已提案 13 次，聽取報告 1 次，之後還有 1 次報告案，前後多達 15 次提案及報告案。

事實上，2000 年之前，婦權會已協助市府完成設置性騷擾處理要點及成立評議委員會，也就是法規面及處理機制都已佈署完畢。1998 年 6 月 5 日第二屆第 1 次大會還以提案宣示，民間委員將參與 6 場勞工局舉辦的性騷擾說明會，親自投入宣傳工作。2000 年發現評議委員會件數太少時，就在第三屆第 2 次大會上以臨時提案要求市府重視。1999 年協助市府成立校園性騷擾處理機制之後，2002 年還以提案方式催促教育局限時完成處理手冊。對於 2001 年市立交響樂團發生性騷擾個案，婦權會也不放棄提案討論。最後，對於主責單位、分工架構、當事人心理輔導及法律協助資源網絡等，婦權會也以報告案方式確認完成。

加上馬英九任命女性主義者顧燕翎主掌公訓中心及社會局，此舉有助於市府加速推動性騷擾防治，在她的指導下，行政官員很快就掌握住性騷擾定義及處理

原則。顧燕翎局長受訪時，回憶當初推動情形，她表示方法很重要，她說：

通過性騷擾防治法的時候，我就建議採用別的方法，不要全員調訓，採用多元學習管道，讓官員們自主學習，我們只看成效，而公訓中心負責設計網路遊戲課程，比較有趣，三個月後再全員抽考，錯一題罰局處首長一百元，效果很好。我親自抽考了幾人，他們對答如流，我非常滿意。聽說那段期間，市政府的官員們在餐廳用餐時都在談性騷擾防治法，興緻高昂。在抽考同仁之前，我們先考市長，局處首長就不敢掉以輕心。所以執行時，方法太重要！形式化沒用，表面化，交差了事不行，要確保決策的品質！

從會議記錄及訪談資料可以看到，婦權會與女性主義者政務官通力合作，對性騷擾防治採取相當細緻的作法；在中央尚未完成立法前，婦權會就採取緊迫盯人方式，不斷提案要求行政部門及早建立處理機制，除了灌輸官員防治觀念之外，民間委員也親自擔任第一線講員，向企業及勞工說明性騷擾議題，同時協助市府建立處理要點及評議委員會，加上女性主義者政務官設計有趣的學習管道，讓市府官員充分了解該項議題的重要性。

因此，2002年勞工局開始實施兩平法專案檢查時，市府對於性騷擾防治已有萬全準備，加上1998年開始就透過勞工局所舉辦的多場說明會，大力宣傳，因此執行過程相當順利。同時，性騷擾防治的作法相當容易，只要張貼一張通告，成立內部申訴及協調委員會，就可通過兩平法第13條的稽查，因此，企業不合格率很快就降到個位數，治理成效良好。

## 第四節 小結

本章從三個案例分析，進一步檢視婦權會的民主治理成效，公廁、病房助理、女性就業性別歧視勞動檢查等三個個案代表三種不同的治理經驗，本論文透過婦權會會議記錄、行政部門的資料、實地現場勘驗等多方面管道，試圖解釋台北市婦權會在每一項政策的民主治理成效。

首先，公廁政策是民間社會發動的議題，中央也迅速修法調整男女廁所比例，台北市婦權會民間委員更是積極提案，持續關心女廁議題，而市長與各局處首長也全心投入改善公廁問題，行政部門環保局爲了回應婦權會的提案，還舉辦一系列的公廁博覽會，廣邀相關社團及外國專家與會，代表性、專業性、回應性看似很好，但是官僚的回應性也僅止於法律規定的範圍，法律沒規範的品質問題（例如大小尺寸空間、掛勾等問題），官僚往往視而不見，因此行政部門對於女廁治理只停留在「量」的改善而已，課責性無法發揮。

其次，病房助理政策完全由公部門主動提出，並非婦權會的提案。雖然第一屆婦權會相當關心「照顧女性化」議題，陳水扁市長爲了回應婦權會提案，也曾派員出國取經，政府政策朝向照顧公共化邁進，不過換黨執政後，照顧公共化不再是馬政府婦權會的核心議題，婦權會對於公共照顧政策並未多所著墨。2003年SARS事件發生後，行政部門衛生局爲了減少醫院內部交叉感染機會，主動規劃病房助理全責照顧計畫，婦權會民間委員只是從旁引導，強化政策的性別意識。不過病房助理政策執行成效良好，陪病率大幅下降，減輕女性照顧者負擔，產生性別正義效果。但是，多年來仍停留在試辦階段，並未擴大執行，因此「照顧女性化」的困境依然存在。

最後，性別歧視勞動檢查是台北市婦權會民間委員主動提案，要求政府根據就業服務法第五條執行性別歧視勞動檢查，起初行政部門態度消極，不過，2002年立法院完成兩性工作平等法後，面對該部國家法律，官員不得不加強執行專案檢查，官員的回應性因此增強不少，尤其在女性主義者政務官積極指導下，性別歧視專案檢查開始顯現成效，不過，行政官員並未諮詢任何婦女團體，發現問題

時也從未主動回報婦權會，從民主治理角度觀之，勞工局官員似乎只有埋頭苦幹，沒有擴大參與，與婦權會也沒有互相回應，過程中雖有民代持續監督，但課責功效仍難以發揮。



## 第五章 結論

我國戰後婦女運動始於 1971 年呂秀蓮推動的新女性主義，不過，由於社會風氣保守，而政治上處於戒嚴狀態，因此，婦女運動受到多方壓抑，無法全面施展。1979 年呂秀蓮因美麗島事件入獄後，爲了延續婦運理念，1982 年李元貞等人創立婦女新知雜誌社，繼續倡議女性自覺觀念，爲婦運打下扎實基礎。

1986 年黨外人士衝破政治禁忌，成立第一個本土政黨民進黨，撼動長達 38 年的戒嚴體制。1987 年解嚴後，社會力奔放，婦女團體如雨後春筍般蓬勃發展，並且展開合縱連橫的策略行動，從價值倡議、街頭抗爭到立法遊說，無役不與，展現旺盛的活力。

伴隨民主化歷程，婦運團體與政治人物及政黨有更多接觸機會，由於民進黨屬於新興政黨，沒有傳統體制包袱，對於社運及婦運理念接受度較高，因此逐漸與婦運團體建立密切的合作關係，甚至網羅婦運界重要人士進入政黨工作，爲婦運與政黨結盟奠定良好基礎。

1992 年第二屆立法委員全面改選，婦運人士爲了順利推動法案，與更多政治人物互動往來。1994 年解嚴後第一次首都市長選舉，民進黨籍陳水扁在婦運團體的協助下，推出「給台北市姊妹的七大獻禮」等婦女政見，成功吸引婦女選票。當選後，爲了履行競選承諾，陳水扁市長在握有政治實力的婦女團體建議下，於 1996 年率先創立全國第一個婦女權益促進委員會，遴聘民間學者及婦女團體代表擔任委員，提供婦運人士在體制內發言、影響政策的管道，是第一個婦女參與公共事務的公私合作組織。

婦女運動因此從價值倡議、街頭抗爭、立法遊說，進一步擴展至政府體制參與決策，婦運人士透過婦權會機制，不僅將婦運帶入國家，也將國家帶入婦運，互相形塑，彼此鑲嵌，加速我國性別平權政策的落實（黃長玲，2007）。

## 第一節 研究發現

台北市婦權會歷經三位市長超過 15 年運作，官民合作機制逐漸穩定，也受到多數婦女團體的肯定。不過，第三位市長的出席率卻相當低落，而大會提案數也逐漸減少，令人不禁懷疑該體制是否已經式微，不再受到重視。為了找出婦權會變遷的前因後果，筆者從民主治理角度出發，透過訪談、會議記錄、個案分析三個層次的檢視，發現婦權會體制雖然累積不少成果，但也面臨許多挑戰與困境。

### 壹、婦權會體制化成功，不受政黨輪替影響

1996 年台北市婦權會創立之初，民間委員多數來自婦運界，與官僚體制格格不入，因此產生許多摩擦，不過，由於陳水扁市長親自主持大會，對於婦權會的提案也全盤接受，因此顛覆了過去傳統保守的官僚體系，對官員帶來許多衝擊，該階段為婦權會的衝撞期。

1998 年陳水扁市長連任失敗，接任的國民黨籍馬英九仍然維持婦權會參與式民主的運作模式，但是，隨著民間委員的變動，婦權會的政策內涵也隨之改變，例如公共照顧化議題不再受到重視。不過，馬英九市長任內啓用兩位女性主義者政務官，不僅加速婦權會政策落實，也改善了民間委員與官員的關係，該階段已轉變為婦權會的磨合期。

2006 年國民黨籍市長郝龍斌接手後，市長出席率大為降低，但是並未影響婦權會的運作，婦權會官民合作的治理模式逐漸確立下來，而民間委員與官員的關係也越來越融洽，衝突情形不再出現，尤其在婦權會全面轉向性別主流化的建置後，大會提案數逐漸減少，該階段似乎已進入婦權會的內化期。

台北市婦權會從衝撞、磨合、到內化三階段，不論換黨執政或換人掌權，婦權會的腳步從來沒有停歇，體制化發展逐漸穩固，成為婦運人士影響政府政策的主要管道。



## 貳、市長出席率對婦權會的影響遞減

不過，隨著台北市婦權會體制發展，市長出席率卻越來越低，這個現象是否代表婦權會不再受到政府重視，影響力逐漸減少，值得深入觀察與分析。

首先，筆者透過訪談發現，市長出席與否雖然不會影響婦權會的例行性運作，但是局處首長跟著缺席，代理人換來換去，的確會影響政策的執行成效，多數受訪者認為市長與局處首長的角色仍很重要。

其次，筆者從歷屆會議紀錄也發現，台北市婦權會草創之初，由於民間委員及官員彼此信任度不足，因此極需市長的高度支持，而陳水扁及馬英九兩位市長幾乎百分之百的出席率，也使得婦權會的提案能夠順利付梓，例如第三屆第三次大會婦權會提案要求勞工局納入性別歧視檢查項目，若沒有馬英九市長出面協調，該案恐怕無法迅速進行。不過，隨著婦權會大會全面轉向性別主流化之後，政策落實需要更多層級官員的配合，局處首長的政治意願似乎越形重要，市長不再扮演單一舉足輕重的角色。

最後，筆者從三個案例分析發現，市長的影響力隨個案不同而有所差異，例如公廁政策，縱然市長極力配合，甚至帶頭清掃公廁，但是官僚的回應性也僅止於法律規定的範圍。而病房助理政策，完全起源於 SARS 事件，市長並沒有介入空間。至於影響女性就業處境的性別歧視勞動檢查，在性別平等法制定之前，由於民間委員的堅持，加上市長強力協調，勞工局因此才啟動性別歧視檢查機制，市長倒是扮演了關鍵性的角色。

整體而言，婦權會創立之初，市長的確扮演相當吃重的角色，政策是否真正落實有賴市長的權威領導，不過，隨著婦權會多年運作之後，官民之間越來越融合與熟悉，默契提高不少，似乎不再需要市長事事介入協調。

但是，郝龍斌市長出席率大幅降低，是否會影響性別意識的內化程度，或是造成婦權會停滯於例行性階段，有待未來更多觀察。

## 參、若以性別敏感度作為專業性指標，則婦權會民間委員的專業性已無庸置疑，受到肯定

陳水扁市長時代台北市婦權會因為捲入廢公娼爭議事件，婦女團體因此產生嚴重的衝突與對立，婦權會民間委員的代表性與專業性都引發質疑，婦女團體甚至被貼上藍綠標籤。不過，從以下三個層次的檢視結果可以發現，婦權會民間委員的專業性逐漸受到肯定。

首先，筆者透過訪談發現，經過多年磨合後，藍綠問題似乎已不是爭議焦點，不過，受訪者對於專業性的定義不同，例如擔任過政務官的受訪者 A 認為婦權會委員必須熟悉政府體制運作才能叫做專業，而受訪者 B 認為官員需要更高密度的政策專業，但是，多數受訪者認為婦運團體經過長期與政府合作經驗，已經累積足夠的專業與能力，能夠跟官員對話，專業性沒有問題。

其次，筆者從歷屆會議紀錄也發現，婦權會民間委員對於性別議題的敏感度往往凌駕官員之上，例如性別歧視勞動檢查或性別預算的提案，都讓相關局處及早正視問題。而在經濟等面向上，民間委員雖然比不上專業官僚嫻熟，不過，民間委員的功能在於提供性別觀點，擔任諮詢角色，並不需要深入各局處的例行性業務。因此，從歷屆提案來看，民間委員的專業性也應該受到肯定。

最後，筆者從三個案例分析也發現，民間委員在性別意識上的專業，的確提供政府不少協助。例如公廁政策，雖然成效差強人意，但是民間委員從性別角度找出既有公廁毛病，讓官員比較清楚問題所在。而病房助理政策雖然源於 SARS 醫療本質，但是經由婦權會民間委員的提醒與引導，使得該項政策除了減輕女性照顧負擔之外，也與弱勢婦女就業產生連結，更具性別意涵。至於性別歧視勞動檢查，也是在民間委員的堅持下，勞工局官員才開始嘗試執行。這些具體案例都驗證了婦權會民間委員具備足夠的性別專業性。

整體而言，婦權會的專業性主要在於委員們是否具備性別意識或性別敏感度，至於個別領域的專業，則很難要求民間委員個個兼具十八般武藝，雖然擔任過政務官的受訪者認為專業性還要包括對政府體制的熟悉度，不過，事實上，婦權會的府內委員（官方委員）本來就具備各領域的專業能力，而府外委員（民間

委員) 主要提供性別觀點，賦予政策更多性別意涵，因此，官民協力模式的關鍵在於官方及民間委員如何有效互動，使得各領域政策都能落實性別平權的價值。

#### 肆、婦權會民間代表雖然逐漸多元，但受限於委員產生方式，代表性因此遭受質疑

台北市婦權會的代表性問題一直備受質疑，關鍵在於委員產生方式為市長邀請制，而非推薦制，由於沒有公開徵求推薦程序，過程不夠透明，因此招致許多批評。而本研究也發現多數受訪者皆抱持質疑態度，不過，會議記錄卻呈現婦權會已是多元代表的治理模式，另外，個案分析也顯示，只要具備性別敏感度，不論男女代表，其實都適合擔任婦權會委員。以下是三個層次的檢視結果。

首先，筆者透過訪談發現，多數受訪者對於代表性抱著質疑態度；有人指出市長邀請制容易出現酬庸性質，因為市長會有政治考量或人情包袱。有的受訪者認為有社運經驗或強勢代表才能帶動婦權會。也有人指出名額限制下，本來就會出現遺珠之憾。不過，資深受訪者一致認為男性代表發言太少，功能不大。至於南部代表，受訪者認為多此一舉，因為台北市婦運團體及專家學者很多，根本不需要到南部挖腳，而且出席率不高，違反在地治理的精神。而兩屆之後不續任的規定，原本用意是要涵納更多婦女團體，讓更多女性有機會參與決策，也可擴大代表性，不過有受訪者擔心，沒續聘就無法追蹤議題，事實上，只要過程不連續，還是可以回來繼續擔任委員，包括婦女新知基金會及女權會，都已擔任四屆以上的團體代表。另外，受訪者也指出銜接會議或新生訓練的重要性，有助於新手委員進入狀況，縮短摸索時間。從訪談紀錄可以發現，受訪者認為代表性的問題包括；資深或資淺的代表、有或無婦運經驗的代表、男性或女性的代表、南部或北部的代表、市長酬庸的代表等等，在名額有限下，如何建立較為公開透明的機制，邀請可以代表女性發聲的委員，有待市長及行政部門努力。

其次，筆者從歷屆會議紀錄發現，第六屆及第七屆學者專家代表出現男多於女的情形，分別是四男二女，這種男女逆轉現象，過去從未發生。不過，會議記錄顯示，第六屆男性代表為了爭取研考會擔負考核責任，相當賣力，不輸女性，

可見生物性別不是唯一指標，有沒有性別意識更爲重要。而第五屆婦權會團體代表包含日日春關懷互助協會及南洋台灣姊妹會，代表性工作者及新移民參與決策，顯示婦權會的代表逐漸多元化。而第七屆婦權會首次納入關懷性別弱勢的性別人權協會，擴大多元性別公民的參與機會。甚至親綠色彩的女權會也受到國民黨郝龍斌市長的邀請，回鍋擔任第六屆及第七屆團體代表，與公娼事件產生衝突的婦女團體和平相處，呈現多元網絡的治理模式，可見婦權會的代表並未設限。

最後，筆者從三個案例分析發現；在公廁議題上，婦權會有搶攻男廁運動的代表畢恆達，以及建築師身份的婦女新知代表謝園，他/她們都對台北市七千多座公廁提出許多建議，不過公部門卻缺乏性別意識，只關注公廁的男女數量與乾淨度，卻忽略空間等品質問題。而病房助理政策，雖然由衛生局主動規劃，婦權會民間委員並沒有醫療代表，但是民間委員卻能從性別角度促成衛生局與社會局跨局處合作。至於第三個案例性別歧視勞動檢查，由於第三屆婦權會有兩位具備勞工專業的學者代表，因此在性平法制訂之前，就能事先提醒政府啓動性別檢查。這三個案例顯示，具備社運經驗或專業背景的民間委員的確能夠深入探討問題，不過，有沒有性別敏感度才是重點。

