

# 性平機制與行政體系的拉鋸：大專院校性平業務承辦人的 建制日常

廖珮如<sup>1</sup>

## 摘要

《性別平等教育法》自 2004 年通過實施以後，臺灣各級學校據此建立一套標準化的校園疑似性侵害性騷擾事件處理原則。為了瞭解《性平法》的在地建制，研究者訪談六位大專校院專任的性平業務承辦人，從第一線工作者的立足點出發開展研究，佐以研究者的田野觀察，勾勒出在地建制的統治關係。建制民族誌的研究提問方法得以讓研究者透過文本來具現化在地的統治關係，並從《性平法》相關的文本導向在地行政體系產製的文本。本研究指出，徵人公告的文本將承辦人形塑為行政體系最低階的行政人員，使得這一個重要的行動者受制於在地行政體系的階層。在詮釋「性別平等」一詞時，行政體系往往將性平業務詮釋為性平事件處理及防治宣導，致使承辦人將有限資源花在處理性平案件及舉辦防治宣導做。承辦人的日常工作所仰賴的公文系統更具體呈現在地行政體系的科層結構中，承辦人執行性平業務時囿於行政體系的上下位關係，也限制他們能夠發展出來的工作知識。

**關鍵詞：**性別平等教育、建制民族誌、性／別暴力防治、校園性平事件、性平業務承辦人

---

1 國立屏東科技大學通識中心助理教授  
通訊作者：廖珮如，E-mail: rpliao@mail.npust.edu.tw

## 壹、前言

1990 年代臺灣校園發生數起女學生遭教師性騷擾或性侵害事件，受害女學生及婦女團體聯合倡議校園性騷擾性侵害事件的適切處理原則。及至 2004 年，《性別平等教育法》（後簡稱《性平法》）通過實施，其中第四章至第六章明訂校園疑似性侵害性騷擾性霸凌事件的處理流程及辦法。此外，該法亦規定學校每年需施行一定時數的性平教育、性侵害性騷擾防治教育等宣導課程。在《性平法》的規範之下，校園性／別暴力防治的預防宣導、調查處理，乃至於相關人員的專業訓練課程都由教育部嚴謹規劃，並由此建制相關資料庫，如性別平等教育師資人才庫、校園性平事件調查人才庫、不適任教師資料庫等，教育部也設立性別平等教育資源網站。《性平法》通過實施不僅僅為各級學校推動性別平等教育提供具體的法源依據，也為各級學校處理校園性平事件建立一套完善的標準流程。

儘管《性平法》被視為一項重要且進步的立法，近年《性平法》遭遇的反挫來自基督教右派人士對於同志教育和全面性教育 (comprehensive sex education) 的反撲，也有針對國家女性主義者的批評，或是針對《性平法》建構的校園性平事件處理原則的批評。儘管《性平法》前三章重視性別平等教育的課程實施與規劃，以及校園教學環境是否性別友善，但是，校園實務現場也發現，隨著《性平法》建立起來的機制則使校園過度向案件調查傾斜（吳志光，2014）。為了更瞭解《性平法》在第一線的執行情況及第一線工作者遭遇的困境，本文將採取建制民族誌 (institutional ethnography) 的研究取徑，從第一線工作者（性平業務承辦人）的立足點出發，探究性平機制鑲嵌於校園行政體系的建制歷程。

## 貳、建制民族誌與性／別暴力建制化歷程

臺灣婦女運動過去數十年戮力於提升婦女權益和婦女在法律上的地位，《性平法》第四章至第六章將校園性／別暴力防治網絡。臺灣婦女運動自 1980 年起推動性／別暴力防治網絡，迄今已建立一套堪稱全面的性／別暴力防治網絡，1995 年通過的《兒少性交易防制條例》、1997 年通過的《性侵害犯罪防治法》、1998 年通過的《家庭暴力防治法》、2002 年通過的《性別工作平等法》、2004 年通過的《性別平等教育法》、2005 年通過《性騷擾防制法》等，這些法律共同構建當代臺灣的性／別暴力防治網絡，包含一套標準化的規範來處理家庭、職場、校園等各層面的性／別暴力事件，國家也依據這些法令來分配資源建立相關單位處理相關情事，各項法律之間亦交錯關聯（上述法律的立法過程及法

律定義的探討，請見羅燦煥，2005；焦興鎧，2006；王如玄、李晏榕，2007）。一張堪稱完善的性／別暴力防治網絡就此展開，其中警政系統、司法系統、衛政系統、社福系統和教育體系都有工作者負責相關業務。

《性平法》緣起於 1990 年代爆發的多起校園性侵害或性騷擾事件，彼時揭露的事件多為男性教師利用權勢對女性學生進行性騷擾或性侵害的行為，這些事件也引發女性主義學者對校園內性侵害或性騷擾事件處理方式的高度關注，男教師與女學生不對等的權力關係致使相關事件難以言說更呈現性／別與階層之交織壓迫（周祝瑛，2001；黃曬莉、畢恆達，2002）。婦女團體和女性主義學者的行動促使教育部在 1999 年頒布《校園性騷擾性侵害處理原則》（該法於 2005 年《性平法》通過實施一年後廢除），自此，校園性／別暴力事件有了法律上明確的定義及處理流程。

將《性平法》放在臺灣性／別暴力防治網絡建立的脈絡來看，《性平法》規範的校園性平事件處理原則將校園內的性／別暴力事件處理流程獨立出來，《性平法》一方面鑲嵌於臺灣的性／別暴力防治網絡中，一方面也鑲嵌於校園的行政體系當中。<sup>1</sup>儘管研究者和參與本研究的受訪者在接受教育部的培訓時，講師經常提醒此法是行政法，是以教育為目的，而非以懲戒為目的。實務現場的操作仍會發現，行政法賦予的行政調查權和行政處分權皆是在司法系統下運作，校園性平機制仍是以司法為導向的建制。

《性平法》立法實施之後，相關討論也轉移到建制中處理校園性平案件的困境，在一個由上而下的標準化流程裡，第一線工作者面臨的困境各有差異，不管是由個人經驗出發或是藉由訪談的方式，不少研究呈現出第一線工作者日常工作中的困境（郭燕玉，2015a, 2015b；張文賢，2012；李欣怡，2013；蔣駿，2013；羅燦煥，2014；吳志光，2014；陳襄睿、張嘉育，2014；陳靜玉，2014；何慧卿，2008；李怡君，2008；柯今尉，2009；張樹倫，2006）。這類研究雖呈現第一線工作者的個人經驗，卻甚少提及校園性平機制鑲嵌於在地行政體系會遭遇的阻礙，亦往往將問題導向在地行政體系中行政人員或教師的性別知能不足。個人化的歸因難以窺見校園性平機制置放於教育行政體系中的制度問題，這也突顯建制民族誌的研究取徑所能帶來的貢獻。

Dorothy Smith 在構思建制民族誌時便提到婦女運動與性／別暴力的關連（1987, 2005），Smith (2005) 描述，為性／別暴力經驗命名是針對男性暴力的結構性問題採取行動的第一步，命名「性侵害」、「性騷擾」、「受暴婦女」等經驗，才能使女性原先無以名狀的經驗具體化，透過這些語言來分享彼此的經驗，從而集結起來對抗這個結構性的壓迫。婦女運動為這些經驗命名之後，透過國家立法的方式將這些經驗進一步轉化為國家政府能夠投注資源、採取行動的「建

1 此處所言之「獨立」乃是指，校園性平案亦可依《性騷擾防治法》及《性侵害犯罪防治法》交由各縣市家防中心處理，而《性平法》獨立出一套校園專屬之性平事件處理機制由教育主管機關來負責管轄。

制類屬」(insitutional categories)。<sup>2</sup>自此，女性遭受性／別暴力的經驗需要由國家認可的專業人士（如社工、心理師、醫護人員、警察、法官等）來將受暴經驗轉化為建制類屬，身處其中的工作者方能進一步採取建制認可的行動為這些女性服務。

