

回歸教育——

《性別平等教育法》十週年的期待

文 | 謝小芩 | 國立清華大學學習科學研究所教授
國立清華大學學務長

圖 | 編輯部提供

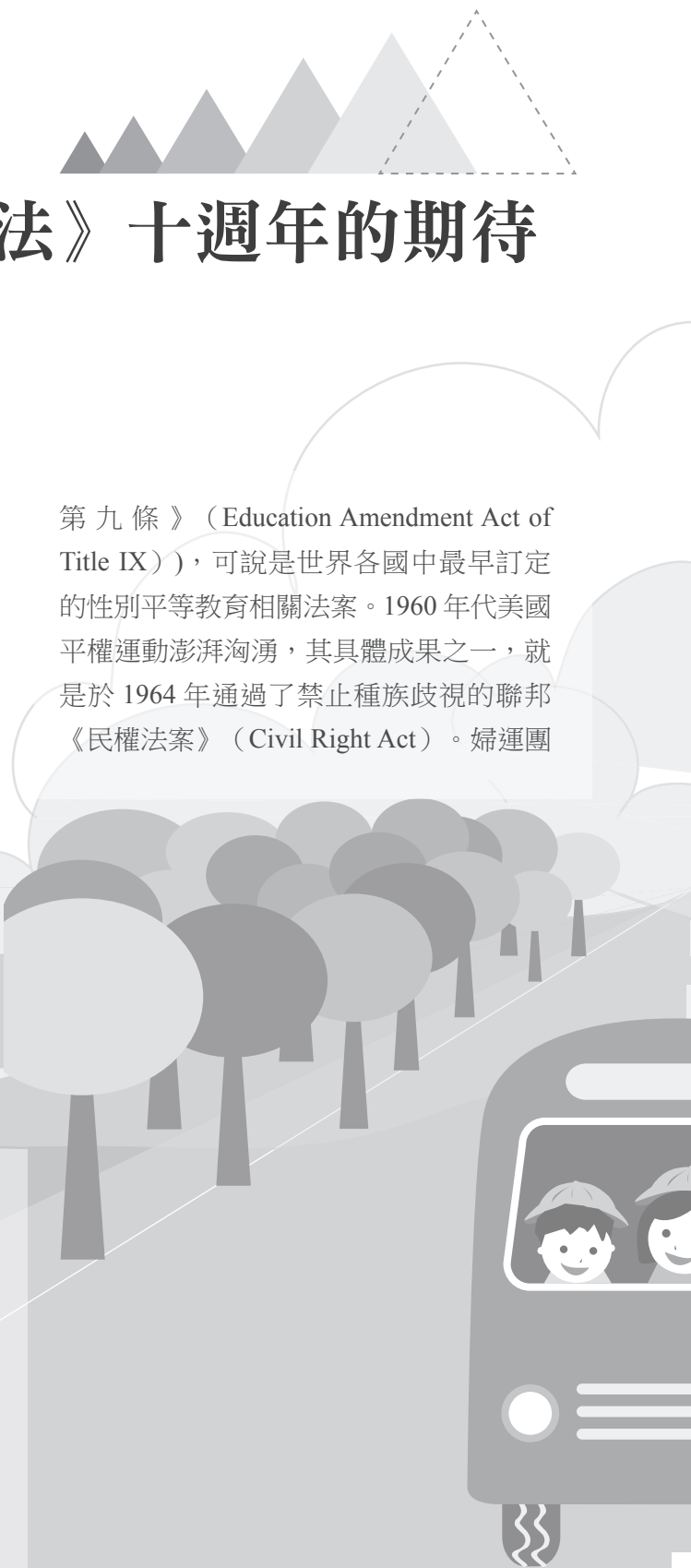
《性別平等教育法》（以下簡稱性平法）至今（2014）已屆十年。陳惠馨教授1999年底來電邀約參與制定「兩性平等教育法草案」的情景，彷彿昨日。比起《兩性（性別）工作平等法》歷經十多年才立法通過，性平法以三年半的時間完成立法，可說沒有太多阻力，相當順利。十年來，在許多人努力下，臺灣的性別平等教育有相當的進展，而過程中所遇到的困難與反挫，則有如探測到性別偏見與歧視的運作關節，讓我們得以深入細緻了解臺灣社會的性別文化。十年來，性平法已歷經四次修正，每次的修正都在回應新困境、新需求。本文回顧與反思性平法從草擬到通過實施到修訂過程中的幾個環節，以及對性平法的期待。