整體而言，由於民間委員的產生方式爲市長邀請制，而非推薦制，不僅過程不夠透明公開，婦運團體也無法推薦人選或自我推薦，因此，婦權會的代表性問題很難獲得圓滿解決，這也是委員會治理的侷限，不過，受訪者多數認爲是否具備性別敏感度更爲重要，只要有足夠性別意識，「誰」來代表女性進入體制內發聲，似乎較不重要。事實上，歷屆婦權會團體代表已顯現多元涵納（inclusion）的治理模式，但是，專家代表曾出現男性代表過多的情形，似乎排擠了女性參與機會。另外，馬英九及郝龍斌市長都曾邀請南部學者北上參與婦權會，由於路途遙遠，出席率並不好，因此，受訪者都不贊成邀請南部代表。

## **伍、行政部門對婦權會的回應性越來越好，但欠缺主動性**

民主治理的核心價值包括權力分享、多元網絡、自主治理、資訊透明、課責、有效回應等，而台北市婦權會在1987年解嚴後不到十年就創立成功，公部門剛從長達38年的戒嚴體制脫身，很難寄望他們能夠馬上順應民主潮流，迅速回應

人民的需求。事實上，官員往往只在意部門上司的意見，並不習慣對人民有所回應，而台北市婦權會成立之初，官員與民間委員的互動關係，如同雞同鴨講，很難對焦，要不是市長親自壓陣，官員很難積極回應民間委員的訴求。不過，隨著民主化進程，行政部門的回應性越來越好，甚至第三屆市長郝龍斌常常缺席，也不會影響婦權會的例行性運作。以下三個層次的檢視結果顯示，行政部門的回應性越來越好，但是，可能只是表面百依百順而已，值得警惕。

首先，筆者透過訪談發現，官員對婦權會的回應性並非很好，往往只是表面回應，或是消極回應而已。雖然有些受訪者認為官員的回應性越來越好，但是她們也提出一些質疑；包括官員可能只是表面唯唯諾諾、提案才能讓官員回應、回應性跟局處首長的態度有關。

其次，筆者從歷屆會議紀錄發現，如果市長親自督軍，官員的回應性就會比較好，例如 2005 年 8 月 23 日第五屆第二次大會提案 3 討論性騷擾防治的主責單位，民間委員認為警察局最適合擔任第一線工作，但警察局卻相當排斥，不過在馬英九市長親自主持下，只好勉為其難接受任務。不過，提案內容如果簡單又容易執行，例如交通號誌小綠人或地下道安全鈴的設置，官員的反應卻相當迅速。但是，研考會的回應性卻很差，不論市長出席與否，研考會對婦權會的要求都一樣推辭。可見上有政策，下有對策，官員的回應可能只是表面承諾而已，如果沒有持續追縱執行成效，可能無法獲得真正的解答。

最後，筆者從三個案例分析發現，在公廁議題上，官員對婦權會的回應似乎很好，有求必應，環保局甚至舉辦公廁博覽會來回應婦權會的要求，但在缺乏性別意識下，卻走樣成浴室博覽會，令人大失所望。至於病房助理政策，起源於 2003 年 SARS 事件，為了減少院內感染，才推出該項計劃，完全本於醫療考量，但在民間委員的指引下，衛生局立即與社會局弱勢婦女就業政策相呼應，回應迅速，不過，兩年後，跨局處合作關係就消失了，而衛生局歷年施政報告也看不到任何性別觀點，行政部門的回應似乎只侷限於當屆婦權會。另外，第三個案例性別歧視勞動檢查，官員起初相當排斥，勞工局長甚至親上火線與民間委員對嗆，不過在市長協調下，總算勉強完成任務，後來在女性主義者政務官的調教下，勞工局性別歧視專案檢查持續進行，同時發現一些缺失，不過，官員並未將問題回報婦

權會，而婦權會也沒有繼續追蹤政策成果，沒有互相回應。

整體而言，行政官員對婦權會的決議不會不做，回應性大致沒有問題，但可能只是表面回應、消極回應，或侷限於當屆委員會，或只限於法律規範內容（例如公廁），在大會解除列管後，如果沒有持續檢視，政策可能隨之走樣，甚至違反婦權會決議（例如撤除首頁性別網站）。尤其工作重點著重推動性別主流化之後，婦權會轉向以小組會議為主，性別意識是否內化成功尚不得而知。不過，從性別影響評估檢視清單發現，行政官員仍欠缺主動回應，也看不到與婦權會的互相回應。

## 陸、婦權會的課責性仍然不足

Guillermo O'Donnell（1998）曾指出，政府機關彼此的課責是橫向課責，也是法治課責，而人民對政府的課責就是縱向課責，透過人民團體或媒體對政府的監督，即是民主課責。事實上，台北市婦權會的課責問題一直受到民間委員的挑戰，不論在衝撞期、磨合期或內化期，婦權會民間委員一直希望研考會能夠擔負考核責任，協助追蹤市府各局處執行性平政策的進度，不過，從以下三個層次的檢視發現，課責問題至今仍舊懸而未決。

首先，筆者透過訪談發現，受訪者對於課責性的看法相當不同，有的受訪者認為婦權會本身是「有權無責」，也有人強調婦權會民間委員是「有責無權」，有人甚至全盤否認，提出「委員會無用論」觀點，彼此差異很大。另外，對於研考會遲遲不願負責的問題，有的受訪者認為這是市府不夠重視婦權會的證據，有的受訪者則指出研考會沒有性別概念，所以才會一直推辭，另外，有兩位受訪者則強調首長的重要性，她們認為只要首長有強烈意願，願意確實執行婦權會的提案，那麼課責問題自然會迎刃而解。

其次，筆者從歷屆會議紀錄發現，至少有五次記載研考會的問題；第一次是1996年5月3日第一屆第2次大會第17項提案，民間委員要求研考會列管婦女政策。第二次是1999年1月22日第二屆第3次大會第4項臨時提案，要求研考會在公娼事件聯合稽查小組負責督導責任。第三次是2000年9月11日第三屆第2次大會第2項臨時提案，民間委員要求市府明確定位婦權會的功能和角色，以充

分發揮婦權會諮詢、建議及監督的角色。第四次是 2004 年 5 月 27 日第四屆第 3 次大會第 1 項報告案，要求研考會積極追蹤婦女政策，同一次大會第 1 項提案要求研考會重視婦女及性別議題相關研究。第五次是 2008 年 1 月 11 日第六屆第 3 次大會第 3 項提案，要求研考會擔任市府一級機關推動性別主流化的評鑑考評單位，不過研考會明確拒絕。這些紀錄顯示，研考會對於個案比較願意負責，例如公娼事件聯合稽查或研究預算分配，但是，對於整體婦權會的提案卻不願負責，或是不敢負責。事實上，市府重大工程都是由研考會擔任考評責任，以研考會的高度才有權力指揮其他局處，否則以社會局平行單位的關係，根本無法要求其他局處，遑論還要督導及考核。不過，第六屆第 3 次大會研考會雖然拒絕擔任性別主流化的考評角色，但在民間委員強烈要求下，當天主席陳皎眉委員裁示，在性別主流化實施第三年後，研考會必須負起相關責任，不過，直至今日，研考會的角色仍曖昧不清，有待檢驗。

最後，筆者從三個案例分析發現，不論是公廁議題、病房助理、性別歧視勞動檢查，都看不到研考會的角色，都是各局處自我執行而已。事實上，政策執行過程，每一個步驟都相當重要，如果缺少監督考核，最後結果可能完全變質，例如公廁博覽會變成衛浴展覽，病房助理員變成護理站的打雜工，而婦權會也沒有繼續追蹤性別歧視勞動檢查的執行成效。

整體而言，對於婦權會的決議事項，研考會至今仍不願擔負考核責任，由於缺少橫向課責機制，某些婦權會的提案和決議，跨屆後並未持續進行，例如捷運站公廁位置應放在收費區外，市府捷運局並未繼續遵守該項婦權會決議。事實上，婦權會進入內化期後，小組會議已成為重心，郝市長應婦權會要求，已在市府網站首頁設立性別專區，大會資料可隨時調閱，透明度增加不少，但是，小組會議內容並未上網公告，各機關如何進行性別主流化，與婦權會如何互動，市民很難窺知，縱向課責或民主課責不足。

## 第二節 研究建議

### 壹、市長與局處首長應出席婦權會，以貫徹性別主流化建置

婦權會草創之初，市長的角色相當重要，婦權會的提案能否被官員接納，端看市長的態度或意願，因此，市長的出席率相當重要，會影響提案的執行成效。

由於陳水扁與馬英九兩位市長的出席率都接近百分之百，他們對婦權會的提案幾乎全盤接受，使得官員只能亦步亦趨跟著執行，因此，兩位市長為婦權會奠定下良好基礎。隨著民主化進程，封閉保守的官僚體制逐步開放，婦權會官民合作的模式慢慢被官員接受，官員與民間委員的互動關係改善不少，因此，市長的角色逐漸淡化，對於婦權會的例行性運作影響不大。

不過，本研究發現，市長或局處首長的政治意願還是相當重要，婦權會的提案能不能真正落實，還是要看市長與首長的態度。目前，市長與局處首長的出席率都太低，代理人換來換去，恐怕無法確實掌握婦權會的提案精神，而性別主流化能否深入各局處的每一項施政計畫內，還有待觀察。

筆者建議，除了在市政會議上報告之外，婦權會民間委員還是應該以提案方式，要求市長及首長親自出席每三～四個月一次的大會，否則性別主流化的建置，恐怕會流於形式，無法真正貫徹。

### 貳、新舊委員交接前，應舉辦銜接會議，減少新任委員摸索時間，也可以補充官民委員的專業性

由於婦權會民間委員的產生方式為市長邀請制，而非推薦制，婦運團體或個別女性都無法推薦人選或自我推薦，代表性問題一直備受質疑。尤其新手上任，或是不了解市府運作模式，民間委員上任之初容易被官員蒙混或架空。



因此，筆者建議，應舉辦兩天的新生訓練或銜接會議，讓新任的民間委員確實了解過去的提案內容或決議事項，才能延續婦權會的訴求，否則兩年任期一到，卸任後，往往無法繼續追蹤提案進程，而新任委員也要摸索一段時間，無法馬上進入狀況，容易出現空窗期，不利性平政策的推動。

事實上，中央婦權會早已實施銜接會議，而台北市至今尚未舉辦過任何一場會前會。因此，筆者呼籲市府應儘速定期召開銜接會議，邀請資深婦權會民間委員擔任講師，作為每一屆婦權會的暖場活動。

### 參、性別影響評估及執行成效分析，須以提案方式追蹤，增加互相回應的機會

對於婦權會的提案與決議，官員絕對不會不回應，但可能只是表面回應或是消極回應，如果沒有深入追蹤執行成效，恐怕無法得知真正結果。例如勞工局 2008 年以民國 93 至 95 年兩性工作平等法專案檢查作為性別檢視清單（即性別影響評估）的範例，勞工局在性別檢視清單中坦承，執行方案時並未諮詢任何婦女團體或學者專家，但是，婦權會小組並未進一步要求勞工局改進，而勞工局也沒有提出任何改善計畫或時間表，課責性明顯不足，甚至官員明知問題所在，卻不曾主動回報婦權會，顯示官員的回應性相當消極，以致於許多歧視女性的職場問題依然存在，例如性平法第 23 托兒措施檢查徒具形式，而筆者檢視 2009 及 2010 年專案報告，勞工局仍舊以同樣方式繼續執行性別歧視檢查，性別影響評估似乎沒有對勞工局帶來任何啟發。

事實上，婦權會剛創立時，民間委員的確比行政官員更瞭解性別歧視議題，但是多年歷練後，行政部門擁有許多實務經驗，最了解問題所在，絕對有能力提出對策，直接向中央或婦權會反應，而不是在報告中聊表看法而已。

尤其婦權會已進入潛移默化的內化期，婦權會小組會議功能逐漸加重，但小組會議資訊並未公開，也沒有追蹤機制，行政官員只要填寫性別影響評估表後，就算完成任務了，性別觀點是否內化成功不得而知，因此，該階段需要更細緻的檢視與監督。

筆者建議，性別影響評估或性別檢視清單必須詳加檢視，否則官員只是填寫，卻沒有改進，明知缺失也不回應，性別主流化恐怕會流於形式化，民間委員最好在大會以提案方式要求行政部門改善，才有機會追蹤進度。

另外，曾經擔任台北市政府性別檢視清單召集人的受訪者 A 強調，目前官員提出的報告只能算是活動成果，她認為行政部門應該提出執行成效分析，確實記錄執行過程的前因後果，反覆檢視，才能找出問題，對症下藥，而不只是「活動報告」而已。

## 肆、設立專責單位可以彌補橫向課責的不足，有利於追蹤考核

### 婦權會決議

不論性別影響評估、性別檢視清單或是執行成效分析，都是協助行政部門以性別角度檢視施政計畫的工具及方法，不過，要全面檢視這些性別報告並不容易，需要龐大的人力資源才能完成。

事實上，婦權會的大會議記錄常常出現凌亂不一的情形，例如，大會紀錄往往不見提案人姓名，增加追蹤議題的困難度；而網站上的委員名單也不齊全，例如第二屆民間委員有四位跟隨陳水扁市長請辭，網站資料隨即撤換，未被保留；加上研考會遲遲不願擔任考核工作，政策執行結果無法持續追蹤，因此，實在有必要增加人力與預算，成立專責單位，解決跨屆監督的問題，才能有效追蹤婦權會的決議事項，否則性平政策的推動將會事倍功半。

事實上，Guillermo O'Donnell（1998）指出，「新興民主國家的橫向課責若要有效，必須存在國家代理人，它們被授權，且願意監督、控制、糾正，並在必要時由其他國家代理人制裁非法的行動。前者不僅要有合法的權威，而且也要有比後者更有充足的實質自主性」。<sup>60</sup>對婦權會而言，研考會應該是現有體制下最好的一個考核機構，因為政府重大政策的追蹤本來就屬於研考會工作範圍，而婦權會

---

<sup>60</sup> Guillermo O'Donnell 在“Horizontal Accountability in New Democracies”一文中指出：「For this kind of accountability to be effective, there must exist state agencies that are authorized and willing to oversee, control, redress, and if need be sanction unlawful actions by other state agencies. The former agencies must have not only legal authority but also sufficient de facto autonomy vis-'a-vis the latter.」

民間委員也多次提案要求研考會負起責任，但是，該項決議至今仍未實現。筆者檢視第八屆大會紀錄，看不到六三提三（第六屆第三次大會第三個提案：研考會考核責任）的報告進度或解除列管紀錄。

2003 年中央政府在婦運團體的建議下，提出性別平等處的規劃，業已獲得立法院支持通過，2012 年將在行政院長下面設立專責單位，增聘 40 名人員，將以常態性組織密集推動性平政策。而台北市婦權會民間委員張珣也在 2011 年 2 月 11 日第七屆第 6 次大會以臨時提案要求市府設立類似機制，但是，至今未獲得市長的積極回應。

或許有人認為，性別平等處專責單位牽涉到市府的組織修編，困難重重，不易達成，其實，在完全執政優勢下，只要郝市長有決心，根本不是問題，例如 2009 年 10 月 7 日第 10 屆台北市議會第 6 次定期大會就在郝市長大力遊說動員下，快速通過兩個二級單位大地工程處及動物保護處。可見，關鍵不在困難度，而是市長的態度。

### **伍、婦權會民間委員應與立法機關結盟，增加橫向課責管道，加速性平政策的落實**

婦女運動從價值倡議、街頭抗爭、立法遊說、到參與決策，一路走來，婦運人士善用聯合作戰方式，結合社團、政黨及政治人物等各方勢力，逐步推動婦運理念。

不過，走入體制內的婦運團體，想要以官民合作模式達成國家女性主義的全面落實，事實上並不容易，筆者認為主要原因是後威權官僚體制要做到資訊透明公開、權力下放、主動回應、積極課責等民主治理的核心價值，相當困難，例如市府網站首頁的性別專區，官員竟然可以無預警卸除，在無人聞問下，市府也無意更正，筆者當時身為台北市議會財政建設委員會召集人，發現後立即要求資訊處長恢復，可見，婦權會的決議事項如果沒有後續追蹤，解除列管後可能不了了之，甚至回到原點，而目前社會局婦權會（女委會）只有一位約聘雇人員，實在無力全面檢視成果。

事實上，黃長玲（2007）引述 Vargas and Wieringa（1998）文獻早已指出，婦女運動者和具有性別意識的民代及行政官僚三方結盟合作，是推進婦運理念的鐵三角。因此，筆者建議，婦權會民間委員應結合台北市議會各黨派民意代表，共同監督婦權會的提案與決議，尤其目前女性議員比例達 34.08%，已超過三分之一，應該善用女性民代的集體力量，共同發聲。至在議會成立跨黨派監督小組，定期檢視各局處性別主流化的推動情形，或是要求市長定期向議會報告台北市政府推動性平政策的進度與內容，增加橫向課責管道，而不是各自為政，分散力量。

### **陸、定期舉辦婦女國是會議，擴大基層婦女參與機會，解決代表性不足的問題，也增加縱向課責機會**

由於婦女集體力量相當重要，而婦權會又無法廣納所有婦運團體加入，不論市長多麼公正無私，總有遺珠之憾，無法涵納所有女性。不過，開會人數太多，效率也會跟著降低，因此，筆者建議，中央或台北市政府應號召各縣市政府共同舉辦婦女國是會議，到各地巡迴召開婦女研討會，一方面聆聽在地婦女心聲，解決代表性不足的問題，同時也增加民間婦女團體對婦權會的檢視機會，也就是 Guillermo O'Donnell（1998）所指稱的縱向課責（或稱垂直課責 vertical accountability）機會，<sup>61</sup>另一方面還可刺激各縣市婦權會的運作，減少城鄉差距。