從婦女運動為女性經驗「命名」的歷程看到語言如何協調與建構女性的主體經驗，Smith (2005) 由此出發來構思建制民族誌裡「文本」的概念，試圖探討「文本」作為一個物質性的存在如何協調不同的主體經驗，揭露建制內主體經驗被建構為客觀存在的方式。Smith (2005) 觀察到當代北美社會是一個高度仰賴文本的社會，因此，在構思建制民族誌時，她使用「經驗疆域」(experiential territories) 和「文本疆域」(textual territories) 的概念來探究當代社會中「人」的主體位置。「文本」和「語言」相互協調建制中「人」的主體性，將其主體經驗轉化為符合建制規範框架 (regulatory framework) 的建制類屬。主體經驗轉化為客觀的表單文字、表格內容時，建制的意識形態實踐 (ideological practices) 藉由文本形成宰制「人」的統治關係 (ruling relations)。建制民族誌不僅僅是一種女性主義的研究方法，它也是一套探討當代社會統治關係的理論框架。從「人」的經驗疆域出發，循著「文本」可以具象化統治關係，以了解經驗被客觀化的歷程。

以《性平法》的立法過程為例，性平法未通過前校園處理性騷擾和性侵害事件的處理流程大致如下，案件通報-->性別平等委員會-->調查-->一對一訪談-->調查報告-->懲處建議（馬小萍、雷庚玲，2003；游美惠、蕭昭君，2003）。相較之下，《性平法》通過後，不只對校園性／別暴力事件有了明確的定義<sup>3</sup>，也建立一套細緻的標準化處理流程（如圖一），這套標準化處理流程形成一套建制

2 「性騷擾」、「性侵害」、「家庭暴力」、「性霸凌」等詞彙的法律定義成為性／別暴力防治網絡的建制類屬，唯有符合此一定義的受害主體才能進入系統，啟動建制流程。建制類屬扮演著篩選主體經驗的角色，也主宰著哪些主體經驗能夠進入系統。

3 《性平法》第二條敘明性騷擾及性侵害之定義。實務上，研究者參與培訓及調查的過程則發現相關定義仍須參考《性騷擾防治法》及《性侵害犯罪防治法》。

校園性侵害性騷擾或性霸凌事件通報及調查處理程序參考流程圖

101年6月4日臺訓(三)字第1010101395號函修訂

103年5月12日臺教學(三)字第1030056985號函修訂

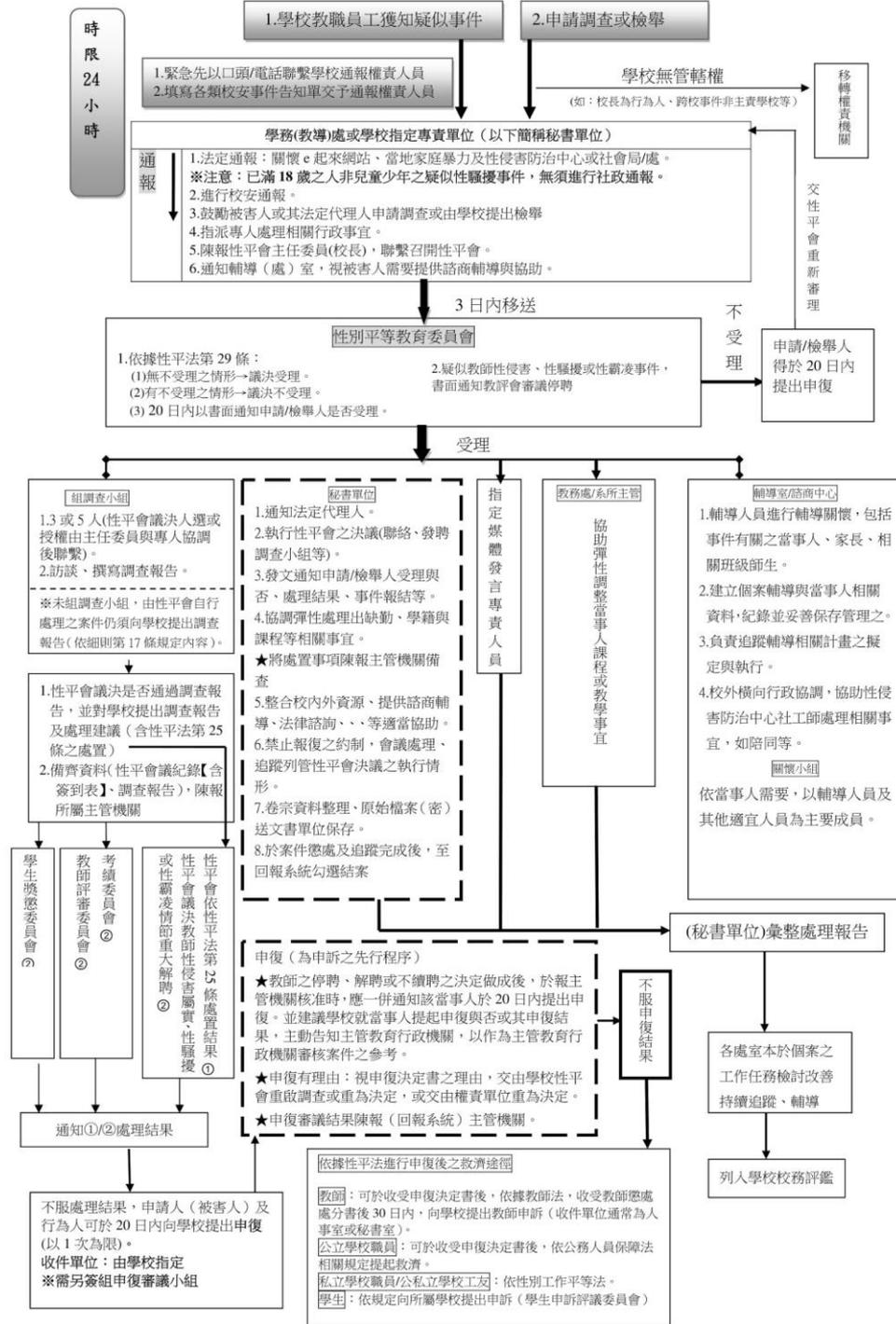


圖 1 校園性侵害性騷擾或性霸凌事件通報及調查處理程序流程圖 (取自教育部性別平等教育全球資訊網)

也形成 Dorothy Smith 所定義的以文本為基礎的疆域，受害者的主體經驗經過層層轉化成為文本，例如申請調查表、通報系統的表單、會議紀錄、訪談逐

字稿、調查報告（調查小組版本、性平會版本）、申訴申覆紀錄等，這些文本共同構建《性平法》於在地場域的建制現實（institutional realities）。圖一可以明顯地看到在這個建制現實裡，案件的進展沒有「人」在行動，Smith (2005) 指出，在一個以文本為基礎的建制裡，所有的工作都是由一個建制認可的「位置」或「類屬」所完成。因此，在圖一這張標準工作流程裡，完成工作的並非「人」，而是建制認可且以客觀形式呈現的「位置」，例如性平業務承辦人、調查委員、性平會委員等人，「人」需成為一個客觀形式的「位置」，經歷一個客觀化的過程方能對建制問責。

使用建制民族誌作為分析的理論框架能讓我們進一步了解性／別暴力防治網絡後不可避免的經驗斷裂，Walker (1990) 使用建制民族誌的概念來檢視加拿大家暴法制化過程中，女性受害經驗轉化成為法令政策，也建構出一個以文本為根基的疆域，使得女性受暴的經驗臣屬於模糊的建制類屬「家暴」。儘管早年婦女運動的焦點在於「受暴婦女」，家暴法制化的過程將焦點從「婚姻」轉移到「家庭」上面，而原先針對男性暴力的結構問題則消融於「家庭」的名義之下。同樣地，Pence (2007) 關注於受暴婦女的受暴經驗，她採取建制民族誌的研究取徑來探討家庭暴力防治建制過程中以文本為基礎的工作流程，建制化的家庭暴力防治網絡意味著受暴女性的經驗需要轉化成為建制能夠行動的客觀形式。警方報告這類的文本會在家暴防治網絡中經歷不同的交換和交替，而受暴婦女的人身安全則成為性／別暴力防治網絡的管理論述下的附屬品，不再是網絡的重點。