國外相關法案的影響

性平法是臺灣本土婦運與教育改革運動的交織努力的成果，在法案制定過程中，西方幾個相關法案的精神與內容也提供了重要的養分。

美國在1972年通過的《教育修正案

第九條》（Education Amendment Act of Title IX），可說是世界各國中最早訂定的性別平等教育相關法案。1960年代美國平權運動澎湃洶湧，其具體成果之一，就是於1964年通過了禁止種族歧視的聯邦《民權法案》（Civil Right Act）。婦運團



體援引《民權法案》中的精神，於 1972 年爭取通過禁止教育中性別歧視的《教育修正案第九條》（Title IX）。隨後，1974 年美國又通過以爭取資源促進性別平等教育落實為目標的《女性教育平等法》（Women's Educational Equality Act）。

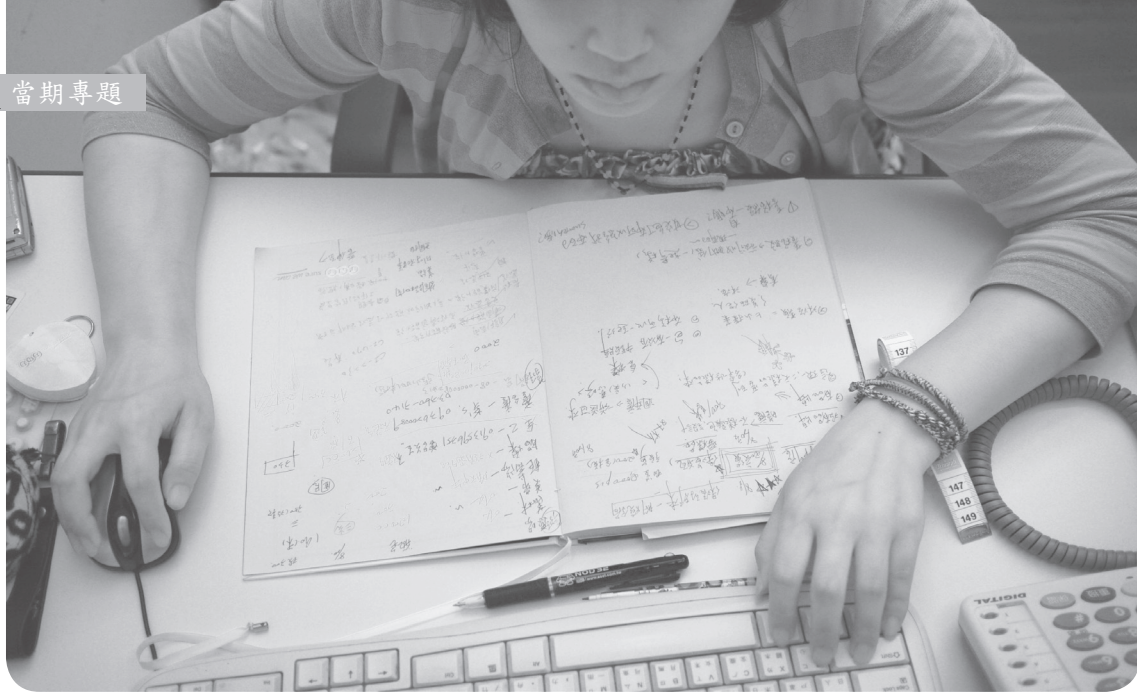
1976 年的《職業教育修正案》（Vocational Education Amendment Act）中，也加入相當份量的性別平等條文。這三項聯邦政府法案是為美國保障與促進兩性平等教育的基石，並深刻影響到其他國家的相關立法。英國和澳洲分別於 1975 及 1984 年通過《性別歧視法》（Sex Discrimination Act）中，都有專章處理兩性平等權教育。聯合國 1985 年發表的《消除所有對