事實上，1996年呂秀蓮在台北市召開第一屆婦女國是會議後，民進黨執政的各縣市政府開始輪流舉辦全國婦女國是會議，與各地婦女團體合作總共召開六次研討會，除了廣邀學者專家發表研究心得之外，也激發在地女性提出許多寶貴的經驗，作為縣市首長的施政參考。加上1996年台北市婦權會創立，1997年高雄市政府及行政院也如法泡製設立類似單位，從此開啓了國家女性主義的序幕，加速性平政策的落實。而2011年國民黨政府舉辦全國婦女國是會議，同樣達到擴大參與的效果，除了吸收多元經驗之外，也有宣傳女性意識的功能。

所以，筆者建議，台北市政府應該與其它縣市合作，定期舉辦婦女國是會

---

<sup>61</sup> Guillermo O'Donnell 在“Horizontal Accountability in New Democracies”一文中指出：「especially the media and the various social organizations working on behalf of vertical accountability...」

議，如果無法號召其它縣市共襄盛舉，也可以自行舉辦，規劃全市分區輪流舉行研討會，或設定不同主題以吸引各種女性團體參與，除了促進婦女團體交流，集中女性力量之外，也可刺激政府各部門展現成果。

另外，台北市婦運人力資源豐富，不需邀請南部代表北上開會，而男性代表比例也應將降低，因為府內委員多為男性官員，已佔據婦權會大半名額，所以，府外委員（民間委員）應優先邀請女性參與，才不會出現性別比例逆轉的情形。





## 參考文獻

### 壹、中文部分

- 內政部性別統計專區，2008，〈老人狀況調查性別統計分析報告〉。
- 公廁博覽會實錄，2004，台北市政府環保局。
- 王孟寧，1998，《婦女運動與政府體制的結合？以台北市婦女權益促進委員會為例》，國立政治大學社會學系碩士論文。
- 王芳萍，2010，〈藍綠政治之外的政治實踐〉：12-16，2010 文化研究學會研討會論文報告。
- 王增勇，2004，〈建立女性照顧負擔評估指標之研究〉，內政部委託研究報告。
- 王麗容，1997，〈從婦女照顧者角色的理論面談婦女的福利需求〉，第二屆全國婦女國是會議「婦權即人權」會議資料。
- 成令方，1996，〈改造國家機器比國家認同更急切〉，《騷動》第二期。
- 呂秀蓮，1990，《新女性主義》，台北市：前衛出版。
- 呂寶靜、陳景寧，1997，〈女性家屬照顧者之處境與福利建構〉，《女性·國家·照顧工作》，女性學學會著，劉毓秀主編：59-92，台北：女書出版。
- 李元貞，1986，〈婦女運動的回顧與展望〉，《婦女新知》，53：5。
- 李元貞，1997，〈女戰士的靈魂〉，《婉如火金姑》，胡淑雯編：1-6，台北：女書文化。
- 李元貞，2003，〈女學會十年，婦運千山萬水〉，《歷史月刊》，188：80-83。
- 周芬姿，1998，〈高雄市婦女權益委員會介紹〉，第三屆婦女國是會議「女人與公共」參與研討會會議資料 1998 年 3 月 7-14 日。
- 周碧娥，1990，〈性別體制、政經結構與婦女運動的多元化〉，《思與言》，第 28 卷第一期（三月）：69-91。
- 性別與空間十週年特刊，台大城鄉所性別與空間研究室出版，2005 年。
- 林佩玲，1998，《誰能治城？—台北市婦女權益促進委員會與萬芳社區媽媽治城行動》，國立臺灣大學城鄉所碩士論文。
- 林芳玫，1996，〈自由主義女性主義〉，顧燕翎主編，《女性主義理論與流派》，

- 女書文化。
- 林芳玫，2002，〈性別主流化—進入性別發展新紀元〉，《婦女新知通訊》，12月：4-7。
- 胡幼慧，1997，〈解讀台灣長期照護體系的神話：「家」與「國」的性別剖析與另類思考〉，《女性·國家·照顧工作》，女性學學會著，劉毓秀主編：163-183，台北：女書出版。
- 范雲，2003，〈政治轉型過程中的婦女運動〉，《台灣社會學》，5：133-194。
- 范碧玲，1990，《解析台灣婦女體制：現階段婦女運動的性格之研究》，清華大學社會學暨人類學研究所碩士論文。
- 孫同文，2003，《從威權政府到民主治理-台灣公共行政理論與實務之變遷》，台北：元照出版。
- 孫煒，2008，〈民主治理與非多數機構：公民社會的觀點〉，《政大公共行政學報》，26：1-35。
- 張茂桂，1991，〈社會運動與政治轉化〉，台北：國家政策研究中心。
- 張晉芬，〈再會吧，婦權會〉，《中國時報》，2009年3月28日。
- 張晉芬，2011，《勞動社會學》，台北市：政大出版社出版。
- 張毓芬，1998，《女人與國家——台灣婦女運動史的再思考》，台北：政治大學新聞研究所碩士論文。
- 張輝潭，2006，《台灣當代婦女運動與女性主義實踐初探-一個歷史的觀點》，台北：印書小舖。
- 張靜倫，2000，〈台灣的婦運—題與國家的性別訴求〉，《台灣的社會福利運動》，蕭新煌、林國明主編：379，台北市：巨流出版。
- 陳正芬，1997，《政黨競爭與台灣的社會福利政策：以民進黨執政的台北市為例》，中正大學社福所碩士論文。
- 陳志瑋，2004，〈行政課責與地方治理能力的提昇〉，《政策研究學報》，4：23-46。
- 陳志瑋，2005，〈邁向民主課責：透明化機制運用之分析〉，《國家菁英季刊》，1（4）：131-148。
- 陳敦源，2002，《民主與官僚》，台北：韋伯文化。



- 陳敦源，2009，《民主治理-公共行政與民主政治的制度性調和》，台北：五南出版。
- 傅立業，1999，〈行政院與北高兩市「婦女權益促進委員會」的比較分析〉，行政院國科會研究。
- 傅立業，2010，〈從性別觀點看台灣的國家福利體制〉，《台灣社會研究季刊》，80：207-236。
- 彭滄雯，2007，〈婦運與政治〉，《性別向度與台灣社會》，頁：177-98。台北：巨流。
- 彭滄雯、李秉叡，2011，〈推動性別主流化之過程評估：架構建立與先導研究〉，《政大公共行政學報》，38：115-150。
- 彭滄雯、杜文苓，2008，〈社運團體的體制內參與及影響－以環評會與婦權會為例〉，《台灣民主季刊》，5（1）：119-48。
- 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》，第26卷第四期：1-59。
- 黃長玲，2001，〈從婦女保障名額到性別比例原則：兩性共治的理論與實踐〉，《問題與研究》，40（3）：69-82。
- 黃長玲，2007，〈彼此鑲嵌，互相形構：轉變中的國家與社會關係〉，《自由主義與新世紀台灣》，殷海光基金會編，台北：允晨出版。
- 黃長玲，2008，〈民主深化與婦運歷程〉，《跨戒》，王宏仁主編：263-278，台北：群學出版。
- 黃長玲，2009，〈如果不跟婦權會說再見〉，中國時報，2009年4月4日。
- 黃淑玲、游美惠主編，2007，《性別向度與台灣社會》，台北：巨流出版。
- 楊婉瑩，2004，〈婦權會到性別平等委員會的轉變：一個國家女性主義的比較觀點分析〉，《政治科學論叢》，21：117-148。
- 趙永茂，2007，〈從地方治理論台灣地方政治發展的基本問題〉，《政治科學論叢》，31：1-38。
- 趙永茂，2008，〈二次政黨輪替後對台灣民主發展的省思〉，《台灣民主季刊》，5（2）：161-67。

- 劉坤億，2003，〈英國柴契爾政府改革背景與理念的探索〉，《台北大學行政暨政策學報》，36：81-118。
- 劉梅君，1997，〈建構「性別敏感」的公民權：從女性照顧工作本質之探悉出發〉，《女性·國家·照顧工作》，女性學學會著，劉毓秀主編：187-226，台北：女書出版。
- 劉毓秀，1998，〈當「由下而上的婦運」遇見「由上而下的婦運」〉，第三屆全國婦女國是會議「女人與公共參與」研討會會議資料。
- 劉毓秀，2002，〈台灣女性人權現況分析：全球化與女性角色交集下的困境及出路思考〉，《國家政策季刊》，1卷2期（2002年12月）：85-116。
- 劉毓秀，2009，〈北歐普及照顧與充分就業政策及其台灣轉化〉，2009年12月18日「信任、效能、社會創新-邁向普及照顧服務模式」研討會，台北：財團法人彭婉如文教基金會與國立台灣師範大學社會教育學系聯合主辦。
- 劉毓秀主編，1997、2003，《女性·國家·照顧工作》，女性學學會著，台北：女書出版。
- 蔡允棟，2001，〈官僚組織回應的概念建構評析：新治理的觀點〉《中國行政評論》，10（2）：89-134。
- 衛生署性別統計指標報表一覽表，2010，〈任職於護理之家之女性照顧服務提供者比率〉，編號803，護理及健康照護處。
- 鄭維鈞，2005，《婦運脈絡下看政黨外圍婦女組織的限制與突破》，世新大學社會發展研究所碩士論文。
- 蕭武桐，2006，〈新公共服務與公務員的品德修養〉，《國家菁英季刊》2（1）：7-70。
- 蕭新煌，1991，〈挫折與轉進〉，《中國論壇》，32(2)：58-61。
- 蕭新煌，2004，〈台灣的非政府組織、民主轉型與民主治理〉，《台灣民主季刊》，1（1）：65-84。
- 賽繆爾·杭廷頓 Samuel P. Huntington 著，劉軍寧譯，1994，《第三波—二十世紀末的民主化浪潮》，台北：五南出版。
- 韓保中，2007，〈憲政與行政-論威爾遜「行政的研究」的緣起與意義〉，《政治

- 科學論叢》，34：105-150。
- 蘇芊玲，2002，〈創造草根與體制的雙贏策略〉，《應用心裡研究》，14：30-33。
- 顧燕翎，1995，〈女人改變世界-回顧十年來台灣婦運〉，《婦女新知》，155：13-15。
- 顧燕翎，鄭至慧主編，1999，《女性主義經典》，台北：女書文化。
- 顧燕翎主編，1996，2000，《女性主義理論與流派》，台北：女書文化。
- 顧燕翎等，2009，《性別平等專責機制之研析》，行政院研考會委託研究案。

## 貳、西文部分

- B. Guy Peters. 2001. *The Politics of Bureaucracy*. 第五版. 任雲楠譯（2008）《公共行政比較分析》國立編譯館與韋伯出版公司合作編譯發行。
- Chappell, Louis. 2002. "The Femocrat Strategy: Expanding the Repertoire of Feminist Activists." In *Women Politics and Change*, ed. Karen Ross, Oxford University Press, Oxford pp. 85-98.
- Esping-Andersen, Gøsta. 2009. *The Incomplete Revolution: Adapting Welfare States to Womens's New Roles*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Gerry Stoker. 1998. "Governance as theory : five propositions". *International Social Science Journal*, vol.50 Issue155 : 17-28.
- Guillermo O'Donnell. 1998. "Horizontal Accountability in New Democracies". *Journal of Democracy*, 9(3): 112-126.
- H. George Frederickson. 1997. *The Spirit of Public Administration*. 江明修等譯（2002）《公共行政精義》台北，五南出版。
- Malloy, Jonathan. 2000. "What Makes a State Advocacy Structure Effective? Conflicts Between Bureaucratic and Social Movement Criteria." *Governance: An International Journal of Policy and Administration* 12, 3: 267-288.
- March, J.G. & J.P. Olsen . 1995. *Democratic Governance*, New York: The Free Press.
- OECD. 2002. *Distributed Public Governance : Agencies, Authorities, and Other Government Bodies*. Paris: OECD.
- Pierre, J. and Peters, B. G. 2000. "Governance, Politics and the State".

Rhodes. 1996. "The new governance: governing without government". Political Studies 44: 652-67.

Stetson, Dorothy McBride and Amy G. Mazur. eds. 1995. Comparative State Feminist. Sage Publications, Inc.

True, Jacqui and Mintrom. 2001. "Transnational Networks and Policy Diffusion: the Case of Gender Mainstreaming." International Studies Quarterly 45:27-57.

### 參、網路資源

內政部網站：2009年3月7日「看見台灣女性競爭力」，網址：

[http://www.moi.gov.tw/DCA/01news\\_001.aspx?sn=2172&page=0](http://www.moi.gov.tw/DCA/01news_001.aspx?sn=2172&page=0)。

內政部社會司網站：2011年全國婦女國是會議，網址：

[http://www.moi.gov.tw/chi/chi\\_moi\\_note/moi\\_note\\_detail.aspx?sn=71](http://www.moi.gov.tw/chi/chi_moi_note/moi_note_detail.aspx?sn=71)。

台北市政府性別議題專區網站：

<http://www.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=41966&CtNode=5466&mp=100033>。

台北市婦權會網站：[http://www.taipeiwomen.tcg.gov.tw/women\\_group/](http://www.taipeiwomen.tcg.gov.tw/women_group/)。

台北市勞工局性別指標統計數據，網站閱覽日期 2010/2/22，網址：

<http://www.bola.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=664640&CtNode=20676&mp=116001>。

行政院婦權會網站：<http://cwrp.moi.gov.tw/index.aspx>。

行政院組織改造網站：

<http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4485855&ctNode=14598&mp=14>。  
2010/3/8。

行政院勞委會統計處網站：97年女性勞動力參與率 49.67%，網址：

[http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/siteMaker/SM\\_theme?page=4250dc44](http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/siteMaker/SM_theme?page=4250dc44)。

開拓文教基金會：全國婦女國是會議網站。<http://taiwan.yam.org.tw/nwc/>。

婦女新知基金會網站【議題專區】「縣市長婦女政見大跳票 多數縣市婦權會形同虛設」記者會。[http://www.awakening.org.tw/chhtml/news\\_dtl.asp?id=43](http://www.awakening.org.tw/chhtml/news_dtl.asp?id=43)。

移民署業務統計資料網站：100年10月外籍配偶人數與大陸港澳配偶人數，網址：

<http://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1108546&ctNode=29699&mp=1>。

北京宣言 BEIJING DECLARATION :

<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/beijingdeclaration.html> 。

聯合國婦女地位委員會網站：<http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/index.html> 。

聯合國婦女署網站：<http://www.unwomen.org/about-us/about-un-women/> 。

國際性別通訊第四期 2010 年 12 月，網址：

[http://www.womenweb.org.tw/FileUploads/%7B88A8296C-0168-4255-99E3-52E8C8D1C851%7D\\_第四期通訊.pdf](http://www.womenweb.org.tw/FileUploads/%7B88A8296C-0168-4255-99E3-52E8C8D1C851%7D_第四期通訊.pdf) 。





## 附 錄

附錄一第一屆台北市婦權會大會提案數及類別表（陳水扁）

日期	次別	提案	內容重點	類別	相關局處
85/1/23	1	1	建立本委員會運作模式。每季（三個月）開會一次。	議程安排	社會局
85/5/3	2	1	永樂婦女服務中心、台北廣播電台開闢時段。	婦女中心及宣傳	社會局、新聞局
		2	心理健康之復健，納入健保。	健康	衛生局
		3	請警察局將婚姻暴力與婦女安全列為主要教育課程。	家暴、人身安全	警察局
		4	檢舉色情影片與電視節目。	色情節目	新聞處
		5	推動「復學計畫」及「中途學校計畫」	中輟生	教育局
		6	開放學校資源給不幸少女	不幸少女	教育局、勞工局
		7	喪偶（單親）婦女彈性工時	單親婦女就業	勞工局
		8	老人公寓、失親幼兒減免托兒費用	老人幼兒福利	社會局
		9	舉辦「媽媽治城公聽會系列」	婦女參與公共事務	民政局、社會局
		10	老殘婦孺之公車，買前開公聽會	交通工具	交通局、公車處
		11	女里長經驗傳承紀實	婦女培訓或二度就業參考	民政局
		12	「台北市公廁體驗」研究案	公廁	環保局
		13	「社區婦女人才培訓」研習班	婦女培訓	社會局
		14	公務員兩性平等教育	公務員兩	公訓中心

日期	次別	提案	內容重點	類別	相關局處
				性平等教育	
		15	兩性觀點之衛生教育、檢討性病及愛滋病防治策略	兩性觀點之衛生教育	衛生局
		16	婦女親善門診，並列為年度考評	婦女親善門診	衛生局
		17	編製「台北市婦女福利白皮書」。研考會列管婦女政策實施	編製婦女福利白皮書並要求研考會列管考核	研考會
		18	婦女二度就業、社區經理人培訓	實施培訓計畫	勞工局、社會局
		19	本委員會設置專任人員與辦公室一間	專任人員	社會局、公管中心
		20	規劃兩性教育工作專業證照制度。	兩性教育	白秀雄副主委
		臨1	預防少女打工掉入色情陷阱	少女打工問題	勞工局、警察局
		臨2	加強兒童少年緊急收容中心硬體設備	加強兒少中心硬體	社會局
		臨3	設立老年婦女日間托老中心	婦女托老中心	社會局
85/8/12	3	1	離婚前兩週思考期。委員投票否決		
		2	加強執行色情行業查緝、嚴格取締報紙色情陷阱、求職廣告、校園宣導	色情	警察局、新聞局、教育局
		3	公娼	公娼	警察局、社會局
		4	向市議會撤回「台北市娼妓管理辦法」修正草案	公娼	警察局