上述研究運用建制民族誌的框架來進行研究，分別指出性／別暴力防治建立的過程中，受暴婦女的主體經驗在政治協商的折衝下從「婚姻暴力」變成「家庭暴力」的過程，而婦女的受暴經驗更在暴力防治網絡中一一轉化成為來自不同部門的工作者撰寫的紀錄、表格或文件。另一方面，從相對人的觀點來看，原初婦女運動欲處理的男性暴力議題在建制化後也可能將結構問題轉化成為個人歸因（McKendy, 1992；唐文慧、廖珮如，2015）。婦女運動透過立法為性／別暴力命名，讓這項女性生命中無可名狀的經驗得以透過法律文件建構一個主體位置，也為婦女運動帶來集體對抗的能量。

性／別暴力防治網絡的建制也帶來主體經驗客觀化的歷程，如同 Pence (2007) 和 Smith (2005) 所述，第一線工作者需要經過調查詢問才能將受暴婦女的經驗填寫成表格，而調查詢問的問題皆須符合建制的規範框架才能轉化成為建制類屬，一張又一張的表單文件成為性／別暴力防治網絡中不同工作者相互溝通的文本，受暴婦女從自己受暴的經驗疆域來到以各式表單為基礎的文本疆域，「人」消失了。取而代之的是，「助人專業」的論述和經驗。隨著第一線工作者的介入，性／別暴力防治的實務運作過程所生產的工作知識（work knowledge）也成為在地場域的性別權力關係。

停留在第一線工作者的經驗層次不足以描繪出整個建制的治理關係，建制民族誌欲透過個人的經驗層次來找尋個人日常工作座落於建制叢結的哪個部分，以探究建制以何種方式形塑第一線工作者的經驗 (DeVault and McCoy, 2006: 19-22)。本文使用建制民族誌作為一種研究取徑，檢視性平法中校園性平事件處理原則的標準流程在地建制的歷程，由第一線工作者的日常經驗出發探究《性平法》建制中的統治關係。

### 參、從性平業務承辦人的立足點出發

建制民族誌將研究起始點設定在常民的經驗疆域，由常民的立足點出發開展研究，而這個立足點在以文本為媒介的建制和常民身處的在地場域之間必然有所衝突，這便是 Smith (2005) 所稱的經驗斷裂 (experiential disjunctures)。本研究將當代臺灣的性／別暴力防治網絡及《性平法》視為以文本為媒介的建制，《性平法》及其所規範的校園性平處理原則鑲嵌於當代臺灣的性／別暴力防治網絡中，而《性平法》及校園性平事件處理原則反映的則是校園內的性／別暴力防治網絡建制的特殊性。

身處大專院校承辦及處理性平業務的承辦人則是這項建制中重要的第一線工作者，其與建制之間的經驗斷裂能夠引領研究者探究性平法於校園內的建制樣貌與統治關係。校園內執行性平事件相關業務的工作者以性平業務承辦人為主，其餘的工作者不管是性平會的委員或是調查小組的委員皆不是以性平事件處理為主要業務，性平業務承辦人可說是校園中最熟悉性平事件處理流程的人。然而，各校的性平會組織分工情況各異，承辦人隸屬的單位亦不相同，每位受訪者都有其獨特處。研究者在呈現受訪者資料及分析討論時需避免任何可辨識身份的資訊，以保障受訪者之工作權益。<sup>4</sup>

本研究於 2013 年至 2016 年共訪談六位大專院校的性平業務承辦人，分別為 A、B、C、D、E、F，其中包含曾任及現任的承辦人，所有承辦人皆有一年以上的經歷，且為專職專任非指派兼辦性平業務。<sup>5</sup>這六位受訪者中有五位為法律、社工、社會學相關科系，且曾有性／別暴力防治的直接服務經驗，一位為非相關科系的行政人員。其中有四位於國立大專校院服務，年齡層分布則有三

---

4 舉例來說，哪位受訪者的性平業務年度經費怎麼框，每年框多少，框在哪個單位下面，這些細節都各自不同。受訪者服務的單位有沒有任務分組、有沒有同事也各不相同。受訪者是否為公職人員身份，還是校聘基金人員，怎麼聘怎麼起薪也都很獨特。每一項在質性分析中可供讀者了解的脈絡都可能使受訪者的身份曝光，也使本研究在書寫成文時需考量的因素增加許多。

5 性平承辦人專職專任並非意味著他們僅需辦理性平相關業務，他們也會被在地行政體系要求辦理其他業務，以符合行政體系聘人的經濟效益。由於各校給予性平承辦人辦理的其他業務項目各不相同，均視承辦人所屬單位而定。本文於分析時未加以呈現，以避免受訪者的身份曝光。

位為 20-30 歲，2 位為 30-40 歲，一位為 40-50 歲，受訪者皆為女性。<sup>6</sup>受訪者為研究者參與相關培訓或工作坊時結識，或是研究者曾協助該校進行性平案件調查所結識的承辦人。<sup>7</sup>

建制民族誌的訪談採取非常多種形式，其中包括事前規劃好的正式訪談，以及不侷限於特定場域或場合的非正式訪談，DeVault 和 McCoy (2006) 將建制民族誌的訪談定義為「與常民說話」(talk with people)，看起來鬆散無組織的訪談方式，其目的是要研究者從受訪者身上學習到建制中的工作如何運行，而研究者也能透過這種即問即答的方式了解建制的運作 (p. 23-25)。因此，本研究不僅僅是針對這六位受訪者進行正式的半結構式訪談，每次訪談約一至兩小時，研究者也藉由社群網路與受訪者保持聯繫，並且透過擔任不同學校性平案件調查委員的關係拜訪受訪者，深入了解受訪者的每日工作場域和日常工作內容。

不管是正式訪談之外的非正式談話，或是研究者與受訪者在社群網站上的談話，這些都幫助研究者更深入地了解建制叢結如何形塑受訪者的經驗。除了訪談之外，本研究亦採用參與觀察法來搜集資料（請見 Diamond, 2006 關於建制民族誌的參與觀察法），研究者從 2013 年至 2016 年，共參加 5 場性平教育及性平案件調查的工作坊，並透過實際參與不同學校的性平案件調查逾十場。<sup>8</sup>參與觀察各類研習工作坊及協助各校案件調查都有助於研究者了解性平業務承辦人扮演的角色，以及承辦人身處的行政體系如何形塑校園性平機制。此處的參與觀察並不侷限於特定的組織或場域，而是研究者進行性平事件相關業務的不同場域，研究者透過參與案件調查或參與相關會議來積累《性平法》在地運作的樣貌。研究者藉由擔任不同學校的性平委員、調查委員等機會來了解在地場域性平機制的建制過程，也透過性平調查相關的研習工作坊來與各校的性平業務承辦人交談、募集研究所需的受訪者、紀錄承辦人的日常工作。

依循建制民族誌問題化日常世界的過程，研究者從原初欲探究承辦人執行性平業務時的性別意識，逐漸深入了解校園性平機制與社政系統的防暴網絡之間的關聯，也藉由受訪者的經驗窺見具有社政經驗的受訪者如何在校園建立擬似防暴網絡的工作模式。於此同時，受到社會上反性平教育及反同婚的影響，研究者與受訪者都發現在行政體系中推動性平業務遭遇一些阻礙。研究者與受訪者的專業位置和行政體系之間的衝突，更加突顯性別平等教育的在地建制受行政體系管控的情形。綜合研究者的參與觀察記錄、受訪者的正式逐字稿以及