女性歧視公約》（UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women）也非常重視教育中的性別平等待遇。

我們在草擬《兩性平等教育法草案》時，便希望能同時參考美國《教育修正案第九條》和《女性教育平等法》，兼顧「禁止歧視」與「鼓勵平權多元」兩大原則，並且也考慮納入「積極差別待遇」的精神。「禁止歧視」原則，也是英國與澳洲的《性別歧視法》的基礎，同時教育方面禁止歧視的項目也都和美國法律類似。英國法律中特別區分並定義了「直接的性別歧視」與「非直接的性別歧視」，頗有助於我們釐清概念。所謂「直接的性別歧視」，是指：基於性別，給予女性不如男性的待遇。所謂「非直接的性別歧視」，是指：當形式上的待遇可能平等，但實質上可能對某一性別是歧視的情形。例如，在招生時如規定學生身高必須在 165 公分以上，則女性要符合規定的機會比男性要小很多，並會影響其就學機會時，就是一種非直接的性別歧視。評估這些規定是否可能造成非直接性別歧視，可考慮這些要求：是否合法、是否必要（如有關身高體重的規定）、是否已充分考慮對男女兩性所可能造成的不利影響。這些考慮，其實已經包含了「積極差別待遇」的精神。

必須承認，現行性平法在「禁止歧視」方面的條文較為明確，而「鼓勵平權多元」的條文（主要在第三章「課程、教材與教學」的第 17、18、19 條）則較為籠統，使





得課程與教學方面的性平教育進展有限。另外，第 14 條第 2 項「學校應對因性別、性別特質、性別認同或性傾向而處於不利處境之學生積極提供協助，以改善其處境」以及第 14-1 條「學校應積極維護懷孕學生之受教權，並提供必要之協助」對象明確且搭配相關子法，較能發揮積極照顧懷孕學生受教權的作用。

常設組織、性別比例與性別友善工作環境

性平法最具本土特色的設計，就是要求各級學校與各級主管機關設置「性別平等教育委員會」，並且在第 16 條要求考績委員會及教師評審委員會組成的性別比例。性平法通過後所遭遇的第一波反彈，就是來自大學校長對第 16 條規定的質疑。

2005 年初，大學校長會議中，校長們認為第 16 條教評會的性別比例，有意識型態凌駕學術專業的問題，也有違大學

法中學術自由原則之嫌，而提出修法或釋憲的訴求。當時的教育部政務次長范巽綠與訓育委員會陳金燕常務委員，邀請學審會邀集中華民國國立大學校院協會理事長（時為政治大學鄭瑞城校長）、中華民國私立大學校院協進會理事長（時為世新大學牟宗燦校長）及中華民國私立技專校院協進會理事長（時為輔英科技大學校長），與教育部性別平等教育委員會陳惠馨委員、臺灣性別平等教育協會蘇芊玲理事長及我本人（原性別平等教育法研擬小組成員）召開會議，就疑義處進行溝通。

我們在會議中力陳，教評會的性別比例設計並不會降低學術專業，反而有助於提升決策品質。整個大學校園女性教授或副教授的比例仍偏低，使得女性參與重要決策的機會太少，這也可能影響教評會議事過程出現性別盲而不夠周延，因此希望透過法律的設計、訂定，鼓勵學校提升女性教授參與學校相關的決策過程，並透過不同性別委員較多元的生命經驗與觀

點，使得教評會的議事更豐富周延，而女性教授之間的經驗傳承也會更為豐富而有建設性。未來，萬一有朝一日女性教授多於男性教授時，性平法第 16 條的性別比例規定，也將發揮平衡性別、保障男性的作用（事實上，這一條在國中小教評會中就有著這樣的作用）。

事實證明，經過一陣子紛擾，各大學都在一年內修改教評會設置規定，符合了性平法的性別比例要求。後來如教職員生申訴委員會、校長遴選委員會等與人事有關的會議組成陸續加入性別比例規定，雖然不時聽到女性正教授開會負擔過重的抱怨，倒不曾聽說學術及議事品質受到任何不利影響。