日期	次別	提案	內容重點	類別	相關局處
		5	成立專案小組以有效救援被賣婦女及雛妓	未成年色情防治	警察局、法規會
		6	設立「家庭暴力防治委員會」	家暴	
		7	修正家暴處理手冊	家暴	警察局
		8	建立家庭托兒服務督導系統	托兒	社會局
		9	兩性平權教育實施現況書面報告，第四小組檢視評估後再研議召開研討會	兩性平權教育實施現況	教育局、社會局、衛生局、勞工局、警察局、公訓中心、新聞處
		臨1	提供女性家長公平參與家長會的機會。	女性家長	教育局
		臨2	採納媽媽家長們意見以利親師合作	媽媽家長	教育局
85/12/6	4	報告	計程車安全管理。因應彭婉如事件	計程車安全管理	交通局、警察局
		1	建議成立「臺北市家庭暴力防治工作推動小組」，催生「家庭暴力防治委員會」	家暴	白副市長擔任召集人
		2	「都市邊山地區攤販」問題	都市邊山攤販	都市發展局、建設局
		3	補助「女里長經驗紀實」		
		4	本委員會建立防止性騷擾之指導原則，提供市政府參考	性騷擾防治	
		5	試辦社區老人安養護中心	老人安養	社會局
		6	公設公營托育與安養考察與研究	公營托育與安養	社會局

日期	次別	提案	內容重點	類別	相關局處
		7	拍攝兩性平權短片於電視媒體播放	兩性平權 短片	新聞處、 教育局
		臨 1	「婦女人才培訓班」暨「婦女學苑」 聯合結業	婦女培訓	社會局
		臨 2	兩性教育	兩性教育	教育局
		臨 3	家暴防治	家暴	社會局
86/3/21	5	1	「社區治安會議」列為警察社區化 工作項目	社區治安	警察局
		2	落實福利社區化	福利社區 化	社會局
		臨 1	落實警察參與家暴防治。社會局與 警察局定期召開網絡會議	家暴	社會局、 警察局
86/6/20	6	1	成立「性交易防制法制定委員會」 規範賣春及買春行為。	性交易防 制	法規會， 警察局、 社會局
		2	至關島或美國觀摩當地「性侵害危 機處理中心」，以作為臺北市成立 「性侵害防制中心」之參考	性侵害防 制	動支第二 預備金辦 理
		3	醫療機構受理性侵害就醫保護作業 流程	性侵害防 制	衛生局等
		4	父職教育透視計畫	父職教育	研考會等
		臨 1	預防中學生暑假進入色情場所打工	青少年保 護	新聞處、 警察局
86/10/3	7	1	設置中途學校	青少年保 護	教育局、 社會局
		2	婚姻暴力中外籍新娘的困境	外籍新娘 家暴	警察局、 社會局、 民政局、 勞工局
		3	修正通過「臺北市職場性騷擾防治 要點」	職場性騷 擾	法規會、 勞工局

日期	次別	提案	內容重點	類別	相關局處
		4	修正「臺北市婦女權益促進委員會設置要點」	婦權法規	法規會等
		臨 1	被廢公娼經濟困難，從寬辦理	公娼	社會局、 勞工局
		臨 2	檢討社會福利機構公設民營問題	社福機構 公設民營	社會局
		臨 3	組團參加明年於美國舉辦之父職、 母職教育研討會案	考察父職 教育	教育局
87/2/20	8	1	台北外國人服務手冊	外國人服 務	警察局、 社會局、 勞工局、 衛生局
		2	社區治安方案	社區治安	警察局、 民政局、 教育局、 社會局
		3	建立務實制度，俾使照顧工作得妥 善安排，充分保障女性的工作權與 經濟安全	工作與家 庭照顧支 持系統。	社會局
		4	宣導父職教育	父職教育	教育局
		5	成立父職教育推動小組	父職教育	教育局
		臨 1	建立符合婦女健康需求的全民健保	婦女健康	衛生局

資料來源：本研究自行整理

## 附錄二 第二屆台北市婦權會大會提案數及類別表（陳水扁）

（陳水扁市長任內2次，第3次委員會主委換成馬英九市長）

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
87/6/5	1	1	「台北市校園事件處理要點」增訂處理原則；並辦理學校人員處理性侵害案件訓練。請第一組委員協助教育局。	校園性侵害	教育局
		2	男女廁所設置尿布檯。照顧工作兩性平權負擔的理念。	公廁	社會局、捷運局、公管中心、公園處等
		3	針對工作場所性騷擾議題。婦權會及勞工局將辦六場友善工作場所座談會。	工作場所性騷擾	婦權會、勞工局
		4	台北市婦權會向立法院及行政院衛生署表達意見，積極影響全民健保體制改革方向，以期建立符合婦女健康需求之全民健保。	全民健保體制改革	婦權會、衛生局
		5	規劃國高中學生參與社區民間社團，兩性平權的新教室。	兩性平權的新教室	教育局與第四小組。
		6	中小學實施補校教育之現況。	補校教育	教育局
		7	學校社區化。七所國中試辦，與社區合作，找出色情暴力污染源。		教育局、社會局
		臨1	鼓勵婦女就業具體方案。	就業	勞工局、社會局與第三小組委員
87/9/4	2	1	建立婦權會電腦網站	婦權會網站	社會局
		2	新增訂之「台北市校園事件處理要點」	校園事件	教育局
		3	舉辦原住民「媽媽治城公聽會	原住民	
		4	社區安養與家事服務支持系統實驗	老人安養	社會局、勞

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
			計畫。解決老人安養及協助婦女二度就業。	婦女就業	工局
		5	兩性平權教育年度工作計畫並切實執行，每月於第四組報告。	兩性平權教育	教育局
		臨 1	建議第四案於敬老節時完成。市府表示無法如期，決議半年籌備。	老人安養 婦女就業	社會局

資料來源：本研究自行整理



### 附錄三 第二屆台北市婦權會大會提案數及類別表（馬英九）

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
88/1/22	3	1	國宅資源合理分配公聽會。扶持弱勢，公平分配的目標	國宅分配	國宅處
		2	各委員會府外委員單一性別不可低於全數二分之一。本提案退請原提案小組研議。並請人事處提供本府所屬各委員會相關資料供委員參考。	府外委員單一性別比例	人事處
		3	為支持婦女就業並使幼兒得到良好照顧與教育，建議推廣「社區保母支持系統」	社區保母婦女就業	社會局
		4	婦權會小組會議委員及團體代表出席費	婦權會出席費	
		臨1	「公娼管理辦法」及議會暫緩廢娼決議是否與「社會秩序維護法」第八十條規定相牴觸問題提請大法官會議解釋。	公娼	法規會
		臨2	台北市婦權會架構調整 4 組每組 2 位代表。	婦權會架構調整	
		臨3	請勞工局提出具體婦女就業方案	就業	勞工局
		臨4	廢公娼議題。復娼兩年「虹彩專案」。組聯合稽查小組就公安、衛生健康等加強檢查，由研考會督導。	公娼	警察局、衛生局、研考會
		臨5	婦女預算的比例（提案人王如玄）	婦女預算	主計處
88/5/14	4	1	落實家暴責任通報制。	家暴	社會局、衛生局、警察局、教育局
		2	通盤檢討經濟弱勢婦女福利補助與	弱勢婦女	社會局

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
			就業輔導措施避免因生計而從娼。召開婦女福利論壇重新擬定壇擬訂救助措施及架構福利網絡。	福利與就業	
		3	公共場所女廁數量、分佈，設備、安全政策。	女廁	環保局
		4	請市政府即刻進行「台北市婦女就業狀況調查」。	婦女就業	勞工局
		5	為落實兩性工作平等，請公訓中心及勞工局將此概念編入課程。	工作平等教育	公訓中心 勞工局
		6	協助曾從事性交易少女獲得完整教育，請市府與台北縣合作中途學校	中途學校	教育局
		7	提供家暴婦女遷入安全戶籍地址	家暴	社會局、 民政局、 警察局
		臨 1	報載市府欲設立「色情專區」，應開公聽會研議。	色情專區	婦權會
88/8/20	5	1	預防少女從娼各局處對策及執行方案。	少女從娼	警察局、 新聞處、 教育局、 社會局
		2	修正「臺北市校園事件處理要點」。納入性騷擾處理。	校園事件	教育局
		3	各委員會的府外委員單一性別不可低於四分之一。本府各局處預算結構中需納入性別意識考量。	府外委員 性別比及 性別預算	主計處
		4	為落實職場性騷擾防制，促進兩性工作平權，請勞工局加強各事業單位兩性平權觀念教育之宣導。	職場性騷擾	勞工局
		5	修正「臺北市婦女權益促進委員會設置要點」修了？		
88/11/22	6	1	受暴婦女戶籍保密修法意見。修正戶籍法第四十七條之一(領先中央)	受暴者戶籍保密	警察局、 民政局、 法規會、

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
					立法院、內政部
		2	921 賑災檢討。請消防局建立就災模式、加強本市公共建物結構安全、婦女需有建築知識、災民就讀。	賑災檢討及婦女需有建築知識	消防局、工務局、社會局、教育局
		3	執行公務時性騷擾服務對象，請成立專案小組，宣導及調查處理流程。	公務員性騷擾	本府
		4	本府成立職場性騷擾事件處理專責委員會。	性騷擾委員會	本府
		5	為提昇婦權會之實質功能，主祕級以上代表出席才可。	代理人問題	婦權會
89/3/14	7	1	訂定「臺北市政府性騷擾事件處理要點」草案。	性騷擾	法規會
		2	公娼轉業輔導執行成效討論（虹彩專案）。	公娼	勞工局、社會局、警察局
		3	萬華區公娼被剝削及禁止從良的調查及處分。	公娼	社會局、警察局
		4	請勞工局按季提報婦女就業服務站執行之婦女就業項目等給婦權會	婦女就業	勞工局
		5	檢討本府勞工局弱勢婦女職業訓練之方式及成效。	弱勢婦女職業訓練	勞工局
		臨 1	臨時動議：檢討未婚媽媽及單親母子服務對象資格。保障未婚或單親孕婦權益。	未婚或單親孕婦權益	社會局 慧心家園

資料來源：本研究自行整理



## 附錄四 第三屆台北市婦權會大會提案數及類別表（馬英九）

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
89/5/23	1	1	臺北市婦權會工作小組分工	婦權會	婦權會
89/9/11	2		下午 5:40 分後由陳皎眉社會局長代為主持		市長
89/9/11	2	1	成立原住民婦女權益工作小組。	原住民	原民會
		2	婦權會小組開會效率檢討。出席狀況	婦權會小組出席率	婦權會
		3	中等學校舉辦「女性科學工程研習營」	女性科學	教育局
		4	婦女安全空間，消除治安死角	治安	警察局等
		5	廢除警消性別名額限制。	警消性別歧視	行文行政院等機關
		臨 1	落實「台北市政府性騷擾評議委員會」功能。	性騷擾	人事處
		臨 2	請市府明確定位婦權會的功能和委員的角色！以充分發揮婦權會諮詢、建議及監督角色。	婦權會角色	市長 婦權會
90/1/11	3		5 點後由白秀雄副主委代理主持		市長
90/1/11	3	1	增加地下道等監視及照明設施以消除治安死角。	治安	工務局等
		2	特殊境遇婦女家庭扶助。其中創業貸款 2000 年 9 月起由勞委會補助。	特殊境遇婦女	社會局
		3	依就業服務法第五條將性別歧視項目納入勞工局檢查重點項目。	就業服務法	勞工局
		4	輔導六十一名公娼轉業。	公娼轉業	勞工局
		5	本府各局處性騷擾及性侵害處理機制。	性騷擾及性侵害	各局處

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
		6	各局處共同推動家庭暴力暨性侵害防治工作。中長期架構及評鑑指標。	家暴	社會局 警察局 教育局 衛生局 民政局 勞工局 新聞處
		臨 1	原住民兩性及性侵害防治教育	原住民	
		臨 2	如何提昇公車品質方案	公車	交通局
90/5/3	4		4:10 至 4:35 白秀雄副主委代理主持		市長
90/5/3	4	1	「原住民身分法」限制原住民婦女托育補助資格。	原住民托 育補助資 格	原民會
		2	警政署及消防署加強女性幹部之培訓，並逐年增加女性主管與警察人員比例。落實憲法兩性平權精神。	警政署及 消防署女 性主管	發函行政 院
		3	搶奪犯與竊盜犯交保浮濫。65%交保再犯率高達 5 成	婦女人身 安全	警察局
		4	增加倒數計時式號誌燈	計時號誌	交通局
		5	請婦權會溝通及發送採電子郵件方式。主席裁示小組紀錄也要登載於網站！但沒做到？	電郵溝通 小組會議 上網	社會局
		6	家暴被害人為職業訓練免費參訓對象及納入各類津貼適用對象。以婦權會名義行文給行政院勞委會。	家暴被害 人	以婦權會 名義行文 給勞委會
		7	市府人員培訓需有性別平權課程。公訓中心、教師研習中心、勞工教育中心。一週以內班別至少二小時	市府性別 平權課程	公訓中心 教師中心 勞工教育

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
			之性別教育課程。		中心
		臨 1	臨時動議一：請新聞處成立專案指導小組明年三月八日出一本與Discovery Taipei類似的刊物「台北女人」	台北女人刊物	新聞處
		臨 2	臨時動議二：就業服務法第五條性別歧視項目無法執行，嚴委員與鄭村棋局長針鋒相對！（張晉芬委員提案）	就業服務法性別歧視	勞工局
		臨 3	臨時動議三：不得以性別作為遴選校長指標。某市立學校以性別做遴選指標	遴選校長性別考量	教育局
90/11/5	5	1	本屆大會及小組委員出席情況。	委員出席率	婦權會
		2	本市交響樂團團員涉性侵害？本案性侵害不成立，但經本府性騷擾評議委員會判定性騷擾成立，課以行政責任。	校園性騷擾	教育局
		臨 1	臨時動議：感謝葉毓蘭及黃越綏委員參與掃黃活動及訪談。	掃黃查獲大陸妹	
91/3/7	6	1	本府八個局處制定家庭暴力暨性侵害短、中、長程工作計劃	家暴	相關局處
		2	衛生局家暴及性侵害被害人及加害人心理鑑定治療處遇及評鑑獎勵	家暴	衛生局
		3	為防制偷拍歪風，消弭偷窺	防制偷拍	工務局、環保局、法規會
		4	持續加強改進「建構婦幼安全空間，消弭治安死角」。停車常照明	婦幼安全照明	交通局、工務局

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
		5	請教育局兩個月內編校園性騷擾及性侵害處理手冊	校園性騷擾性侵害	教育局
		6	配合「女性權益保障辦法」修正台北市「婦權會」為「女委會」	修正婦權會要點	社會局。

資料來源：本研究自行整理



## 附錄五 第四屆台北市婦權會大會提案數及類別表（馬英九）

（本屆提案數 18 件，報告案 11 件）（此時嚴祥鸞顧燕翎已從委員成為勞工局及社會局長）

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
92/4/28	1		下午 2:40 由白秀雄副主委代理		市長
92/4/28	1	1	本屆委員會重點議題及未來運作方式，社會局建議改變分組討論模式，改以議題導向，以利聚焦	運作方式 改採議題 導向	社會局 婦權會
		臨 1	臨時動議：因應 SARS 疫情之隔離措施、社會資源連結及醫護獎勵金措施。（楊芳婉委員提案）	醫護獎金 公平性	衛生局
92/10/28	2		下午 5:05 由白秀雄副主委代理		市長
92/10/28	2	1	編列本府外語通譯費統一標準。	新移民	主計處
		2	函請中央延長「外配保護專線」	新移民	社會局等
		3	確立列席專家學者支領出席費		主計處
		4	本會未來專案小組主題。上次大會擇「新移民女性」及「就業」兩大主題已試行半年。現在彈性調整	專案小組 主題	婦權會
		臨 1	臨時動議：檢視市府性別教育文宣有無性別歧視	市府性別 教育	教育局、 衛生局
93/5/27	3	1	請研考會重視婦女及性別議題相關研究、學校公廁品質改進計劃、以性別觀點規劃衛浴文化高峰會	研考會 教育局 環保局	研考會 教育局 環保局
		2	警察機關建構對女性友善的職場空間。女警升遷不利因素。	女警升遷	警察局
		3	將 HIV 病毒篩檢列為本市孕婦產檢免費項目。	產檢病毒 篩檢	衛生局
		4	請本府辦理婦女團體高峰會。主席裁示加入公廁議題	婦女高峰 會加公廁	社會局 環保局
		5	恢復四個工作小組運作，每月定期開會一次。第一小組「法律、諮商、保護」；二「新移民女性」；三「托育、安養、就業、健康」；四「公	小組運作 方式恢復 4 小組	婦權會

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
			共參與、學校及社會教育」。		
		臨 1	臨時動議：派員參加性別敏感度訓練。行政院婦權會已積極辦理性別主流化訓練，臺北市不應落後。	性別敏感度訓練。 張珣提案	社會局
93/11/29	4	1	請本府重視婦女及性別議題相關研究。婦女研究應佔 10~15%。	婦女研究	研考會及各局處
		2	籌設婦女會館	婦女館	民政局、 教育局、 社會局
		3	捷運及臺北探索館，規劃女性展覽空間專區	女性展覽	文化局、 社會局
		4	設計多樣化性別系列課程。請市長宣示性別主流化為市府重大政策	性別課程	公訓中心
		5	公廁政策。12月20日公廁博覽會	公廁	環保局

報告案

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
92/10/28	2	報 1	報告案一本府 SARS 疫情緊急支援系統對婦女之協助措施		
		報 2	報告案二「全責照顧試辦計畫」執行情形（張珣局長）	照護工	衛生局
		報 3	報告案三新移民女性專案		民政局
93/5/27	3	報 1	報告案一婦女政策追蹤。要求研考會更積極！	研考	研考會
		報 2	報告案二建請提升家暴防治中心位階。	家暴	社會局
93/11/29	4	報 1	報告案一報告女警隊修正組織編制案。「警察局對女性友善之職場空間」之研究，於 94 年度提出具體辦法	女警	警察局、 社會局
		報 2	報告案二地下道監視及保安警報使用及維護	地下道安全	警察局