6 研究者尋找受訪者的過程遇過男性承辦人，然以男性為專職專任承辦人的大專校院過少，研究者為避免受訪者身份曝光，便選擇僅針對女性承辦人進行正式訪談。

7 由於校園性平機制的特殊性，各校建構的工作模式皆有其獨特性。研究者於訪談過程中察覺，本研究匿名書寫的重要性。為避免受訪者身份暴露，影響其工作權益，研究者僅能以文字敘述受訪者之概略身份，而非列表方式呈現個別受訪者的所有身份資料。

8 研究者為教育部性別平等教育師資人才庫及校園性平事件調查人才庫一員，亦為行政院性別主流化人才庫成員。

非正式的談話記錄，研究者從受訪對象進入建制的歷程開始，勾勒出承辦人在校園中的處境。

## 肆、分析與討論

### 一、「這是一個行政的工作，可能不需要有性別相關意識。」

研究者在田野裡遇到的性平業務承辦人分享的經驗常常散發一種缺乏支持網絡的孤立感，相較於身處社政系統的性／別暴力防治網絡中的工作者，校園性平業務承辦人的孤立感可以從《性平法》本身來看。《性平法》提供在地校園場域建構性／別暴力防治網絡的規範框架，《性平法》第九條則將性平業務承辦人描述為「前項性別平等教育委員會每學期應至少開會一次，並應由專人處理有關業務」（粗體斜字為作者強調）。

法律條文並未明確指出該職位需為專職專辦，或者需要什麼樣的專業背景。這一點便明顯區分出《性平法》所建制的校園性／別暴力防治網絡與社政系統建制的性／別暴力防治網絡之間的差異，社政系統建制的性／別暴力防治網絡中基層工作人員到主管皆受過一定程度的專業訓練，跨部會（與警政或衛政系統）的合作有適切的聯繫管道（聯繫會議）。性平法所建制的性／別暴力防治網絡將校園內性平事件處理流程交由性平業務承辦人來處理，而承辦人的擇取錄用乃至於升遷晉薪則取決於在地的校園行政體系，這意味著性平機制受到教育部直接管控，亦受在地行政體系所治理，其中一例便是承辦人這個位置的聘任、敘薪及勞動條件。

不同的受訪者在提及他們的聘任過程時皆提到「徵人公告」這份文本，「徵人公告」作為一份在地行政體系產製的文本，它所反映的是大專院校的人事系統及承辦人所屬單位的主管（可能是學生諮商中心或是秘書處或其他二級單位）如何形構「性平業務承辦人」這個建制位置。D 提到兩間國立大學的徵人公告上的差異，「T 大就寫性別相關背景就可以，C 大會寫心理背景、心理諮商背景或是社工背景，然後性別教育相關」，D 提到 C 大「重新招聘時的資格就把性別相關資格拿掉，[...]限制社工法律跟諮商」，直到第三次招聘才又把性別相關領域加進去。D 在與行政體系周旋的過程使他產生一種感覺，「他們可能單純就覺得這只是一個行政的工作，可能不需要有性別相關意識。」提到敘薪狀況時，D 更直說，

「就是它[意指行政體系]覺得性平會承辦人是一個行政人員，[...]這個位子他沒有說一定要性別相關或...就你有性別意識可能就是對他來說可能更好，但是如果你今天只是一個比如說剛說的社工系啊...諮商教育系的人畢業的，大學畢業的人來，你如果夠優秀你進得來，你沒有性別意識也不管你啊。」

D 在描述性平業務承辦人於在地行政體系的處境時，可以看到性平法的在地建制鑲嵌於大專校院的行政體系當中。不同受訪者的經驗說詞不約而同地引導我去檢視在地行政體系的文本，「徵人公告」這類的文本與性平法並無直接相關，卻能顯示在地行政體系對於性平業務以及性平業務承辦人的想像。以「徵人公告」為例，這份文本提供的規範框架來自人事系統，其所反映的意識形態實踐是性平業務承辦人所從事的業務為一般行政工作，性平事件處理僅為行政流程。

不同於社政系統所建構的性／別暴力防治網絡，《性平法》所建構的性／別暴力防治網絡中的工作者未必受過性／別暴力防治訓練，而此一網絡的行動者被放置於行政體系的最底層。從不同的受訪者及大專校院公告的徵才需求可以發現，性平業務承辦人的資格限制多為心理諮商輔導、社工、法律、社會學或性別研究相關科系，其中，「性別研究」作為一門較新的學科並不總是出現在徵才公告中，而會將「性別研究」一項列入徵才公告的學校多為校內有從事相關領域研究的教師所處的學校。缺乏性別研究或社會學相關科系的學校則可能著重在聘用心理師或社工師為主，例如 A 便說他所看到的徵才公告希望「有社工相關背景為佳」，儘管 C 對於性別議題一無所知，他的法律背景讓他順利應徵到性平業務承辦人的職位，因此他認為性平業務承辦人只要依照標準流程處理案件即可。

上述的狀況皆可能忽略，承接性／別暴力事件的受害者時，工作者須更為細緻的處理手法及同理受害者的能力。實務操作上更包含跨部門協調的過程中，如何確保人身安全及受教權，或是，承辦人是否能夠導入校內外的各項資源來協助當事人。承辦人缺乏對性／別暴力事件的敏感度，或對性／別暴力防治網絡資源不熟稔，都可能使前來求助的學生受挫、逃離系統，或帶來二度傷害，這也是研究者在田野中時常聽聞的事件。本研究的受訪者都是經由正式公告遴選來專辦性平業務的承辦人（儘管部分受訪者仍被要求兼辦其他業務），受訪者在提到他們的徵才公告及求職面試歷程時，讓我們看到「徵人公告」這份文本所扮演的關鍵角色，它一方面預設該校偏好社工或心理師，甚或該校未意識到性別研究相關系所擔任這個職位能帶來什麼影響；另一方面，這份文本也揭露承辦人作為基層行政人員所面對的不只是教育部性平案件處理系統的直接監督，也受到在地行政體系權力競逐的影響。

性平業務承辦人身處的行政體系不若社政系統的性／別暴力防治網絡，大專校院的行政體系由來自不同背景的人組成，大專校院的主管多為校內教師兼職，這也使得部分性平業務承辦人處於尷尬的位置。例如，某些具備性別意識、社工背景或心理諮商背景性平業務承辦人，他們的主管是自然科學領域的教師，再往上一層的主管同樣也來自非人文社會科學領域的教師，這往往使得他們處理案件（特別是有高度危機的案件）時，依憑專業判斷採取的行動遭到主管或再上一級主管的否定。

儘管徵才公告強調特定的專業背景，性平業務承辦人進入工作場域之後，專業判斷仍會淪為官僚階層的犧牲品。反之，若校內有較多教師從事性別相關研究，或具備性／別暴力防治經驗的教師，他們便較可能為性平業務承辦人建構出完善的支持系統。F 為一名毫無上述背景的行政人員轉任性平業務承辦人，提及自身性別意識的成長，F 認為校內多名經驗豐富的性平委員扮演相當關鍵的角色，藉由舉辦該校教師的成長研習、詢問性平委員相關處理流程，F 在很短的時間內了解業務內容，並且融入性別意識於個人工作之中，

「說真的，我還沒接觸以前，在校內雖然也會看到前一個助理在推廣，但是真的不是那麼清楚。在完全沒有性別意識的時候，只知道什麼男女啊，平權什麼，接觸之後才知道說『喔，原來性別不只有男女這樣子』，包含權益、尊重啊，我覺得是學習蠻多的。就是可以讓我的眼界不太一樣，可以很快地去知道這個有一些性別歧視，或是性別不平等在這個氛圍裡面。」

性平業務承辦人被放置於行政體系最底層的行政助理位置意味著他們無法掌有太多的權力和資源，這也是我在田野中時常聽見的抱怨和無力感。F 的經驗揭露性平業務承辦人身處最基層的行政位置，欲順利推動校園性平業務則仰賴校內較有性別意識的教師和性平委員架構起支持網絡。