與教評會及考績會組成的性別比例相關的一個重要議題，就是如何營造平衡家庭與工作的性別友善環境。

隨著教育部高舉追求學術卓越的大旗，臺灣的大學紛紛效法美國大學要求助理教授在一定期限內必須升等，否則不予續聘，對助理教授造成莫大的壓力；而諸多強調論文競爭的措施，形成重研究輕教學輔導的校園價值與文化氛圍，造成女性教授的不利處境。美國高等教育界早已注意到這個問題。

美國最有名的例子，就是在 1995-1999 年期間，麻省理工學院（MIT）的理

學院十五位資深女教授所做的一份調查報告，她們認為學校的很多決策都將女性教授邊緣化。比較有趣的是，當她們年輕的時候，並不太感覺到被歧視，可是當她們突破重重關卡成為正教授，而且都表現傑出之際，回頭檢視自己的學術生涯發展歷程，才發現自己長期處於邊緣化與被歧視的處境。所以這幾個資深女性教授做了一個調查研究，結果很明確顯示，女教授得到的學術資源、實驗室空間、研究計畫經費、還有學校可以提供的各式各樣資訊，乃至於升遷機會等等，都比男教授還要少很多。¹於是她們聯合申訴校方性別歧視，並受到校方重視，於是很積極地提高她們的薪水，並且主動提供女教授們更多研究經費與實驗空間，讓她們有與男性同事公平的工作條件，使女性科技人才不致流失。

此外，美國立法要求大學將各級男女教授的薪資透明化。美國大學教授學會（American Association of University Professors）每年公佈每所公立大學各級男女教授的薪資。統計顯示，女教授平均薪資低於同級男教授。MIT 調查報告的影響所及，一些美國其他大學也開始關切校園中女性教授的不利處境，並思考改善之道。

根據國外的研究發現，在大學校院中，對於已婚女性教授最明顯的不利因素之一，就是長聘年限與生育時間（tenure clock vs. biological clock）之間的衝突。

1 Chisholm, S.W. et al. (1999) "Special edition: A study on the status of women faculty in science at MIT", *The MIT Faculty Newsletter*, Vol. XI, No.4, March 1999. <http://Web.mit.edu/fnl/women/women.html>

2005 年，哈佛大學出版社出了一本《長聘問題》（*The Question of Tenure*），其中討論的一個問題就是關於「年限」。依據他們當時的調查，在美國有 44 所大學讓升等年限得以因生產而延後。這個政策最重要的關切點，就是要提供年輕的教授有一個比較寬裕的、具支持性的專業成長學校環境，以平衡家庭責任和學術工作。有的大學甚至不只限女性，甚至讓男性也可以因妻子生產或領養五歲以下幼兒得以延後升等。

2004 年 12 月份的 *Science* 刊登一篇文章，主張只是延後升等年限都還是不夠的，因為很多老師都很優秀，他們擔心因生產而延後升等，會被貼上「學術能力不足」的標籤，因此再累、再辛苦也不申請延後升等。這篇文章討論到「不只是年限」的問題，² 而是整個大學的環境是否真的支持大學教授也肩負家庭責任，及大學該怎麼做，以形成更友善、更支持「平衡家庭與學術」的政策與校園氣氛。

在臺灣，隨著性平法的通過及性別主流化政策的推動，性別友善環境得以開展。包括，大學助理教授因生產（及重大事故）而得以延長升等年限、國科會放寬參考著作年限、學校提供對懷孕學生與教職員的友善環境、懷孕學生得以請產假或因懷孕而自動延長修業年限等等。不過，我們也發現，在視加班與超時工作為理所

當然的臺灣社會，上述性別友善措施也很容易被貼上「學術能力不足」的標籤，使得許多教授不願採用。平衡家庭與工作的價值，仍有待大力鼓吹倡議。

校園性別事件處理

1990 年代許多性侵害、性騷擾案件，以及處理校園性騷擾案例的困境，是促使設置性平法的重要動力。性平法中有關校園性侵害、性騷擾及性霸凌等性別事件防治與處理的條文幾乎佔了整個法案的一半，反映臺灣近二十年來校園性別議題的需求，也是社會、政治、教育時空脈絡之下所產生的特色。法律通過後，此一主題的研習占了絕大多數；許多學校在遇到案例後，才開始認真看待性平法。