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
		報 3	報告案三提升教師對外籍配偶子女的文化敏感度及人權教育	外配	教育局
		報 4	報告案四規劃外籍配偶職業訓練現況及解決困難策略	外配	教育局、 勞工局、 民政局
		報 5	報告案五「住院病人全責照顧試辦計畫」實施成效	全責照顧	衛生局
		報 6	報告案六較大道路設置秒差指示標誌	綠燈秒數	交通局

資料來源：本研究自行整理



附錄六 第五屆台北市婦權會大會提案數及類別表（馬英九）

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
94/4/21	1	1	本屆委員會議題及運作：取消小組開會限制，依工作需要召開專案會議。市府 91/3/8 頒布「台北市女性權益保障辦法」所設「女委會」是轉型為小而美功能取向從第 5 屆開始實施	女委會重點議題及運作方式	婦權會 法規會
		2	強化市府落實性別主流化。93、94 年度婦女預決算。社會局表示各局處需先受訓瞭解性別主流化	93、94 年 婦女預決算？	
		臨 1	臨時提案一：市府的「健康城市」方案，是否具性別視野？		衛生局
		臨 2	臨時提案二：婦女議題方案加入生理、心理、社會、環境健康一併考量？主席裁示再行規劃（提案人張玗）	婦女健康	衛生局
		臨 3	臨時提案三：邀請顧燕翎和嚴祥鸞兩位顧問參與婦權會	人事	婦權會
94/8/23	2	1	地下道監視及保安警報系統改善。謝園說地下道為空間死角建議盡量減少	安全	警察局 養工處
		2	調查本府任務編組委員性別比例。討論府外委員不受四分之一限制	委員會性別比例	人事處
		3	明年 2 月性騷擾防治法施行，市府應確立市府主責單位。可見婦權會具前瞻性！	性騷擾	警察局 勞工局 教育局
		4	發展性別指標檢視清單。請嚴祥鸞顧問擔任著集人！	性別指標 清單	社會局
		5	請市府女性首長比例不少於四分之一且副市長只少 1 名女性。主席	女性首長 比例	人事處



日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
			裁示朝該目標努力		
94/12/15	3		顧燕翎為副主委，另一名副主委金溥聰	增加一名副主委	
94/12/15	3		前 1 小時由金溥聰副主委代理主持		
94/12/15	3	1	請各局處代表親自參與性別主流化工作坊：聯絡人及主秘級以上參訓代表各 1 名	性別主流化	公訓中心及各局處
		2	95 年度「亞洲主要都市網會議」增加「婦女論壇」。		秘書處
		3	市府派員參加重要國際婦女會議譬如 CSW。95 年度開始，預算先由秘書處支援 96 年獨立預算？	派員出國參加國際婦女會	預算秘書處？
		臨 1	臨時提案：建立臺北市性別統計資料（提案人李萍）參考行政院婦權會性別統計指標	性別統計資料	
95/3/13	4	1	建置臺北市性別統計資料庫，成立專案小組	性別統計	主計處
		2	參酌美國紐約市防治都市犯罪之經驗，推動台北市成為安全城市規劃	治安	都發局、警察局、民政局等
95/8/10	5	1	統一所有委員會任期始自 1 月 1 日，終於 12 月 31 日？本案保留，暫不變動。	委員會任期	社會局
		2	外籍與大陸籍新移民工作權認定標準不一，請張珣協助於行政院婦權會表達	新移民勞動人權	
		3	保障行人路權。公車、工地、自行車等問題	行人路權	交通局、警察局
		4	建置台北市之安全城市範例。	治安	都發局等
		5	女廁改革政策。市府新修訂建築技術規則？謝園建議公廁斑點圖	女廁	環保局、區長
95/12/12	6	1	重新檢討臺北市取締色情產業之政策，修訂性交易管理政策。（公	性產業。 91 年研究	女委會成立專案小

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
			娼官秀琴 95/8/1 投海身亡)	案過半民 眾支持設 置專區	組辦理市 民論壇等

報告案

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
94/4/21	1	報 1	報告案 1 宣讀及確認第四屆第四次會議紀錄		
94/4/21	1	報 2	編號二七提 4(89 年 3/13 日第二屆第七次會議)已過五年！婦女就業服務站資料按季提送婦權會。解除列管	婦女就業 服務站資 料。就業	勞工局
			編號四三提 1：請研考會重視性別議題研究。謝園發言環保局 93 年舉辦公次博覽會未觸及性別觀。點，多強調衛浴產品。解除列管	研考會 性別議題 公廁等	研考會及 各局處
			四三提 2：請警察局建構女性友善的職場空間。解除列管		警察局
			四三提 3：孕婦產檢項目增列 HIV 病毒篩檢。解除列管	產檢	衛生局
			四三提 4：婦女團體高峰會成效。解除列管		社會局
			四四報 1：警察局對女性友善職場空間的研究案。本案繼續執行		警察局？
			四四報 2：地下道監視器及警報系統。謝園表示 51 座保安警報編號	地下道監 視器	警察局
			四四報 4：外籍配偶職業訓練問題	外配就業	勞工局
			四四報 6：綠燈秒數措施		交通局等
			四四提 1：性別議題研究案。95 年度研究案繼續列管其他解除列管		研考會等
			四四提 2：婦女會館		社會局等
			四四提 3：女性展覽空間專區規劃	宣傳	

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
			四四提 4：性別主流化課程。請公訓中心開課（中央已是全面受訓）	公務人員 性別訓練	
			四四提 5：公廁政策。謝園表示應將小便斗納入計算，不要拘泥固定數字上	公廁	環保局、 社會局
94/8/23	2	報 1	報告案一：新移民女性職業訓練現況。主席裁示備查	新移民	勞工局
		報 2	報告案二：交通管制工程處報告「臺北市幹道縮短行人綠燈秒數案」。主席裁示備查	行人綠燈 秒數	交通局
94/12/15	3	報 1	報告案一：地下道及人行陸橋使用率。	地下道存 廢	工務局養 工處
		報 2	報告案二：性騷擾防治法主責單位及分工架構。前段宣導社會局、中間報案警察局、後段再申訴及調解由社會局負責。	性騷擾防 治訓練	公訓中心
95/3/13	4	報 告 事 項	報告事項：公廁（謝園表示捷運女廁仍有不足）、任務編組性別比例（132 個委員會）、地下道使用率（交通安全）、性騷擾防治受訓（培力訓練）、性別主流化工作坊（主秘級）、參加國際婦女會（出國）		
		報 1	報告案一：報告本市性別統計數據並進行市長施政 7 年來促進女性權益成效之成果，並進行國際比較。	市長 7 年 促進女性 權益成果	社會局。
95/8/10	5	報 1	報告案一：上次及前屆決議事項執行情形追蹤（公廁、其它委員會性別比例、市府健康城市研討會納入性平論壇、官員出席國際婦女會）		
		報 2	報告案二：報告本市 8 年來促進女性權益之成效與困境報告書	8 年成效 與困境	社會局
		報 3	報告案三：性騷擾當事人心理輔導及法律協助資源網絡。同意備查	性騷擾	社會局

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
		報 4	報告案四：95 年度專案會議重點。三個主題：性別主流化工作坊研習計畫、性別統計指標（暫）、本府生育諮詢／商服務資源。同意備查	95 年度專案會議重點	社會局。
		報 5	報告案五：選舉第 5 屆臺北市社會福利委員會本會代表 4 名。	社福委員代表 4 名	
95/12/12	6	報 1	報告案一：上次及前屆委員會決議事項執行情形追蹤		
		報 2	報告案二：都發局報告「友善區域專案計畫」（草案）治安斑點圖	友善區域專案	都發局

資料來源：本研究自行整理



## 附錄七 第六屆台北市婦權會大會提案數及類別表（郝龍斌）

（本屆提案數 17 件，報告事項及報告案 21 件）

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
96/5/4	1		由副主委吳秀光副市長主持		
96/5/4	1	1	本屆重點議題及未來運作方式，4 組專案會議主題為：性別主流化、性交易管理政策、女性生命安定網（暫訂）及婦女人身安全。		
		2	本府各機關推動性別主流化實施計畫（草案）乙案。	性別主流化	
		3	第五屆社會福利委員會代表 4 名	福委會代表 4	
		臨 1	政大女老師當街被毆，報案處理流程	人身安全	警察局
96/9/14	2	1	市府網站首頁設性別平等專區。	宣傳	資訊處
		2	性交易管理政策市民論壇補助	性交易	社會局
		3	為提升本市大眾運輸對市民人身安全及健康保障。捷運或地下道女性被性侵搶奪案與捷運公廁問題	人身安全 捷運公廁	警察局、 捷運公司
		4	追蹤任務編組外聘委員性別比例	性別比例	人事處
97/1/11	3		由副主委陳皎眉代理主持		
97/1/11	3	1	提升性別聯絡人層級。基層主管級以上擔任	性別聯絡人層級	各局處
		2	一級機關性別議題聯絡人訓練	性別訓練	
		3	請研考會擔任本府各一級機關推動性別主流化實施計畫之評鑑考核單位，但研考會拒絕。	性別主流化考評	研考會
97/6/13	4		由副主委吳清基及陳皎眉代理		
97/6/13	4	1	到市政會議為機關首長性別訓練	性別訓練	
		臨 1	為制定台北市女性權益保障自治條例（草案）報告。	制定自治條例	
97/10/31	5	臨	第 6 屆社福委員會代表選舉結果。		

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
		1			
97/10/31	6		由副主委吳清基代理主持		
97/10/31	6	1	推動性別主流化的承辦人員嘉獎	性別主流化	
		2	修正「臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫」	性別主流化	
		3	訂定「臺北市政府各機關推動性別主流化實施計畫-98年度全面推動子計畫（草案）」規範98年度各項性別主流化工作內容及時程	性別主流化	

資料來源：本研究自行整理



## 附錄八 第七屆台北市婦權會大會提案數及類別表（郝龍斌）

（本屆提案數 12 件，報告事項及報告案 19 件）

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
98/4/17	1		由副主委吳清基副市長主持		
98/4/17	1	1	本屆委員會重點議題及未來運作方式，2 組專案會議：性別主流化及女性支持網。		
		臨 1	本府參加 2009 年聯合國婦女地位委員會暨非營利婦女地位委員會第 53 屆大會心得報告（UN-CSW）	出國報告 UN-CSW	社會局
		臨 2	性別平等專責機制之研析報告	專責機制 研究報告	顧燕翎
98/8/31	2		由副主委吳清基副市長主持		
	2	1	修正「台北市政府各機關推動性別主流化實施計畫-98 年度全面推動階段子計畫」局處先召開諮詢會議	性別主流化 98 年子計畫	社會局
99/1/19	3	1	訂定「台北市政府為推動男性角色轉換與分擔照顧責任方案」四個面向的跨局處方案。	小組「男性的照顧角色」	教育勞工 衛生民政 社會局
		2	修正「台北市政府各機關推動性別主流化實施計畫」暨訂定「各機關推動性別主流化實施計畫-99 年度全面推動階段子計畫」	性別主流化	
99/4/29	4		由副主委李永萍副市長代理主持		
99/4/29	4	1	擬推動市府各機關法律案於訂定時應填寫性別檢視清單；並請各機關依所管業務範圍於未來訂定性別主流化實施計畫。	法律案要 做性別影響評估	
		臨 1	衛生局健康中心可擇一推行之方案填寫性別檢視清單，落實本府基層單位推行性別主流化工作。	基層性別 主流化	衛生局
99/9/20	5		由副主委陳皎眉委員代理主持		

日期	次別	案件	內容	類別	相關局處
99/9/20	5	臨 1	本市近年來推動性別平等相關成效之彙整。（提案人張珣）	性平成效彙整	各局處
100/2/11	6		由副主委邱文祥副市長代理主持		
100/2/11	6	1	有關「台北市政府推動各機關訂定性別主流化實施計畫總計畫100-103年」草案。	性別主流化實施總計畫	
		2	參與聯合國 CSW 及 NGO-CSW 指派與會議主題相關局處派員參與。	出國不限社會局	
		臨 1	未來市府是否能有一如原民會層級的性平委員會或直屬市長的性別平等辦公室。（提案人張珣等）	性平處評估	人事處 研考會

資料來源：本研究自行整理





附錄九 台北市婦權會歷屆提案比較表

屆別	一	二-1	二-2	三	四	五	六	七
市長	扁 民 85-87	扁 民 87-87	馬 民 88-89	馬 民 89-91	馬 民 92-93	馬 民 94-95	郝 民 96-97	郝 民 98-100
1	議程安排	網站設置	修設置要點	修設置要點- 女委會	第 3 次大 會恢復四 個小組	顧燕翎 嚴祥鸞 受邀參與	4 專案會議 網站首頁 性平專區	2 專案會議
2						女性首長 比例 1/4		
3			府外委員性 別比例 1/4	廢警消性別 名額限制		任務編組 性別比例	任務編組 性別比例	
4	社區治安	校園事件	校園處理納 入性騷擾	婦幼安全及 地下道治安		治安	婦女受暴 報案流程	
5	家暴	校園性侵	家暴	家暴				
6	性騷擾	性騷擾	性騷擾	性騷擾		性騷擾		
7	性侵害			性侵害				
8	性交易、 公娼		公娼及少女 從娼	公娼轉業		檢討色情 產業政策	性交易管 理政策市 民論壇	
9	公廁	公廁	女廁		公廁	公廁	捷運公廁	
10	就業	婦女就業	婦女就業及 弱勢婦女福 利職業訓練	依就服法第 五條納入性 別歧視檢查	警察局女 性友善職 場空間	新移民工 作權標準 不一		
11	親善門診	全民健保 體制改革			HIV 列入 產檢及醫 護獎勵金 公平性	婦女方案 加入生理 心理社會 環境健康		健康中心 基層性別 主流化
12	兩性教育 制度	兩性平權 教育	921 賑災及 婦女建築知 識	女性科學營 及遴選校長 性別歧視	檢視市府 教育文宣 性別歧視	市府健康 城市論壇 性別視野		
13	官員兩性 平等教育		工作平等納 入公訓中心 勞工局	市府性別平 權課程	設計多樣 化性別系 列課程	聯絡人及 主秘以上 性別受訓	提升性別 聯絡人層 級並嘉獎	法律案性 別評估
14					宣示性別 主流化為 重大政策	強化落實 性別主流 化	各機關性 別主流化	各機關性 別主流化
15			為提升婦權 會主秘級以 上代理	婦權會效率 功能檢討	請研考會 重視性別 議題研究	發展性別 指標檢視 清單	請研考會 擔任考評 被拒	性平處規 劃

從民主治理探討台北市女性權益促進委員會之變遷（1996-2010年）

屆別	一	二-1	二-2	三	四	五	六	七
16			婦女預算		婦女研究 預算 10%	婦女預決 算		
17	婦女福利 白皮書				女性展覽 及婦女高 峰會	參加國際 婦女會議 CSW		參加 CSW 不侷限於 社會局
	婦女中心 及宣傳			台北女人刊 物	婦女會館			性平成效 彙整
18	女里長 女家長	原住民媽 媽治城		原住民				
19	單親婦女		未婚單親孕 婦權益	特殊境遇婦 女補助				
20	青少年		中途學校					
21	婦女托老							
22	家庭托兒 督導系統		社區保母					
23	工作與家 庭照顧支 持系統	老人安養 與婦女就 業	國宅分配					
24	交通			交通號誌 公車品質				
25	父職教育							推動男性 角色轉換
26					新移民			

資料來源：本研究自行整理

## 附錄十 訪談摘要

受訪者：A

訪談時間：2011/1/20(四) 錄音帶11、12

訪談摘要如下表：

Q1	「台北市婦權會」所提出的政策，在「專業性」的面向上，是否足夠？
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 婦權會委員現在很多是酬庸性質，代表性及專業性都不足，NGO 只作實務對政策可能較不理解，拿市府現有操作機制去修正最快！不用創新，也不用額外增加，項目增加而已，這就是專業性。</li> <li>• 我認為現在台北市婦權會是往後退的！做的東西沒太多改變！現在委員太弱！以前委員提案前一定會先看目前制度上怎麼做。以前是台北市領導中央！現在不再是了，現在委員太弱了。</li> <li>• 後來委員好弱，不夠專業性！對政府體制不夠了解，要會告訴 GO 如何做</li> <li>• 這個委員是否能看到整體結構的發展，制度的建立，而不是只做一小部分，不是只看到自己機構所承包的業務而已，只顧自己團體發展。</li> <li>• 台灣婦女團體聲音太大，但誰是學者？團體內也有許多學者，夠不夠用功？每個團體執著或照顧層面不一樣，政策這麼多，不要隨便都可以做。</li> <li>• 婦權會團體代表是否有性別概念或性別意識？團體應該固定派人來開會，常常換人，跟 GO 一樣了，政策不能延續！要有能力做「成效評估」！</li> <li>• 婦權會的小組內成員很重要！要有專業性！</li> <li>• 民主治理就是「capacity building 能力的培養夠不夠」！台灣還有很長的路要走！倡導的機構要不要跟直接服務的機構去搶資源？結合就好了，做委員就不要接計劃。</li> </ul>
Q2	「台北市婦權會」委員們，在「代表性」的面向上，是否足夠？
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 婦權會委員現在很多是酬庸性質，我們說四分之一比例，府內委員男性居多，其實應該用整體比例來算，完全用生物性別也不對。NGO 對政府操作不了解，容易流於為自己的組織去爭取利益，淪為個別機構發展 NGO 利益，代表機構而不是代表整體的女人。代表性及專業性都不足。</li> <li>• 代表性與專業性也有關聯，但專業性更重要！很草根的基本上沒有被代表，除非這個專家有能力去做草根的東西，或這個 NGO 有能力跟 GO 對話嗎？！委員對政府結構熟悉嗎？</li> <li>• 代表性的比例問題：婦權會委員的男性比例不應該只有府外單獨計算，府內首長還是男性為多，所以應該從整體性算性別比例才對。台北市不需請</li> </ul>