《性平法》規範的性平事件處理原則和社政系統的性／別暴力防治網絡相互交織，然而，從性平業務承辦人的經驗裡可以看到，承辦人這個建制位置被在地行政體系本建構為一份行政工作，而非協助性／別暴力受害者或轉介相關資源的助人工作者。社政系統的性／別暴力防治網絡仰賴系統內所有基層工作者和主管的專業素養及敏感度，而校園性平法所建制的性／別暴力防治網絡卻不總是將專業素養和性別意識放在前頭，而以人事部門和二級單位主管對性平法和性平業務的薄弱想像來定義和定位「性平業務承辦人」。研究者在田野中時常聽見基層承辦人說，「該來參加研習的主管都不來」，也不乏基層承辦人分享校內其他單位同事不願參與相關研習宣導也不願協助案件處理，致使受害人如皮球般被踢來踢去無法 S 找到適切的求助管道。

研究者一開始進行這項研究時，欲透過建制民族誌的文本概念來找尋文本，研究者將此任務聚焦於《性平法》及相關的法令、表格，乃至於性平會的會議記錄等等。研究者也在參與不同案件調查及撰寫報告時記錄下啟動《性平法》及相關文本的過程，從而了解不同的表格文本如何共同交織建構出符合規範框架的受害者和加害人。然而，當這份研究從性平業務承辦人的立足點出發時，他們的經驗將這份研究找尋文本的任務導向在地行政體系所產製的文本，不管是徵才公告或是敘薪標準，這些文本都將性平業務承辦人放置於行政體系中最低的位置，圍繞著他們的統治關係不只來自教育部所建立的性平事件處理流程和系統。對他們來說，更為在地且壓力更大的是各校的行政體系，而行政體系和主管對「性別」的詮釋則直接影響他們的日常工作。

## 二、「這不是承辦人的業務。」

當性平業務承辦人被放置到行政體系的最底層位置時，他們面對的主管往往不是來自相關專業背景。更多時候，他們的主管來自截然不同的學科領域，不只是缺乏性別意識，甚至對於性／別暴力防治網絡的助人工作模式一無所知。田野中的報導人常常分享他們為了極小的行政細節跟主管發生衝突的經驗，對承辦人來說，某些做法是經過教育部函釋認可的做法，對於不熟悉性／別暴力防治網絡的某些主管來說則是無法接受的做法。衝突發生時，主管希望下屬（意即承辦人）依主管命令行事，下屬則認為他們有教育部的函釋且受過一定程度的培訓應當要堅持這樣的作法以保障案件處理過程的適法性。

研究者也在與這些承辦人員共事的過程裡觀察到，《性平法》、施行細則、教育部函釋、校園性平案件處理系統等由教育部建制的文本確實主導著性平業務承辦人的每日工作。然而，承辦人許多的日常工作經驗卻揭示在地行政體系對這些文本的蠻不在乎，這也引導整個研究的方向，不只是去尋找出《性平法》相關文本所形構的權力關係網絡。若只探究《性平法》相關的文本不足以揭露承辦人所經驗到的孤立無援，受訪者和田野中觀察到的現象是，「性別」和「性平」等詞彙的不同詮釋交織官僚階層的權力關係，對性平業務承辦人產生直接而強烈的影響。

《性平法》及相關文本乃是圍繞著女性主義觀點來闡述性／別暴力事件，從而將此類事件視為對女性及性少數的權益侵犯。然而，正如其他研究所顯示的，《性平法》施行初期，「性別」一詞有時被教育工作者詮釋為帶有儒家意涵的男女有別和各守本分（請見李淑菁，2011），這樣的詮釋方式和帶有女性主義精神的《性平法》大相逕庭，也使得校園推行性平教育的過程反而強化既有的父權意識。我們可以使用 Smith (2005: 97) 提出的建制類屬「空殼」(shell) 特性的概念來理解，「性別平等」一詞在性平法建制之後成為一個業務項目，它的空殼性質則讓它往往被校園行政人員理解為（一）性平事件（僅含括性騷擾及性侵害事件）；（二）兩性平等。建制類屬的空殼特性也使得「性別平等」一詞成為一個政治場域，行政體系裡不同的人都可以將自己對這個詞的詮釋結合自身的權力來主導性平業務承辦人的工作。

研究者進行訪談跟參與觀察的期間適逢多元成家草案進入立法院之際，這些承辦人不約而同提到多元性別或多元成家的例子。透過他們的日常工作經驗，我們更可以清楚看到，儘管《性平法》明確保障多元性別的權益，在地行政人員或主管的兩性觀結合行政體系的權力運作往往野蠻地干預承辦人的第一線工作。A 在訪談的過程中數次提到他被「提醒」要「行政中立」的事情，一次是當我詢及他所舉辦的性平宣導講座包含哪些主題時，A 提到有些系所的學生會想聽同志議題，而他的主管的態度則是，「可能比較有爭議性問題的時候，一開始他會踩煞車，他會有一些意見，我可能要想一些辦法去說服他」。當我問他什麼是「爭議性問題」的時候，A 便說是「同志議題」。他第二次提及此事是

更高層的主管提醒他們辦大型活動的注意事項，其中「如果有爭議性的比如說多元成家的議題，要避免外界的人認為我們學校是站在哪一方」。

受訪者的經驗呈現出校園行政體系將多元性別議題構框為「爭議性問題」，而非「教育議題」。同志教育和全面性教育引起的道德焦慮在美國可謂文化戰爭的一環，同志教育和全面性教育往往被構框為「道德政策」(morality policy)，相關教育政策引發的道德焦慮反映了基督宗教的性道德觀點 (Vergari, 2000)。近來臺灣也在反對多元性別教育及反對同性婚姻的團體帶領下，同志議題成為性平教育的行政體系裡一項備受爭議的「道德」議題，而非「教育」議題。行政體系的道德焦慮並未因《性平法》中明確提及需施行同志教育而舒緩，反倒以「社會輿論」為由壓制承辦人對此一議題「保持中立」。田野中也有一些承辦人提到自己的專業背景強調要無差別地提供服務，因此面對同志學生不管是親密關係暴力還是性騷擾，都應該提供支持，在校園宣導時，多元性別議題亦是不可或缺。然而，多元性別議題卻時常被行政主管構框為「有爭議性的議題」，或甚至多元性別學生遇到的性平事件「不是《性平法》要處理的事件」，這樣的態度不僅使校園中多元性別學生求助時面對系統的敵意，也讓多元性別學生難以在校園生活中感到安心自在。

這些承辦人的經驗也揭示，儘管《性平法》明確指出多元性別和同志教育的部分，校園行政體系的恐同態度仍凌駕於《性平法》的規範之上，性平業務承辦人的專業和開放態度更容易使他們被長官視為眼中釘或麻煩份子，身處最底層的行政位置也讓承辦人依法行事時遇到學校教師的謾罵。C 在舉行幾場多元成家相關的講座前已將相關活動的流程和計劃送交上級核准，然而在過程中學校裡持反對立場的教師便打電話罵他。這樣的情形 A 和 B 都經歷過，他們的壓力不只來自單位主管，也來自整座校園的其他教師，教師可以因個人立場針對承辦人謾罵。當承辦人的主管也不依據《性平法》行事而想平息教師同仁的怒氣時，承辦人所面對的孤立狀態使得某些田野中的報導人在提到相關事件時難過落淚。<sup>9</sup>

受訪者和田野報導人的經驗都揭露行政體系將「性別平等」狹義地定義為「兩性」，並將《性平法》明確規範的多元性別保障視為「爭議議題」，以「行政中立」原則再一次強化兩性觀點。《性平法》作為校園性別平等建制的最高文本宰制性平業務承辦人的日常工作，但是當性平業務承辦人被置放於行政體系的最底層時，《性平法》並不總是能成為他們對抗主管的依據，行政體系階層會