回想當初制定性平法時，主要是參考當時已發生的大學校院案例狀況，來設計校園性騷擾與性侵害的處理機制，較少考慮到中小學的事件樣態與保障未成年人的相關法律規定。性平法實施後，性騷擾與性侵害防治工作日益受到重視，學生與家長也開始勇敢發聲，校園裡雖是極少數但也危害極烈的「狼師」較難像以往為所欲為。近幾年數起情節重大的校園性侵案，³ 除了性侵教師被判徒刑外；也有學校因沒有盡到保障學生安全的責任，被法院判定要負起連帶責任賠償受害人。同時，中小學校園性別事件的通報、調查與處理遇到

2 Bhattacharjee, Y. (2004) "Academic careers: Family matters: Stopping tenure clock may not be enough," *Science*, 306(5704), 2031-2033.

Djerassi, C. (2005) "Combining parenting and a science career," *Science*, 307(5716), 1720-1721.

3 如 http://tw.nextmedia.com/appenews/article/art_id/32647324/IssueID/20100709。2011 年 7 月 31 日網路搜尋「校園性侵害、國家賠償」。

許多困難，2011 年性平法部分條文修訂，增列性霸凌為校園性別事件的樣態之一，並強化教育人員的通報責任。

然而，性平法的推動偏重性騷擾與性侵害事件的處理，幾次修法皆傾向以嚴刑峻罰來強調教育人員的法律責任，固然有助於提升關切，但也有令人憂心之處。許多學校往往以為性平法只關乎校園性別事件處理，將通報與定罪作為校園性別事件的唯一處理機制，把學生之間的情感交流或性探索視為「罪行」來審判與懲罰，造成學生巨大的心理傷害，在在有違性平法以教育為前提的立法精神。同時，高中以下學校與大專院校的學生法律權責與教評會組織運作都非常不同，但性平法關於生師事件的處理程序各級學校一體規範，也造成窒礙難行之處。

性騷擾與性霸凌

性平法第 2 條新增「性霸凌：指透過語言、肢體或其他暴力，對於他人之性別特徵、性別特質、性傾向或性別認同進行貶抑、攻擊或威脅之行為且非屬性騷擾者」既然同列為性別事件樣態，性騷擾與性霸凌是否有本質上的差別呢？從從現行法條的定義上很難判定。

美國大學女性協會（American Association of University Women，簡稱 AAUW）即針對性騷擾與霸凌做了明確的區分。性騷擾是「不受歡迎且具有性意味或性別歧視之言詞

或行為」，不論行為動機如何，而以被行為者的主觀感受為準。霸凌則強調行為者有傷害被行為人的動機或意圖，且往往是針對特定對象、做多次或長期的傷害。性騷擾關乎性別歧視、身體自主權、性別認同等基本議題，而性霸凌則更關乎安全議題。⁴對行為事件的性質認定，影響到對問題根源的診斷與改正的策略，釐清性騷擾與性霸凌的差別，才能規劃適切有效的配套措施，AAUW 的定義可供參考。

教育為主、司法為輔

教育部注意到性平法的推動過於偏向性別事件處理的問題，於 2010 年公布了「以學校為主體，擴及家庭和社會；以人為核心，教育為手段，回歸課程與教學，以事件處理和輔導矯正為救濟」的《性別平等教育白皮書》，但卻遲遲沒有具體措施。

我認為，性平法的立法是為了推動性別平等教育；對於多元性別、性教育、情感教育等基礎教育有深刻的了解，是處理性別事件的基石。當性平委員有清楚的性別觀念且立足於教育時，在處理申請調查案件過程中，便能發揮教育的作用，並做出公正適切的判斷。如同婦女新知基金會在性平法十週年體檢記者會上所呼籲，校園性別事件應該「回歸立法精神，以教育輔導為主、司法為輔的方式來處理；不只消極預防性侵害或性霸凌，更要積極落實性別教育、情感教育及身體自主權概念。」誠哉斯言！

4 Sexual Harassment vs. Bullying. <http://www.aauw.org/2011/09/29/sexual-harassment-versus-bullying/>。