	<p>南部的當代表？。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•代表性的解決：關心的議題會及於所有女性，受益人是所有女性，不是為個別機構或個別的人，集體利益！</li> </ul>
<b>Q3</b>	<b>「台北市婦權會」在「民主回應性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•回應性跟委員有沒有能力或專業性也有關！沒有執行成效評估，落實到什麼程度？沒有！</li> <li>•早期婦運比較沒有社會科學訓練，以個人經驗，個別說法，而不是集體經驗。</li> <li>•GO 對 NGO 的回應，能拖就拖、能馬虎就馬虎，解除列管最好，研考會孜孜嗚嗚，不及格。</li> </ul>
<b>Q4</b>	<b>「台北市婦權會」在「民主課責性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•問：我在紀錄上看到鄭局長排斥婦權會決議。研考會也沒考核追蹤，如何通過婦權會而解除列管？ 時間到就解除列管！官員會報告說任務完成了！婦權會委員時間有限，只有兩千元，只是兼職，要幫忙政府做多少事情！研考會沒有考核，中央也一樣！就算有，但沒有女性意識也沒用，其實研考會主委縱然是女性（周韻采）若沒有性別概念，只有生物性別，沒有社會性別，也沒用！2006年聯合國喊出一個口號：有說女性數字不夠的，必須要有內容，所以不能只談生物性別四分之一。</li> <li>•如果研考會沒有很嚴肅或積極去處理這塊，某種程度代表市府結構是不支持的。</li> <li>•縱然網路透明，但是公民或委員有沒有辦法去看到不對的東西？還是只是資訊在上面而已！</li> <li>•還是 GO 在 主導（重點！）！NGO 只是委員，只能建議而已！除非委員很有專業性，長期耕耘這一塊，才不容易被 GO 打斷。因為政府 GO 會用很模糊的東西來混淆妳，因為 NGO 委員可能不熟悉！委員要夠專業！還要事先就先拿政府已在做的東西來看！例如勞動檢查表。</li> <li>•第六屆決議上網公告，但誰來看？看得懂嗎？例如第二屆婦權會有人主打公廁，會去現場看！分工才有力氣，以前我們委員之間很熟悉！我們以前會先去看前面在做什麼。委員名單是社會局自己擬的？！不是互推？</li> </ul>
<b>Q5</b>	<b>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最好？原因？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•2005 年我們是第一個地方政府委員會參與出國開會，我是從 NGO 到 GO（林芳枚也是），2006 我就要求政府正式編預算。</li> </ul>
<b>Q6</b>	<b>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最差？原因？</b>

A	<ul style="list-style-type: none"> <li>•就業這塊最少人懂，女性主義經濟學大家比較不懂，例如女性科學營也是就業計劃的一部份，我在前端，更先去推動女性就業政策。</li> <li>•政府應培育年輕女性，培訓方案也沒保留下來。</li> </ul>
Q7	<p>您認為「女廁」、「病房助理員」、「女性就業」三個政策，在台北市執行成效如何？「台北市婦權會」在這些政策上著力很多，但執行者為官員，您們如何得知執行成效？如何通過您們大會「解除列管」？</p>
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>•（病房助理員）我認為他們是要減低醫療成本、醫院的操作成本、經營成本，比較便宜，護士比較貴。我擔任第二屆婦權會就業組召集人時小規模做、一直有做培訓，直到 SARS 時張珩擴大名額，但他推的東西又不一樣（不是考慮就業層面）。</li> <li>•（就業）我比較關心大的就業結構問題，包括婦女二度就業部份，二度就業我認為是需求面的問題，不是供給面的問題！要讓企業主有些責任，認識雇用二度就業婦女（中高齡）的好處，因此我還上台北電台去宣傳。</li> </ul> <p>我很 promote 二度就業服務：例如我們輔導南昌街 108 咖啡店（洪淑英）婦女新知協會理事長辭掉會計師，沒跟政府申請錢，因為她雇用二度就業婦女大多不是全職，但勞委會就業政策很奇怪，政府不補助部份工時的人，結果大者恆大。四年後關起來，因為房東漲價、父母生病。</p> <p>飛鳳計劃：很可惜我必需很誠實地說最後也沒成功，針對很弱勢的人。</p> <p>例如「社區廚房」（張紅雅）：勞工局幫忙訓練，建設局開發工作機會，社會局提供社會支持，但程序長，一批一批，不太可能一下子，我後來就離開了。政府對弱勢就業，要有耐性、長期去做，例如住平宅的人，想要翻身脫離貧窮也要十年才可能，要很有毅力。這次國是會議，人頭發展帳戶方案根本沒在做了卻還在報告。</p> <p>創業圓夢計劃：2004-2005 有相對基金，補助一百萬，補助弱勢來開店，如珍珠奶茶技術不夠好，只剩公部門去買去捧場，只剩一家撐一年多也不見了。庇護工場要多久？報告中有沒有操作過程？執行成效？碰到困難是什麼？怎麼樣連結？中間問題在哪裡？政府補助方案很多，最後報告只告訴你辦幾個活動而已，政府沒有很誠實、很認真的去做效益報告！</p> <p>女性就業政策，前後只有我比較會去追蹤，郭吉仁後期有重視，但鄭村</p>

棋是抗拒的！當時我們在婦權會就要他去做勞動檢查性別歧視，當時還沒有性平法，只有就業服務法，就業歧視評議委員會，我就拿政府已在做的勞動檢查表來看，我就請政府針對就業服務法第五條性別歧視，去檢查「不同性別同樣職位薪資卻不一樣」同工不同酬的項目，馬英九當時裁示要做，但最後三個月到了鄭局長都沒做，因為在小組都沒做才拿到大會上來講，鄭村棋竟說那是府外委員建議要做的，但我舉手說那是馬市長裁示過的，馬市長趕快叫鄭局長道歉，否則我立刻辭職。

性別預算也是我從紐約開會回來後覺得很重要，率先提出 2006 就開始做，例如職業訓練，針對特定性別，她很弱勢的時候，給她資源去處理這個問題，所以女性就業這塊，職業訓練上可以有些預算，例如特殊境遇計劃就是一種性別預算，針對這些族群給她特別經費去處理這個問題，絕不是一人一半。2006 年我就要勞工局同仁作性別預算，當時同仁還很反彈呢！

性平法中托育補助或獎勵也算是性別預算，育嬰津貼也是一種性別預算，職業訓練要有臨場托兒，她（他）們才能來受訓，所以不是只在就業時才做，而是在每一個項目裡面都要注意到性別。

性別預算最標準就是育嬰津貼，但做的糟糕透了！政策制訂者與實務有落差！政府估算 81 億（就業保險基金），結果執行只有 3 億不到！用勞保生育津貼四萬多人四成去估算，結果呢？誰敢請？30 人以下最多來申請，小型企業來申請留職停薪育嬰津貼，小型家族企業只掛名的勞工，A 了國家的錢就走了！如果配套不夠，政府的勞動檢查不徹底，申訴不徹底，大企業根本不支持，所以不止 NGO，連 GO 政府自己成效評估也沒概念！執行率連 5% 都不到！要不要檢討？

性平法中台北市托育獎勵只有 30 萬，花不完，為什麼？有問題！因為政府勞動檢查不夠、宣導不夠！沒積極去開發！所以一直停留在 30 萬！勞委會友善職場也是鬼打架！外商公司做的最好，本土公司不行，所以是政府稽查不夠、宣導不夠！現在全世界都在喊企業的社會責任，企業公益形象不是只辦活動，是要落實性別平等人權。

二十一世紀，國際勞工組織 ILO 勞動人權架構，正常工時、合理工資，但我們到現在還做不到，如過勞死，必需從社會結構層面去看，查工作

	<p>日誌。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (公廁) 女廁數量夠但品質..「交九日盛昇兩邊差很大」..不用華麗但要用</li> <li>• (新移民做的好不好)</li> <li>• (解除列管會不會不夠? 沒去現場檢測?) 第六屆決議上網公告, 但誰來看? 看得懂嗎? 例如第二屆婦權會有人主打公廁, 會去現場看! 分工才有力量, 以前我們委員之間很熟悉! 我們以前會先去看前面在做什麼。</li> <li>• (台灣性平很進步?)</li> </ul> <p>有立法並不代表真的落實! 1995 聯合國開始宣告性別主流化, 十年回顧後還有很多東西沒有做! 只做了很少數的東西, 進一步退兩步(美國官員說不止退兩步)。例如台北市婦女就業政策(特殊境遇、弱勢)也沒什麼進步, 飛鳳計劃是要從 welfare 到 workfare, 但必需長期的, 後來每兩年換一個計劃, 不能持續, 不成功, (後續? 去查圓夢計劃 100 萬, 還在做?)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 家暴中心有配備但內容不對也沒用! (嚴教授認為倒退)</li> </ul>
--	--

受訪者：B

訪談時間：2011年3月8日(二) 錄音帶18、19

訪談摘要如下表：

<b>Q1</b>	<b>「台北市婦權會」所提出的政策，在「專業性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 婦權會決策機制，由市長來主持是很危險的一件事，決策品質會有問題。</li> <li>• 所有題目都要管，專業性有問題，很危險，很恐怖。官員很痛苦！</li> <li>• 從官員立場看，婦權委員以專家姿態的干預，未必會增加行政效能。需要更高密度專業的協助。</li> <li>• 不同委員之間有時基於人情，不會干預別人的案子。</li> </ul>
<b>Q2</b>	<b>「台北市婦權會」委員們，在「代表性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 不是遴選，是市長邀請制！邀他喜歡的人或怕的人?! 代表性就有問題。</li> <li>• 像英國，open，任何人都可以參加的！不像我們婦權會固定這批人。</li> <li>• 人太多召集會議是問題，討論不易聚焦，委員會越來越大，變成酬庸性質。</li> <li>• 變成大鍋飯問題，不太贊成時，也不便反對。不想當壞人。</li> </ul>
<b>Q3</b>	<b>「台北市婦權會」在「民主回應性」的面向上，是否足夠？</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 新法規出來，婦權會委員就說全員調訓！叫過來上課，當成訓練，這最沒有用！來睡覺而已。執行時，方法太重要！形式化沒用，表面化，交差了</li> </ul>

	<p>事不行，要確保決策的品質！所以全員調訓完畢就結案，就解除列管了，但到底懂了不知道。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 回應性還包括不斷地去檢驗決策品質！確保決策品質，委員也要夠專業，敢回應！官員對委員表面上百依百順不見得是好事，就像全員調訓，沒用。</li> <li>• 官員對婦權會委員的回應性已非常好！但官員有先天結構性的問題，有時候委員的建議不見得好，官員也要聽她的。官員應該要夠專業，也能夠跟委員對話，官員有時不敢講，唯唯諾諾都回應都說好，問題不在回應性！而在如何有高品質的施政結果。</li> <li>• 婦權會層級高，要檢測施政品質，官員會安排，但官員只對這屆委員負責，委員會變動，所以是政策延續性問題。</li> <li>• 只要首長來訓練就可以，再回去自己訂目標，自己做手冊。</li> </ul>
<b>Q4</b>	<b>「台北市婦權會」在「民主課責性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 婦權會有權無責！權力太大，卻沒有責任。局處首長不行就要下台，但婦權會不用負責任，譬如公娼事件，阿扁負責。</li> <li>• （解散？）沒人敢，已變成政治問題。在瑞典推性別主流化，委員會做研究及訓練，兩年結束就解散了，我看了感觸良多。且訓練對象是全部一級首長，最頭痛的人腦筋要先改變。所以可以先解散，有需要再開。</li> </ul>
<b>Q5</b>	<b>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最好？原因？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 家暴法通過前，台北市就率先推動家暴中心！</li> <li>• 非常早期時，婦權會是有功能的，有功能取決於委員素質，但也有階段性，早期有大問題要解決，如家暴，逐步改善後，就沒有大問題要解決了。</li> </ul>
<b>Q6</b>	<b>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最差？原因？</b>
<b>A</b>	...
<b>Q7</b>	<b>您認為「女廁」、「病房助理員」、「女性就業」三個政策，在台北市執行成效如何？「台北市婦權會」在這些政策上著力很多，但執行者為官員，您們如何得知執行成效？如何通過您們大會「解除列管」？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• （病房助理員）不是婦權會推的，是 SARS 衛生局推的，婦權會只是關心。</li> <li>• （就業）太大，牽涉很多問題，包括經濟，勞工局無法單獨做，全球景氣...</li> <li>• （公廁）還可以，還蠻普及，已受到重視。</li> <li>• （新移民）台北市東南亞籍配偶少，已有太多資源投入了。</li> <li>• （解除列管會不會不夠？沒去現場檢測？）開會時，太過仰賴書面資料、表面數字，與實際執行有落差。讀資料的人若不是非常用心，只看到表面資料就會有問題，如新移民會館，如果只看「人天次」，其實只一人在用，卻會以為很多人次使用（議員看也一樣看不出來）。</li> </ul>



受訪者：C

訪談時間：2011年3月24日（四）錄音帶20

訪談摘要如下表：

Q1	「台北市婦權會」所提出的政策，在「專業性」的面向上，是否足夠？
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 學者比較專業有長久性。</li> <li>• 每屆委員銜接問題或是委員也要有一個小團隊支援！否則那麼多事要關心。中央有看到這個問題，有銜接會議，新舊在一起，台北市比較沒有。</li> <li>• 學者與 NGO 團體合作，但經費分配問題。</li> </ul>
Q2	「台北市婦權會」委員們，在「代表性」的面向上，是否足夠？
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政策要著力，婦權會的組成，至少要有一~三個 informal leaders，要幾個人比較強勢，願意扛下擔子，委員之間彼此能互相支持，婦權會才能走下來。</li> <li>• 婦權會委員一直換新，除非她能非常堅持，一直講話，官員才會聽，才會怕。否則一開始都很客氣，等到熟悉時，要不客氣了，任期也到了。</li> <li>• 委員彼此間要熟悉，互有連結，推動一些東西比較順。所以婦權會要有一或二位比較願意出來帶的，至少三個人比較志同道合，才能影響政府，動的了。</li> <li>• 委員資深或資淺比較有關係，是否參加過婦運，參加過政策，有沒有經驗，比較重要，還可以再擴大。各縣市婦權會代表性沒台北這麼多元。</li> <li>• 怎麼去選委員，中央可推薦，台北市沒有。</li> <li>• 不需請高雄的委員，只來開會兩次，台北市代表即可。小組會議更重要！只出席大會是不夠的。</li> <li>• 男生代表三分之一，有些從來不講話，而女生代表有幾個長期有些議題又太偏，對市府政策、內部運作也不太了解，第一年還在摸索，就很容易被官員操作，不見了，就像妳講的被「解除列管」了。</li> </ul>
Q3	「台北市婦權會」在「民主回應性」的面向上，是否足夠？
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 例如「性別影響評估」其實是讓他們練習，是事後評估，或選一個題目出來評估而已。從頭做起，延續性的案子還沒看到，市府還沒有對未來的案子做「性別影響評估」！</li> <li>• 婦權會易被政府架空；衛生局婦女健康委員會，一年只開兩次會，所有東西是做好了才跟你報備，婦權會要被政府架空就是像這樣子。</li> <li>• 各單位的性平小組功能如何發揮？除非妳打定主意，到那邊就要（強勢一點）說你們沒照我們的做、你們應該要怎麼做，才可能有一點點效果，但他們也可以不用妳。</li> </ul>
Q4	「台北市婦權會」在「民主課責性」的面向上，是否足夠？

<p><b>A</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•有法令推動才有保障；假如沒有一個很清楚的法令，那就要看 political way！執政者的政治意願！上面同意，下面執行的人還是可以打馬虎！台北市府外委員很認真，但府內委員回國報告書也沒給婦權會看。有的人就只是去過而已。</li> <li>•要求不夠 strong！台北市政府不夠 strong 到每個局處都覺得有很多責任，只有性別聯絡人會有壓力，例如，教育局性別平等教育是二科負責，其他人來開會就完全不知道，跨科室或局處都還不夠，本位主義太強。</li> <li>•GO、NGO 及議員代言人（鐵三角），還有 civil society，公民或企業體，國際上有 parliament association 國會議員研討會，但我國似乎各自為政。</li> <li>•我感覺婦權會是有責無權！right or power，要幫他們看這看那。（資訊上網公開就有課責性了？）還要持續追蹤成果。</li> <li>•（研考會？）中央的研考會要求做性別影響評估，台北市沒有！</li> <li>•（性別評估沒給經費？）中央有，地方的方案沒給經費，都只有小方案。</li> <li>•中央有四年中長程計劃會做性別影響評估？地方沒有，只是把一些小方案的成果報告給我們聽而已。</li> <li>•性別聯絡人表示，若要影響全部局處的官員，一定要首長支持，所以我們要求在星期二市政會議上報告一年兩次（市長已是婦權會主委還不夠嗎？）</li> </ul>
<p><b>Q5</b></p>	<p>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最好？原因？</p>
<p><b>A</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•台北市性別主流化訓練 2005 一開始早於中央，但郝市長連任時也只把性平成果埋在福利制度裡頭。</li> </ul>
<p><b>Q6</b></p>	<p>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最差？原因？</p>
<p><b>A</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•台北市性別主流化訓練 2005 一開始早於中央，但郝市長連任時也只把性平成果埋在福利制度裡頭。</li> </ul>
<p><b>Q7</b></p>	<p>您認為「女廁」、「病房助理員」、「女性就業」三個政策，在台北市執行成效如何？「台北市婦權會」在這些政策上著力很多，但執行者為官員，您們如何得知執行成效？如何通過您們大會「解除列管」？</p>
<p><b>A</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•（病房助理員）沒廣泛，只有幾個醫院在做，錢花很多，不敢擴大。</li> <li>•（就業）台北市政府比較沒印象。</li> <li>•（公廁）不該如此呆板三比一比例，應該協調，還有中性廁所，同志、嬰幼兒，子女帶殘障父母廁所，應要觀察，算流量，政府法律一定下來，就卡死在那邊，像南港捷運站廁所太多間，大而不當，應做政策影響評估，影響如何，效果如何，要能修法可能，但，台灣法律訂出來，好像就變成 all or none。</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>•（解除列管會不會不夠？沒去現場檢測？）婦權會易被政府架空；衛生局婦女健康委員會，一年只開兩次會，所有東西是做好了才跟你報備，婦權會要被政府架空就是像這樣子。</li> <li>•各單位的性平小組功能如何發揮？除非妳打定主意，到那邊就要（強勢一點）說你們沒照我們的做、你們應該要怎麼做，才可能有一點點效果，但他們也可以不用妳。（這部分重覆）</li> </ul>
--