9 儘管大多數受訪者身處的學校，其行政體系傾向於將多元性別議題構框為「爭議性的議題」，而非「教育議題」。研究者在田野中發現，某些信仰立場傾向反對多元性別的主管或承辦人，仍會在處理性平案件時盡可能撇除個人道德價值觀，以助人工作的專業提供個案服務。反之，亦有主張性別平等、包容多元性別的主管或承辦人，不熟悉性／別暴力的個案處理方式，而處理不周帶來傷害。理念上支持多元性別的工作者不見得能夠在實務工作場域提供適切的服務及協助，道德價值觀上反對多元性別的工作者，也不見得會在提供個案服務時忽視個案需求。研究者在此以多元性別為例，欲探討的是行政體系對性平承辦人的干預，而不是要塑造實務工作者的二元對立觀點。

成為性平業務承辦人推動性別平等教育宣導或處理涉及多元性別的性平案件時的阻力。建制類屬的空殼特質使得「性別平等」一詞成為政治場域，競爭「性別」一詞詮釋權的人上至教育部性平會，下至校園中的行政體系，反對多元性別教育的勢力只要善用行政體系的階層關係便能壓制依據《性平法》行事的基層承辦人員。

「性別」一詞成為政治場域之外，「性平事件」或「性平業務」也被狹隘地定義為「性侵害性騷擾事件及防治宣導」，儘管研究者訪談期間，性平法已修法納入性霸凌，此期間仍有受訪者或田野中的報導人表示性霸凌非屬性平事件處理範疇，「那不是性平業務啦！」部分主管似乎以為性平事件的案件數量越少顯示校園性別平等教育做得越好，因此會在學生陳述案件概要時告訴學生，「這不是性平事件」，也因此，研究者在田野中時有耳聞學生申訴不受重視的情事。

相較於社政系統的性／別暴力防治網絡，A 時常覺得校園性平建制是一套教育體系自己玩自己的性／別暴力防治系統，與社政系統毫不相關，而對於曾擔任社工的他便覺得

「他們[指學校的教職員]好像對於性平這個方面，反正這個部分推展而言，他們只認定上是學校有性侵害、性騷擾事件才屬於性平。他們就是很狹隘地認為這才是性平啊，就是這個業務在做的是這一個，那學校就是要做到不要有這些事件發生這樣子，比較狹隘的想法這樣。」

由於行政體系乃至於校園裡的教師大多將性平案件和性平業務相當狹義地定義為「性侵害性騷擾防治與處理」，這使得社會學背景的 D 意圖想辦更多宣導活動時受到挫折。D 試圖結合所學來分析承辦過的案件，從案件型態和樣貌中尋找校園內性平案件的類型及預防措施，例如實驗室是生對生性騷擾<sup>10</sup>好發的場所，

「像實驗室的隱密性，會使男生女生共用，或是那個出入會有一些問題，那時候有想過這一些是，但是他們[指教職員]就會覺得，假設說實驗室啊，實習場所啊類似這樣子的，校內先管好嘛，但校內的部分，他們就會覺得說『不會阿，不會阿，又沒有發生』。」

事實上，D 已承辦多起實驗室內發生的性平事件。當性平業務被狹隘地定義為調查及處理性平事件時，即使想要進行講座式宣導以外的預防措施，他發現，主管認為這些都不是他應該做的工作，主管認為「只要調查案件就好」，宣導活動等等都不是主要工作。

部分承辦人遇到的問題是主管不認為性平業務包含解決結構性的問題，因此，承辦人面對的是行政體系中的階層問題。對於某些承辦人來說，行政體系中的問題不只是階層問題，還包括實際上的經費議題。B 便說，

10 行為人及被害人皆為學生的性騷擾案件。

「承接性平業務以後發現，我花在性平行政的時間遠比宣導性平的東西還要來得多，因為限於經費的部分，你也沒辦法說多辦活動，因為你一個單位不是只有性平業務。所以你可以看到學生對性平不了解，但是你也想不到還有什麼更好的方法讓他們了解，因為學生對於講座那一塊正好沒有那個意願。」

當然，這個經費問題又回歸到行政體系及業務承辦人的單位主管如何認知性平業務，儘管性平業務承辦人的錢在會計系統會被獨立出來以確保承辦人的錢不會被單位其他同事花掉，但是任何的花費都需要主管簽准，這也意味著，

「每個學校的性平業務承辦人跟性平會他們對於自己的定位跟認知其實不太一樣，所以他的主要業務導向就會不太一樣。當主管認為調查案件是主力的話，變成說，這樣就會變得很奇怪的原因是，變成要做什麼活動也不是，如果今天案件來的時候，變成你那個東西要全部丟下，全心投入調查案。他也不會管你要辦的那個活動辦得怎麼樣，來多少人他都不管。」(B)

研究者從最初欲探究建制中文本的治理技術和圍繞文本所建立的統治關係，但是田野經驗和受訪者的經驗卻呈現一個與家暴體系截然不同的性／別暴力防治網絡。性／平業務承辦人是校園內極少數接受性／別暴力防治研習訓練或具備相關實務經驗的職員，他們所面對的主管及行政體系卻只有極少數人具備相關實務經驗。性平業務承辦人被放置於行政體系中最低的行政位置，若無一個具備性別意識的性別平等委員會支持，他們等於被棄置於沙漠中的玫瑰，難以獨自生存。

面對行政體系狹隘定義性平業務承辦人的業務內容和工作範圍，受訪者又怎麼去看待那些「不是業務承辦人的業務」呢？A 認為性平業務承辦人的工作是「統籌」，而不是「承擔」，所謂的統籌指的是跨部會的協調工作，亦是類似社政系統的跨部會聯繫會議。下述的受訪者經驗都顯示，。性平事件的處理過程涉及學校眾多行政部門，性平業務承辦人若無跨單位協調的能力，將難以建立足以讓當事人產生信賴感的網絡。不管是在哪一位受訪者的工作經驗裡面都可以看到，承辦人所屬的單位與校安中心最需要密切合作，以利進行校安通報；若案件發生在圖書館或實驗室，承辦人則需要和不同的單位合作以順利處理事件。擁有強大性平會支持的 C 就表示，

「性平這種東西一定是最高[意指一級單位]，主任秘書以外，當然委員就是教務長、學務長、總務長，這一些長，就已經是個部分了，那你說的總和就是這些長既然已經在性平會開會知道了資訊，他就有義務要去佈達，他是在他們的處務會議的時候就要去講。」

相較於 C 的經驗，其他受訪者就時常需要仰賴單位主管去跟其他單位的主管溝通協調相關事宜，也有田野中的報導人需要仰賴自身與教官的私人交情方能順

利進行校安通報。特別是那些將性平業務承辦人放置於二級單位的學校，承辦人無法進行「統籌」的情況下只能自行發展出「承擔」較少的工作方式。例如，D 就發展出一套各處室的 SOP 來告知不同單位遇到性平事件時可以如何處理，以避免各單位卸責，或是一遇到疑似的事件就不分晝夜地打電話給業務承辦人，以一句「這不是我的專業」來將事件當事人推給業務承辦人。這裡形成一個相當弔詭的情境，在行政體系的想象中，性平業務承辦人「只是」處理性平案件的行政人員，他們先前在性別相關團體或是從事性別暴力防治的實務經驗不被承認。然而一旦案件發生，他們又突然成為「專業人士」。D 認為，

「行政人員來講就是比較需要知道明確怎麼執行，我覺得不能期待他去規劃什麼，我覺得最好就是想好方式給他們做。我們在一個協調會議完之後，我們就是針對他們可能提出的建議，然後給他們備忘錄。那個備忘錄就是說，當你碰到這個事情的時候你可以怎麼處理，比如說，給教官的版本就是叫他不要寫自白書，不要叫學生去報警，不能寫自白書，而且甚至連申請人也寫，這到底怎麼回事？」

D 所產製的這些 SOP，正是因應校園行政體系的性別盲與階層關係所產製的文本，透過不同單位的主管協調而文字化成為文本的階層關係。協調、統籌的時間曠日費時，看在主管眼裡一事無成，卻是承辦人處理案件時重要的依靠。