受訪者：D

訪談時間：2011/3/29（二） 錄音帶21、22

訪談摘要如下表：

<b>Q1</b>	<b>「台北市婦權會」所提出的政策，在「專業性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•有的專業性夠，有的委員很少意見，需要有社運經驗等，才知道運用這個職權去達成目標，委員最好先來一個會前訓練。事前 Orientation！</li> </ul>
<b>Q2</b>	<b>「台北市婦權會」委員們，在「代表性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•婦權會制度上有任期限制，沒擔任委員就沒機會提案。</li> <li>•男性代表可能有泛泛概念，並不是很專業在某個議題上，不敢講話，沒什麼用，掛名符合比例而已。</li> <li>•顧問比委員更沒用，根本沒影響力。</li> </ul>
<b>Q3</b>	<b>「台北市婦權會」在「民主回應性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•回應性，在馬市長任內還不錯。因為他會指派某個單位下次還要再來。</li> <li>•委員溝通模式也有關係。</li> <li>•陳市長不夠專心，滿腦子在想別的事。</li> <li>•我當時也才一任，也還不熟練程序，後來才知要用提案方式。</li> </ul>
<b>Q4</b>	<b>「台北市婦權會」在「民主課責性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•委員到公訓中心幫忙上性別課程，感覺不是很成功，因為講完就過去了，無法檢驗市府官員他們到底做了什麼，有沒有受到這個影響。</li> <li>•空間（公廁或都市安全）牽涉很多局處，重點是，隔一個月後要再來一次，請他們聽過演講後，自己提案自己單位有那些可以做，再來整合。與性別主流化作法相似。</li> <li>•政府公開招標壞處是，請的人沒性別概念。政策做得不夠貫徹，就沒用！</li> <li>•我認為無障礙委員會比較成功，因為委員會提案後有追蹤，例如捷運局，我們還另外撥時間跟他們討論細節，設計手冊，幾次後就很像樣了，高雄捷運也來參考台北這套無障礙設計，我也同時將性別議題放進去。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>•「委員會無用論」！因為我們沒有權責，只能連任一次，了不得四年吧，很多政策需要長期，例如無障礙公車提案，三個月或半年才開一次會時，當時他們提的計劃根本差得十萬八千里，根本不是無障礙公車，搞成復康巴士！我講了兩年他們才聽懂怎麼回事！我在婦權會及無障礙兩個委員會，想改善相關議題，要耗費很多心力，「委員會無用論」就是費了一生光陰，效率很低！例如法令沒修，沒規範，地方政府橋樑設計就照舊的，也不敢採用低底盤公車，只能地方去文中央，慢慢整合。在美國是由地方政府先做的通，中央是最後，台灣卻相反，由中央先訂不理想的法令。變成組織架構或府際關係。</li> <li>•委員會無用論表示不夠完整，不論是機制、規範、管的單位、訓練的人，沒辦法全面！</li> <li>•在行政院婦權會提安全，我是提案人不能接案也不能去檢驗做的好不好！</li> <li>•在委員會有發言權，但，之後也沒辦法繼續監督，也不知預算，也沒辦法去追蹤，官員不會再來諮詢我們，而且我們不像議員有助理，我們全部要自己來，沒待遇，只有車馬費，只有付出我們的青春。</li> <li>•後來我才了解一定要提案！在委員會上提案，官員才會來報告，才有報告案。只發表意見沒用。</li> <li>•官員解除列管，好像就結束了，無法舉一反三，無法自訂政策，都要等我們提案才做，官員會想趕快解除列管，就沒事了。政府應要有主動能力規劃政策，而不是還要我們委員會每一次提案來監督你</li> <li>•（研考會是否追蹤？）看人，盛治仁擔任研考會主委會追蹤，不是每個人都會追蹤特殊議題，我後來知道提案才有用！官員要去執行，要追蹤。會議記錄應清楚誰提案誰發言，才有 credit，也才好追蹤，行政院婦權會有，但台北市沒有。</li> </ul>
Q5	在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最好？原因？
A	•性別空間，女廁有做，因為一個逼一個！阿扁時代就開出支票說要 2 比 1，馬英九就說 3 比 1！後來我在中央推動修法。
Q6	在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最差？原因？
A	•••
Q7	您認為「女廁」、「病房助理員」、「女性就業」三個政策，在台北市執行成效如何？「台北市婦權會」在這些政策上著力很多，但執行者為官員，您們如何得知執行成效？如何通過您們大會「解除列管」？
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>•（病房助理員）我不清楚。</li> <li>•（就業）女性二度就業，台北市政府或行政院的飛鳳計劃都不怎麼成功，</li> </ul>

	<p>最大問題是沒跟財經部門溝通，沒跟銀行接洽，如何貸款補助創業或就業，錢根本沒來或錢很少，空的。像我學建築，開間建設公司要上千萬，女性又不是都開小飲料店而已。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (公廁) 議員應該去監督！但我擔心民意代表也不是這麼認真的去追一個事情！我覺得參加社團比較有效率。像婦女新知有年度計劃，我們也會一直講！還開記者會！像妳說的「搶攻男廁運動」，比這個更早，我是台灣第一個談女性膀胱炎佔亞洲最高。</li> </ul> <p>(台北田徑場廁所問題，37 間只有 2 坐式，空間尺寸) 台灣沒規範，美國規定五間就要有一間無障礙就是坐式，國際規定長 150 公分，寬 90 以上，門往內開，我曾調查過台北市七千多座公廁。台北市政府管廁所是環保局，只管清潔打掃，不懂工程，訂的規範沒用。建築理論都是男性訂的。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (解除列管會不會不夠？沒去現場檢測？) 官員解除列管，好像就結束了，無法舉一反三，無法自訂政策，都要等我們提案才做，官員會想趕快解除列管，就沒事了。政府應要有主動能力規劃政策，而不是還要我們委員會每一次提案來監督你。</li> </ul>
--	--

受訪者：E

訪談時間：2011/5/23(三) 錄音帶25

訪談摘要如下表：

<b>Q1</b>	「台北市婦權會」所提出的政策，在「專業性」的面向上，是否足夠？
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 台北市的社運團體長久以來都有跟政府機關對話的經驗，能力、專業、實務操作專業性都足夠的，所以都沒問題，能夠跟官員對話，但效果有多少，跟女委會在整個市府內到底被視為重要與否有關，但這是另外一回事。</li> <li>• (有些團體議題是否會太偏？) 是市府來諮詢，我們才給意見的，不會只著重自己的議題。如就業議題討論時，大家都會給意見。</li> </ul>
<b>Q2</b>	「台北市婦權會」委員們，在「代表性」的面向上，是否足夠？
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 府內委員就占掉一半名額，台北市女性團體及專家學者這麼多，如何取捨，有時候只好用輪流，像女權會兩屆之後不能續聘，規範就是這麼訂的，這些委員是否足夠代表女性的需要，我覺得不一定足夠。</li> <li>• (男性代表？) 有些團體就是派出男性代表，男性發言比例是少一點，但在就業議題上，有些男性委員就提出不錯的看法。</li> </ul>
<b>Q3</b>	「台北市婦權會」在「民主回應性」的面向上，是否足夠？
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (局處首長現在都找代理人來開會？) 大部份都是！府內委員占這麼多，</li> </ul>

	<p>但府內委員根本不重視女委會，開大會時，幾乎看不到局處首長，除非市長要來。會派副局長或科長或專員或府會聯絡人，換來換去，不同面孔，政策就會不連續，感覺是在交代委員而已！</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•我以前當議員助理時，調出資料，找出問題，可以要求市府怎樣去改。委員會找出問題，但，只能建議，只是來看看，看看你的成效，請你提出說明而已，會來報告，資料會給妳，給數字，實際成效不知道。強度不同，不一樣，例如公廁不止是「量」，做很久了，「質」的問題呢，看不到，只能委員自己去使用時才有感覺。</li> <li>•我懷疑委員給的建議到底有沒有確實去做？譬如說我進去時也要摸索很久，因為前面提案我們也不知，我曾提案捷運站出口有很多夜歸女性，附近太暗，請市府去調捷運站出口五百公尺發生過幾件傷害或性侵案子，去解決或改善，但他們只給個數字。氛圍不對，我們也不敢一直堅持。縱有堅持，最後也是要主席做裁示，如果主席不裁示，就不了了之。</li> </ul>
<b>Q4</b>	<b>「台北市婦權會」在「民主課責性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•（研考會？）研考會抗拒很久，2007 性別主流化這件事原本要求研考會納入研考，但他們嚴重抗拒！因為他們搞不清楚什麼是性別主流化，推回去社會局，我昨天去看會議資料，卻沒看到有這段紀錄！被刪掉了！我覺得現在台北市女委會已不像行政院婦權會這麼強勢了（以前陳市長時較強勢），弱很多。</li> <li>•女委會跟市府是怎樣的關係？是監督，如同議員般？還是在政策上給建議？在各局處執行時涉入性別相關時，可以來詢問委員意見，女委會是這樣的單位嗎，我覺得沒有諮詢的感覺，好像女委會是去找麻煩的！如果說是監督，但女委會牙齒又不夠利，如果是諮詢，好像又只是委員單方面提問題而已（不是監督，也不是諮詢，好像府外委員單方面在找麻煩）。既然府內委員也是委員就應該一起來討論，但府內委員不會提案，往往只靠社會局提案，或靠府外委員提案，這樣的程序，會讓新的委員找不到委員會是怎麼樣在進行。</li> <li>•（課責性？解除列管表示女委會已經同意了？）有些提案已歷經很多屆了，當初提案委員已不在任了，市府到底做到沒，我們也不確定。像我提案捷運出口性侵等，後來發現以前委員會也提過類似的。官員會提供數字。</li> </ul>
<b>Q5</b>	<b>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最好？原因？</b>
<b>A</b>	•••
<b>Q6</b>	<b>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最差？原因？</b>
<b>A</b>	•（哪個提案成效最好？最差？）我覺得性別主流化做的不好，落後中央了，

	<p>因為政府不夠重視。例如我曾索取各局處性別主流化的執行狀況，但各局處根本提不出來，又回到社會局，把女委會中長程計劃拿出來。</p>
Q7	<p>您認為「女廁」、「病房助理員」、「女性就業」三個政策，在台北市執行成效如何？「台北市婦權會」在這些政策上著力很多，但執行者為官員，您們如何得知執行成效？如何通過您們大會「解除列管」？</p>
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (病房助理員) 我擔任委員任內沒討論到。但有提到婦女喘息，家庭照顧者提供喘息，托嬰，長照，但我記得勞工局有一個官員來報告喘息計劃時，竟提出疑問，認為家庭照顧這個事情是家庭私人的責任，為什麼政府現在要去討論這個事情，令我們委員啼笑皆非，葉德蘭跟他說這個要講很久，私下談。婦女要就業，生產力跟國家息息相關。會問這個問題代表他完全沒這個概念。但我擔任議員助理時 2005，曾檢視市立醫院護士人力，一整層樓有 20 間病房，卻只有一名護士，所以才會有病房助理員，分擔護士工作。調查每名護士照顧多少病人存活率會最高，我國護士人力遠遠不足。</li> <li>• (就業) (會議紀錄就業每一屆都會提到?) 沒有，以前吧，中央有錢，給的較多，貸了中央就不能貸市府的，我記得比較重視婦女二度就業，勞工局會給婦女一些資訊或托育政策，以及轉介部分，轉介單要怎麼寫，勞工局也會拿表單來給我們看，我們就會改一改，希望未來能調一些資料來看，但後來我沒有擔任委員，不連續了。就業不成功，記憶有點模糊了。就業這部分，委員不一定會用到，也不像議員會有許多陳情，如果團體沒做就業這一塊，就不曉得，比較沒去改善。</li> <li>• (公廁) 我記得被要求非常多，因為委員都會使用，所以一直不停地被檢視。</li> <li>• (新移民做的好不好)</li> <li>• (解除列管會不會不夠? 沒去現場檢測?) 政策應該一直執行，報告完就解除列管，變成不用再去檢視了，女委會運作方式，會有些問題。提案、報告、數字、解除。(但不解除，就擱在那裡嗎?) 去現場看或...，但我們不是執政黨，我們不太適合這麼尖銳或嚴厲去要求。例如我們議員曾開過記者會批評觀光局宣導小冊子竟有台灣夜店文化露牛奶，如果市府官員真的把女委會視成夥伴關係，就會先拿來給女委會看，先詢問夥伴，就不會被議員罵，女委會也很尷尬，我當時在女委會也提出疑問(但會議紀錄沒這段)。</li> </ul>

受訪者：F

訪談時間：2011/6/2(四) 錄音帶26、27

訪談摘要如下表：

Q1	「台北市婦權會」所提出的政策，在「專業性」的面向上，是否足夠？
A	<ul style="list-style-type: none"><li>•我比較不認識男性委員，我覺得女性委員都很認真，像葉德蘭、張珏等都很認真，對一些想法會很堅定，還不錯。但委員出席率也不會太好，妳也可以查一下，也會請假。就業經濟這部分委員比較缺乏。</li><li>•婦女就業經濟這部分的委員沒看到，回歸到婦女保護的議題比較多。</li><li>•（委員的角色）（專業性或課責性）委員會有兩個小組；一組是性別指標及性別主流議題：幫各局處看計畫是否符合性別意識，幫忙看計畫書，修計畫書，我第一屆參加性別主流化這一組，一開始我很努力參與，後來就比較沒參與，因為他們所提出的計畫書，以水準來看，還是沒有達到性別意識的，所以只好必須從一開始的論述、目標、作法、預期效應，全部都要幫他們看是否有性別意識。後來，我覺得一個委員為什麼要幫他們看這麼多，做到這麼 detail 的東西。其實委員只是一個政策性的諮詢、建議角色才對，今天她們能不能接受，委員只能站在自己的專業或領域上去做建議，有些東西不是我們所能顧慮到的，以我的立場，除非真的非常重要或很明顯的應該要這麼做，不然，有時候他的解釋若是還說得通或有其他考慮的話，我不會特別堅持非得這麼做不可。</li><li>•當時兩個禮拜就一次，很密集開會。我會覺得這是委員該做的角色嗎？我之前建議，各局處應該有人來當種子去上課，具有性別意識後，保有性別概念，也就是各局處要有窗口來負責做這個事（性別聯絡人？），他來受訓後，只限這個人或是有更多這樣的人來，但來的人又不同，其實應該先由他們（已受過訓的種子）看過計畫書才對，但也沒有！很多又回歸到給委員來看！我覺得這樣做實在太枝微末節了，而且這計畫已是他們本來就要做的，我們也改變不了政策，只是幫他們看看是否顧慮到性別意識。後來，我就沒去該組，這一屆我選擇另一組，另一組是講實際服務方案，如男性親子角色與參與。</li><li>•所以我一開始參加性別指標那一組，就陷入各局處的計畫裡面，都是很小的計畫書，不是年度的大計畫書，例如還會去看翡翠水庫辦的志工服務及訓練有沒有符合性別意識，我就很納悶為何要來看這個，雖然還是有它的意義。例如催繳水費的方式怎樣做，上網還是其他，討論繳水費是男生做還是女生做，都是很小很小的計畫書，如果他提的是全面而大的計畫書，徵詢委員的意見，我會覺得比較有意義。</li></ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>•另一組男性參與，現在方案已有策略、目標出來，這次開小組會議就請要各局處來講他們進行得如何了，我會覺得這樣我比較好去 follow 進去，我就會去質疑，他們只是拿現行的東西塞過來，而不是因應該方案出現而有新的做法。</li> </ul>
<b>Q2</b>	<b>「台北市婦權會」委員們，在「代表性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•（男性代表的表現？都不說話？）有講話啊！不過我跟他們不熟。上次有一位老師委員出國 CSW 回來後在大會上分享心得。這次善牧基金會的代表是男性，他有一些有趣的點，譬談男性參與，要男性去做家事，他說男性一定會覺得說我為什麼要做，他認為要讓男性覺得做家事也會得到樂趣，當中就會有些辯論，難道男性覺得沒有樂趣就不做了嗎，這是一個「分工」還是「樂趣」的問題，還是有一些討論，他就會說宣傳策略上如何讓男生聽到，這是一個有趣的點。所以男性還是有他的功能。</li> <li>•（代表性？有人沒進來？）學者我比較不認識，但現代、勵馨、善牧、主婦聯盟曼麗姐也進來了，我覺得還 OK，我覺得不是人數的問題，而是委員能不能發揮功能的問題。</li> </ul>
<b>Q3</b>	<b>「台北市婦權會」在「民主回應性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•大會三個月才一次，都是小組討論後才提到大會上去，很少委員在大會有特別提案了，所以我認為大會是一個形式，也就是這件事在小組已討論過了，大會頂多意見提供，不然就按照小組的決定去做了，也就是經過大會再通過的形式。臨時提案也很少了，因為很多是在小組就確定了，所以我們在大會上就不太講話了。</li> <li>•有一個機制是女委會沒有看到的：我是內政部兒少福利委員會的委員，每次要開會前，幕僚作業都會先來問委員有沒有甚麼提案，會提醒委員，前置作業很周全，但在台北市女委會沒有接過這樣的通知（謝園表示提案很重要）。</li> <li>•我很少在大會上發言。官員對我們的回應不至於唯唯諾諾，官員也不會說做不到，但有時候敷衍程度也是可以感受到的。譬如女委會新通過的計劃，但各單位似乎也沒針對這個計畫去調整自己的工作，作配合的相關的執行方案。譬如教育局會說已發函給各級幼稚園、國小，多鼓勵爸爸來參加，第一個是把已在做的東西塞到這個洞裏面，第二個就是可能有做但很消極。（有回應但也消極）</li> <li>•（市府多年下來有性別概念嗎？我曾質詢局處首長是否知道性別聯絡人是誰）除了社會局之外，其他局處不會很在意，只擷取他們想要的東西而已，對許多局處首長來說，女委會的決議很小。對委員講的，他們會去改，但</li> </ul>