當性平業務承辦人的主管較缺乏相關意識或無意願協助承辦人出面協調時，承辦人便只能針對個案去跟不同單位進行協調和溝通的工作。這些協調工作是不被看見的工作，參與不同單位的會議、跟相關業務單位的人建立溝通協調管道等等都是承辦人能夠順利處理案件的前置作業。這些對承辦人來說至關重要的跨單位協調工作不被認為是承辦人的工作，單位主管若較為消極將使得校園內的性／別暴力防治網絡成為性平業務承辦人獨力「承擔」的工作，而非跨單位的「統籌」工作。舉例來說，D 和 C 建立的工作模式，便是在平時與各單位維持順暢的聯繫管道，一但有性平事件發生，他們便能迅速在各部門找到對應的窗口，以及召開相關會議，討論當事人人身安全及就學權益的緊急處置方案，並於案件調查期間導入諮商輔導資源，或相關的法律諮詢服務。他們不只是處理案件調查的行政流程，也統合校內外相關資源來協助當事人。

### 三、「我個人很重視行政倫理。」

隨著研究者深入田野，研究者發現，主宰承辦人日常工作的不僅僅只有教育部所建立的性平教育相關文本，承辦人的日常工作經驗也將研究者的研究方向導至在地行政體系的階層，業務承辦人在日常工作中產製的文本還包含因應行政體系而生的文本。看來將個體受害經驗客體化的標準流程隱含著第一線工作者的無奈，反映出教育系統建制一套標準化的性／別暴力防治體系特殊的在地化歷程。研究者在研究過程中發現承辦人的工作經驗漸漸將這份研究導向校

園行政體系所形成的宰制關係。在行政體系的階層關係下，承辦人既須主動發展一套工作知識，又需要被動地聽從主管的指示。

當性平業務被主管或高層主管視為評鑑項目時，業務承辦人繁瑣的行政工作和處理案件的過程中需要耗費的心力和時間被量化為一年處理幾件性平案件、辦幾場宣導講座、參與人次的數字等可供量測的績效數目。田野中曾有報導人表示，性平業務只是學校眾多評鑑項目之一，如果負責每一項評鑑項目的單位都說他們最重要，這樣怎麼可能有這麼多時間跟經費去一一滿足所有單位的需求。田野中不乏承辦人舉出學校各處室為了應付教育部評鑑而湊出的數據，或是發展出來的表格。例如，部分學校會要求教師在填寫課綱時勾選該課程是否為性別相關科目，有些學校在計算性別相關課程的總數時「體育(男)」、「體育(女)」計算進去，而使學校在性別相關課程的開設數目爆量。從承辦人的經驗可以看到，行政體系對於評鑑項目的想像便是，正面項目就把數字填多一些（例如性別相關課程的開設數量），負面項目就把數字填少一些（例如性平案件的數量）。

《性平法》在地建制鑲嵌於在地校園的行政體系，而這個行政體系則接受教育部的管理，性別平等成為評鑑項目意味著在地行政體系對教育部管理評鑑的服從。當「性別平等」業務成為一個評鑑項目時，它強化國家政府對於學校的控制。於此同時，行政體系扁平化性別平等教育可推展項目的可能性，也因建制類屬的空殼特性讓行政權力和反制勢力得以寄居於國家權力之下。例如，報導人曾指出，教育部評鑑委員為不支持多元性別的委員時，其對第一線教師和承辦人員施加的壓力呈現的不只是個別評鑑委員的性別意識，而是國家機器對第一線教師和承辦人員的管理控制。

《性平法》的建制鑲嵌於既有的行政體系當中，而作為一套晚近建制、專屬於教育體系的性／別暴力防治系統，校園性平機制無可避免地鑲嵌於既有的教育行政系統中，它所強化的控制並不單單是「性」或「性別」被道德化一事，它所強化的是一個父權國家機器對在地場域的管理。從評鑑項目對在地場域的行政主管帶來的壓力便可以看到，《性平法》原初的女性主義精神進入行政體系的父權架構後，在地場域主管和工作人員的「服從」僅僅是服從於「評鑑項目」，而非在意校園內性別平等的議題。更多時候，研究者在不同場域聽到和感受到的是未曾經歷過性別平等教育的世代身處管理職時，對於性平事件的「戒慎恐懼」，甚或認為「現在越來越多性平事件」而過去校園中從來沒有這種事情。許多恐懼來自於害怕發生案件被處罰、害怕事件未通報而被處罰，甚或許多主管在研習過程在意的問題是如何不被處罰、如果被誣告怎麼辦，致使許多討論未見性別作為一種權力關係如何引致性騷擾、性侵害事件，而僅將性平事件個人化歸因為個別行為問題。

研究者在田野中感受到性平業務承辦人對他們主管和行政主管的恐懼，此體現學校也處於教育部建制的一套教育行政體系中，而性平承辦人則又處於各

校的在地行政體系中，受訪者一再強調「行政倫理」的重要性。細究其所謂行政倫理，受訪者表示，凡事都需要經過主管同意，這並不意味著主管的口頭應允，而是需要書寫工作計畫、上簽呈、呈報預算等依照行政流程完成的日常工作。比如說，F的工作日常包含書寫活動企劃、核銷控管、成果報告。不只是例行性的宣導業務或相關活動需要產製次級文本，C表示，

「性平的部份的話，我們要請性平成立調查案，我們也會上簽呈，就是由主管同意說我們要請誰誰，給主秘圈選。我們會把人才資料庫的資料放進去，通常主管不會不過啦。撰稿費每千字要給多少錢，我們會給一個那個怎麼算出來的附件，那些都是要上簽呈到校長那邊去的。」

性平業務承辦人的日常依循「行政倫理」所產製的文本揭露行政體系對於位處底層的承辦人有何宰制關係，性平業務承辦人所產製的「工作計畫」、「活動企劃」、「簽呈」、「成果報告」、「核銷表單」等等都圍繞著行政體系的規則而產製的文本。這些次級文本揭露的是行政體系對性平業務承辦人的干預，這並不是說社政系統的性／別暴力體制未受到行政體系公文、核銷等等的干預，此處欲強調的是，性平業務承辦人的工作計畫、簽呈等文書在行政體系的公文系統中需要通過眾多非相關專業的人核准。也就是說，性平業務承辦人身處行政體系的最低位階，而對他們日常工作有直接管理干預權力的主管可以藉由修改工作計畫、批示簽呈內容來加入個人的意識形態。C表示，性平業務承辦人應該以案件調查為主，所以當他分析完承辦過的性平案件型態，欲提出建議實施預防措施時便受到層層阻撓。

性平業務承辦人產製的業務相關文本鑲嵌於行政體系的公文系統當中，他們也同樣被公文系統所宰制。D表示，公文分派通常「就是看關鍵字，所以有時候會分錯，所以我們是看字分文的，關鍵字就到你那邊。」這形成一個現象，校園裡任何與「性別」、「平等」、「友善」的文都會分到性平業務承辦人那邊，即使是辦理職員的性別主流化業務應由人事室負責，或是由人事室負責的性別平等工作法的部分，相關公文或文書也常常分派性平業務承辦人，乃至於性別平等相關的研究案徵求公文也分派給性平業務承辦人。

公文分派具體地將各種與「性別」、「友善」、「平等」相關的業務指派給位居行政體系最底層的性平業務承辦人，而他們也因為承接性平業務而被不同處室要求去上各種與「性別」相關的培訓，彷彿整間學校只要有性平業務承辦人熟悉性別業務即可。研究者在田野中觀察到的現象是，性平業務承辦人這個建制位置不只承辦性平法規的相關業務，它更被行政體系有意無意地擴大解釋為所有與性別平等有關的雜務：校安中心不知如何處理的事件找性平承辦人就對了，不知所云的性別相關研習找性平承辦人就對了，看到「性別」兩個字找性平承辦人就對了。性平業務承辦人的主管若對性別平等教育法及相關業務不