	就像學生在上課般，像許多學者很會寫計畫書，會教他們要怎麼做。
<b>Q4</b>	<b>「台北市婦權會」在「民主課責性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•我認為委員會應該是諮詢角色，若是都聽委員的，若政策施行下去有些狀況時誰來負責，委員不是公職，沒有記過或考核升遷問題，站在我們的專業上提供意見，今天局處或市長去做施政判斷要不要這麼做，他們採納後就要為自己的行為負責。我贊成顧老師的講法，但也不是絕對的有權無責，權力沒這麼大，因為你們施政要有更多人提供意見，決策後還是要市府官員它們自己負責。</li> <li>•（課責性？解除列管？）差強人意，在女委會這邊，大家對解除列管不會有意見，但我在中央內政部那邊就常常講這樣還不行解除列管。可能是我對女委會參與沒這麼長或深，大會上大家意見很少。</li> </ul>
<b>Q5</b>	<b>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最好？原因？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•（最好？最差？）社會局真的有在想某某方案怎麼做，但其他單位沒有，我會覺得，其他局處會覺得不甘他們的事，我的感受是女委會比較邊緣，其他局處他們好像覺得怎麼這麼倒楣會被找來做這件事，所以他們不會很用心，用心沒這麼深刻。我參與的兩年變化不大。之前張珩有一個提案，我覺得很好，就是中央要設性平處，台北市也應該仿效，但是，卻沒得到好的回應，只說研議後再決定，好像還有組織問題，但就不了了之，沒正式決議。</li> <li>•（你的印象大會提案中哪個最好最有印象？）就是之前張珩老師提案的性平處機制，感覺是吃到一個軟釘子，說評估後以市府體制是沒有的，其實那次是郝龍斌市長主持的，沒直接講要或不要，只說中央一旦這麼做的話，再看看用怎麼樣的方式做一個對話窗口。</li> </ul>
<b>Q6</b>	<b>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最差？原因？</b>
<b>A</b>	...
<b>Q7</b>	<b>您認為「女廁」、「病房助理員」、「女性就業」三個政策，在台北市執行成效如何？「台北市婦權會」在這些政策上著力很多，但執行者為官員，您們如何得知執行成效？如何通過您們大會「解除列管」？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•（病房助理員）在男性參與小組方案裏有提到某些職業上如何突顯男的也可以，例如男護士或男保育員也可以在照顧產業上扮演好的角色。但市立醫院病房助理員我沒聽說。</li> <li>•（就業）女性就業我至今沒看到。</li> <li>•（公廁）女廁有討論到，是因為我第一屆參與時，2010 去年有一個女廁總檢討，各單位來提女廁的現況，國小國中或公共場所男女廁所比例問題，</li> </ul>

	<p>還有捷運局文湖線廁所規劃，我印象中現在還不符合規定的有，停管處男女廁所比很懸殊，還有部分國高中小廁所也還沒達標準。有提改進計畫。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (新移民做的好不好)</li> <li>• (解除列管會不會不夠？沒去現場檢測？) (課責性？研考會有追蹤嗎？) 好像都回歸到委員會在作追蹤，官員會來報告，是否要解除列管其實也是委員會在做決定，中央也是，(中央研考會有負責追蹤決議喔) 有嗎？像內政部兒少委員會或行政院人口販運防治委員會，都會有提案，之後報告計畫工作進度，最後都會問要不要解除列管，也是要委員會同意啊。</li> <li>• (需不需要結合民代來監督？) 中央政策比較不會斷層，換黨執政後既定政策也會一直做下去，可能是因為都有明文規定在立法層級。</li> <li>• 現在重心都在性別主流化，我會覺得比較沒辦法看到市府對女性照顧的全貌，可能福利部分都跑到社會福利委員會去了。</li> </ul>
--	---

受訪者：G

訪談時間：2011/6/8(三) 錄音帶29

訪談摘要如下表：

Q1	「台北市婦權會」所提出的政策，在「專業性」的面向上，是否足夠？
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (專業性？) 政策上應該還蠻專業的了，市府每年都會派員去紐約，現在不會只有社會局單一派人去，前三年就規劃，每個局處都會根據聯合國 csw 主題派相應的台北市政府內部人員去，當然女權會會補助一名府外委員去，比較宏觀性的將新趨勢帶回來。</li> <li>• (現在性別主流化是深入每個小政策了，但對大政策如就業好像就放掉？女廁因為我們都會用到，所以會關心？但建築法規也沒訂長度？捷運蘆州線障礙空間？放在裡面，違背女權會會議！) 是前後銜接的問題！任何官民共治委員會都會有類似問題，委員不斷換人，中央有新生訓練就比較好，公務員也怕委員串聯一起。</li> </ul>
Q2	「台北市婦權會」委員們，在「代表性」的面向上，是否足夠？
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 我覺得現在遇到最大的問題是男性委員的問題，團體代表推出的女性，在專業性與代表性上已相當夠。女性代表大部分沒問題，但要找足夠三分之一男性委員時，會遇到問題，但這些男性有沒有性別意識是一個很大問題，(不說話？) 他們不知道怎麼說，他們的男性身份在整體面的性別意識敏感性有問題，在就業或工程上他們可能有專業，但沒辦法把性別敏感度應用在這些方面，所以難免發言少，這跟個人經驗也有關，也沒辦法苛</li> </ul>

	<p>責他們。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•（府內委員呢？）局處代表常常換，市長若不來，局處首長也不會來，常常換，代打的人可能是科、股長或專員，所以代表性與專業性就無從要求起，因為層級太低，講也講不出來，不敢做決定，只能帶回去再研究，她們自己在局處內的代表性就有問題，我們也不能逼迫她們，因此在女權會運作上，這是個很嚴重的問題。</li> <li>•（團體代表？）不可諱言，有些團體派出的人在某些政策上會偏向自己團體立場，可能會不夠客觀或中立了。所以我現在要推動新委員進來要先做新生訓練 orientation。我覺得一旦已擔任女權會委員時，就不能只是代表自己團體而已，要更全面性關注所有女性的議題，所以兩年委員不該再接市政府委託案了，台北市有很多婦女團體可以輪流進來做委員（專業性與代表性也是有相關的）。</li> <li>•（一般就業，勞動人權女性的代表比較少？）現在看到的還是受害女性的議題，我覺得應改變現在以受害女性福利照顧的主軸，應往其它方向走，符合國際社會正面肯定女性主體力量的趨勢。</li> <li>•（但委員都是市長邀請？）但社會局每年也都會問當年委員是否要推薦其它人，但當年委員推薦人時會不會有 secret agenda，這是我們需要要質疑的，因為會跟利益有關，相信社會局把關，她們有一些長期合作的專家學者，她們覺得比較公正的也會列入名單，但最後圈選還是市長，說不定沒被勾選到。像這屆委員我有些意見，社會局本身性質難免偏向社會福利，因此有些面向，如勞工、就業、經濟的女性代表就會較少，像原民會代表若沒有性別意識，無從做起，還不如邀請其它原住民協會，不見得要婦女。我們現在所談婦女議題都是 intersectionality 的問題，各個影響因素交錯性的問題，因此我覺得在族群、年齡、性傾向上都要有交錯的代表，目前性別人權代表有王蘋的性別人權協會，但基層勞工或經濟性的代表較少。（藍領或白領政策都偏少？不是停留在受害婦女層面）</li> </ul>
<p><b>Q3</b></p>	<p>「台北市婦權會」在「民主回應性」的面向上，是否足夠？</p>
<p><b>A</b></p>	<p>•（您做委員已第七年了，您覺得官員對您們的回應性有沒有越來越好？）完全沒有！譬如說，捷運公司升降梯用藍色標誌，跟廁所男生的顏色一樣，幾年前有一位阿嬤就說不敢坐，以為是給男生坐的，他們回說，藍色是全球共通顏色，我很火大，去國外開會時順便拍照，發現捷運公司根本亂講，各種顏色都有，你們捷運也有黃色，可見坐實了以男性通蓋所有人類的作法。（改了嗎？）沒有。下次要提案再要求他們。（提案才會去追蹤）</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>•今年六月兩次開會發現官員回應性有越來越好喔！！很高興，和首長態度還是大有關係。</li> </ul>
<b>Q4</b>	<b>「台北市婦權會」在「民主課責性」的面向上，是否足夠？</b>
<b>A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•在所有推展性別平權運動的地方，在 UN woman 最重要在 accountability 上，是首長與主管，兩個層面上，他們 political wiliness 政治意願如何，是真要做？還是只是執行中央政策而已？（但台北市婦權會是全國首創？）當初因為是什麼（機制）都沒有，而針對原來多年體制所形成一個非常具有對抗性、運動性的作法，當時中央仍是國民黨多年執政，這個體制的撼動是從台北市婦權會進去。但當初的政治運動、社會運動、抗爭性這幾年來比較淺了，不見了，因為女權會現在的定義並不是抗爭體制的機構了，而是一個與府內同仁共同工作的機制（官民合作了），當性平教育委員會或性別工作平等評議委員會或新移民跨部會小組等成立後，原來 1996~2000 的機制已分散到其它委員會去了，女權會就不再針對這些議題來特別著墨了，這些新的委員會都是當初婦權會成立的，婦權會針對性別議題怎麼樣普遍深入地方政府各局處，2000 後，女權會所採取的策略是讓它慢慢成長出一些分支、旁支來，最終希望它們能獨立運作。現在這些小組或委員會也都獨立運作了。我們彼此有聯繫，是共同陣線，但沒有直屬關係。不過女權會參與的是局處首長，層級比較高。</li> <li>•在民主回應性與課責性上，我們就是以性別主流化去要求他們。（妳們可以很強勢去課責市府官員嗎？）我們先訂出一個主流化實施辦法！（找出來！），作法是第一個三年試辦，第二個三年是法規案試辦期，我現在打算推動兩個建議，這與回應性與課責性有關（這些我以前提過但還沒做，郝市長已連任沒負擔了，現在可以做了），第一個是性別聯絡人制度增加為三人，（哇！有可能嗎？）大會通過就有可能，一個人不好，職級有問題，成立三人小組，其中一人層級較高，只要三分之一不低於性平即可，因為「以夷治夷」是長期以來男性對付女性權益很大的一個法則，我們今天用同樣法則去對付他，第二個是完訓比例，我們要看每一個局處在性別主流化這個制度下有多少比例完成主流化訓練，配合法律案及中長期計劃，只要會作的承辦人員通通都要先通過完訓，（誘因？）完訓後才能填性別影響評估清單，強制性的（如何讓公務員有誘因？嘉獎或升等？女性常不想當主管）。顧燕翎老師 position 不一樣，公務員對她回應性跟我們不一樣，比較好，因為顧燕翎當過社會局長又深受馬英九信任，也是馬英九婦女政策白皮書起草人，不看僧面看佛面，所以她得到的回應就比我們好。譬如說，有一次我們討論弱勢人權，我就說台大門口羅斯福路地下道</li> </ul>

	<p>對身障者或推嬰兒車的媽媽都是很大問題，很不方便，應做人行穿越道，但官員就回應說羅斯福路馬路太寬，不能做人行道，後來主席馬英九市長打圓場，再評估，後來因為做了公車專用道，就有人行穿越道了，可見官員並非根據弱勢人權觀點來關心市政建設，而是從他們市政政績的面向來考量，因為公車專用道才有政績可以講，但劃幾條線人行道卻沒政績可言。</p>
Q5	<p>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最好？原因？</p>
A	<p>...</p>
Q6	<p>在您的印象中，「台北市婦權會」哪些提案執行成效最差？原因？</p>
A	<p>•（最好？最差？）比較差是解除列管後，反而相關執行就不再受到重視，所以我就說，要列入指標。中央是解除列管後，列入長年工作項目，納入各分組工作項目，定期檢測。</p>
Q7	<p>您認為「女廁」、「病房助理員」、「女性就業」三個政策，在台北市執行成效如何？「台北市婦權會」在這些政策上著力很多，但執行者為官員，您們如何得知執行成效？如何通過您們大會「解除列管」？</p>
A	<p>•（病房助理員）（病房助理？）我不了解，不是婦權會提出的吧。（以前六次婦女國是會議提過，為了減輕女性照顧者蠟燭兩頭燒的困境...看護員六萬重擔...）（很多訪談委員並不知道此政策...）</p> <p>•（就業）（就業？）就業不是我的專業。涉及白領問題與勞工問題，女性就業放在性別平等工作評議委員會內處理了。沒做整體檢視。上半年做法律案，下半年會做指標！（但每屆女權會都有討論，太大，泛泛？）只放在勞工局層級不夠清楚，但在大會上又變成泛泛，增進女性就業這件事做來做去可能都一樣還是官樣文章，我覺得要徹底從性別統計和性別分析去看問題在哪裡（同工不同酬），所以，我們做指標也是要配合政府他們的想法、政績、政治考量，對執政團隊加分的，可以拿來講的，他們就比較願意去做，整體 anchor 在一起，每兩年檢測一次。</p> <p>•（公廁）我們現在不是從政策進去，而是從每一個局處的計劃去關心。不過上次我們開主流化小組時，曾討論要再檢測空間、女廁問題，譬如都發局應檢測所有公用空間的集會場所、會議廳旁邊的空間是否可做為托育之用，（大安公園有親子廁所）那是三年前我們做公園處案子時，我們建議的，本來他們要做在女廁內，還好被我們制止了。</p> <p>•（新移民做的好不好）</p> <p>•（解除列管會不會不夠？沒去現場檢測？）提案就會有解除列管，這屆我想做的就是如何訂定指標，根據「婦女權益保障法」自治法規下，檢查實證，會把解除列管放在指標內，作為永續追蹤。（內控機制？）台北市已</p>

走到一個地步，要從文化層面去著墨，（您們有去現場看？）有，譬如緊急救助鈴或女廁我都去看過。

- 我們女權會現在主要做的是「性別主流化」，爲什麼這麼重要！也是長期擔任台北市女權會委員的張珣老師一直在推動，與中央同步（台北市更早吧？）真正做時是同步，中央要報行政院的法律案都要做性別影響評估，比我們快，台北市還在試辦期間，但我們希望自治法規修法或立法都要做性別影響評估（市議會才是立法？），會比中央更徹底，中央小法就沒做了。利用此機會來讓大家都有性別敏感度，明年起，各局處要提出一~三個送市議會的自治法規要做性別影響評估，今年是第二個三年計畫，開始做法規案。
- （性別主流化現在已落後中央？）如果從法律案評估來看，我們比較晚，但我們更深入更廣，包括行政規則也都要檢測，比較晚開始是因爲我們希望一開始得到更多認同。現在剛好趕上 CEDAW 施行法公佈，我們是用 CEDAW 來檢視，而不止是用性別檢視評估表而已。如果台北市是性別平等意識的首善之都，我們要做到不要以成果爲先，而應該施行的態度！例如我們當初在做性別影響評估清單時，我們要求每個局處至少要開兩次小組諮詢會議，要請兩位相關委員來參加，前後任女權會委員，兩位官員，不止承辦人，還要直屬長官一起來，這樣承辦人將來才不會拿著這個表獨自面對長官，所以我們才希望未來性別聯絡人要三人一個小組，討論後才知哪裡性別敏感度還沒做到。我們是要跟官員一起合作，不是質詢，質詢是議會的工作。不過一開始也是罵聲連連，說是給委員出席費（太少錢了）中央是官員自己填性別影響評估清單，再拿給委員看看而已。•

## 附錄十一 台北市政府資訊處及社會局回函

臺北市政府資訊處/人事室			
議員姓名	李文英	日期	2009/07/15
承辦人	史良辰	聯絡電話	27208889 分機 2807
質詢或索取資料題目	市府資訊處必需在 97 年 1 月 11 日前完成市府入口網站首頁性平專區建置，為何至今市府入口網站首頁沒有看到任何資料？		
答復內容	本府網站首頁原已建置性別議題專區，俟因本府相關重大活動宣導，致性別議題專區編排需透過 3 層點選。針對此一缺失本處已修正置於本府首頁一重要服務專區。		

# 臺北市政府資訊處

臺北市政府社會局/婦女福利及兒童托育科			
議員姓名	李文英	日期	2009/07/15
承辦人	熊勤之	聯絡電話	1999 轉 6969
質詢或索取資料題目	市府資訊處必需在 97 年 1 月 11 日前完成市府入口網站首頁性平專區建置，為何至今市府入口網站首頁沒有看到任何資料？		
答復內容	本府網站首頁原已建置性別議題專區，俟因本府相關重大活動宣導，致性別議題專區編排需透過 3 層點選。針對此一缺失本府資訊處已修正置於本府首頁中之重要服務專區項下。		

# 臺北市政府社會局