甚熟悉，便也自然認為這些研習、這些講座、這些業務全歸性平業務承辦人。研究者在數場研習遇到許多承辦人以無奈的口吻說，「這跟我的業務無關，但是主管叫我來」、「學校看到『性平』就叫我來參加」、「我又不能當校內的調查委員，不能球員兼裁判啊，但是主管就叫我來參加培訓」，田野中遇到的報導人仍時常會講「全校還是沒有人懂這一塊，行政人員只有我」。

公文分派或呈上之後，主管具有決定性的權力可以決定承辦人是否承接這項業務，以及承辦人上呈的業務是否可行，即使是在公部門的家暴防治網絡也是同樣的運作方式，最大的差異僅在於承辦人的主管以及更上層的主管是否具備相關的性別意識，抑或是一看到「性別」二字便如同看到燙手山芋般丟到承辦人手上，劃清責任。研究者訪談的對象或是在田野中遇到的承辦人，常常有來自社政系統的社工，或是曾在相關團體執行過直接服務的工作者。他們把過去的工作經驗套用到性平業務承辦人的位置上時便會發現，校園的行政主管若不熟悉相關業務，也不願尊重他們的專業時，「行政倫理」一詞背後隱藏的權力位階便主宰他們哪些事情可行和哪些事情不可行。即使受訪者提到學校有相關領域的教師能夠提供大方向的指引，行政工作的細節和他們所需承受的壓力仍非相關領域教師能夠協助的部分。

不管是檢視推行性別主流化政策的公部門或是校園場域，過往的研究已指出行政體系受到儒家父權意識形態影響（彭滄雯，2008；李淑菁，2011），透過承辦人日常工作的經驗，我們可以看到所謂的儒家父權意識形態是「性別」與「君臣」（此處指行政倫理的上位下位）關係交織形構而成。儒家文化下的長幼尊卑，也就是被承辦人員詮釋為「行政倫理」的尊卑關係直指行政體系中的權力不對等關係，不具備相關知識和專業的主管依舊可以插手干預承辦人的業務，指導承辦人如何「處理」案件，這套公文系統具現化這種權威關係，也凸顯出校園性／別暴力防治機制與社政系統的差異。其中的差異便是，行政體系中肩負管理職的教師往往缺乏相關訓練，也對性別相關業務不熟悉，但是他們卻擁有權力「修正」、「核准」、「退回」性平業務承辦人的日常工作。性平業務承辦人這個建制位置成為政治角力的場域，性別不只是性別，其中交織著行政文化裡下位者對上位者的絕對服從，以及上位者對下位者的權威控制。使得《性平法》的在地建制呈現出國家控制學校、學校控制第一線工作者的權力關係，這也使得承辦人實際上處理教師對學生或職員對學生的性平案件時，仍須顧慮在地行政體系的權力關係。

## 伍、結論

本文採用建制民族誌作為研究取徑來探討大專校院性平業務承辦人的日常工作，以及鑲嵌於他們日常工作之中的統治關係。本研究從性平業務承辦人的

立足點出發，他們在行政體系中被放置於最低階的位置，而他們的經驗說詞則將研究方向指向行政體系的權力關係。即使第一線的性平業務承辦人具備相關專長或是擁有實務經驗，他們面對的行政體系（也就是一個講究尊卑關係的父權體制）時，他們共同形塑出來校園性平事件處理機制的在地樣貌反應的就不是將性別思考為一種權力關係，他們欲處理的也不是圍繞著性／別暴力事件背後的權力樣態。取而代之的是行政主管對於性平事件的狹隘理解，意即以自然天生的性別二元對立觀點來詮釋性平業務，並且將校園性平事件理解為個人在性／別議題上的行為失當，這也使得在地的校園性平事件處理機制淪為無止盡地處理個別案件的建制，而無法根據各個不同的校園分析統計出在地的性平事件樣貌，並從而進行倡議改變。

校園性平事件處理機制的建制過程將受過良好訓練的第一線工作者置放於行政體系的最低階位置，使他們臣屬於未受任何訓練的主管之下。最直接宰制性平業務承辦人的治理關係便不再是性平法及其相關規範，而是在地場域的「行政倫理」，而這個行政倫理的具體形式便是公文系統、核銷流程、行政程序等強調上下關係的「倫理」。這種各守其份的「倫理」觀念正是構成儒家社會人倫秩序的重要根基，當我們批判父權體制的「性別」關係時，我們也不可能忽略，支撐這套父權體制運作的還有這種下位對上位者的服從關係，性別交織君臣關係才是校園性平事件處理機制在地建制的樣貌。

類似的行政倫理和上下關係也存在於社政系統的性／別暴力防治網絡中，幾乎只要是公部門或大型的民間團體都有類似的權力結構，但是校園性平事件處理機制的特殊之處就在於，校園中沒有其他具備相關專長的主管或督導機制來監督和指導承辦人在處理性／別暴力事件時所需的敏感度和作法，而社政系統的性／別暴力防治網絡則擁有較為健全的督導機制。透過性平業務承辦人的日常工作經驗，本研究指出，性平法的在地建制所揭露的治理關係反映的是在地行政體系的上下位關係，在政策上，持續增加性別平等相關研習時數並非務實的做法，每年一次兩小時的研習無法鋪展成一系列的課程讓在地行政體系的工作人員了解性別平等的意涵，遑論許多行政主管兼任的時間並不長。長遠來說的改善方法應該師法社政系統，建立較為完善的督導機制，並賦予該機制一定程度的權力與資源來監督校內行政體系的行政主管。

## 參考文獻

- 王如玄、李晏榕 (2007)。認識「性騷擾」：從性騷擾防治法、兩性工作平等法與性別平等教育法談起。**檢察新論**，**1**，152-178。
- 吳志光 (2014)。法入校園《性別平等教育法》處理校園性別事件之回顧與展望。**性別平等教育季刊**，**67**，41-46。
- 何慧卿 (2008)。性別平等教育法下校園性侵害或性騷擾調查之後續懲處、處理與追蹤之探討。**玄奘社會科學學報**，**6**，133-165。
- 李怡君 (2008)。性別平等教育法校園實施之現況—以宜蘭縣為例。國立臺灣師範政治學研究所碩士論文，未出版，臺北市。
- 李欣怡 (2013)。實施性別平等教育對校園同儕性騷擾因應之影響。國立臺北大學犯罪學研究所碩士論文，未出版，臺北市。
- 李淑菁 (2011)。性別教育的論述角力：教師的詮釋與想像。**教育與社會研究**，**12**，39-92。
- 周祝瑛 (2001)。性別教育推動之困境與突破—從三個校園個案研究談起，**兩性平等教育學術研討會**。2014年9月15日，取自 <http://nccur.lib.nccu.edu.tw/bitstream/140.119/38876/1/%E6%80%A7%E5%88%A5%E6%95%99%E8%82%B2%E6%8E%A8%E5%8B%95.pdf>。
- 柯今尉 (2009) 性別平等教育法在大專校院實施現況之研究—以校園性騷擾事件之處理為範疇。國立臺灣師範大學公民教育與活動領導學系碩士論文，未出版，臺北市。
- 馬小萍、雷庚玲 (2003)。校園性騷擾事件處理流程的落實：以臺大兩性平等委員會為例。**婦研縱橫**，**66**，24-30。
- 唐文慧、廖珮如 (2015)。超越「加害人」的觀點：婚暴處遇男性的建制民族誌分析。**台灣社會學**，**29**，133-178。
- 陳襄睿、張嘉育 (2014)。校園性騷擾事件的通報與執行困境。**性別平等教育季刊**，**67**，90-93。
- 陳靜玉 (2014)。從校園實務工作談處理校園性平事件之困境與倫理議題。**諮商與輔導**，**338**，34-37。
- 郭燕玉 (2015a)。處理校園性平案件之困境與挑戰。**臺灣教育**，**691**，43-44。
- 郭燕玉 (2015b)。大人怎麼了？現場輔導教師談校園性平處理。**人本教育札記**，**307**，74-76。
- 張文賢 (2012)。校園執行性侵害或性騷擾防治政策困境之研究—以中學為例。國立臺灣師範大學政治學研究所碩士論文，未出版，臺北市。
- 張樹倫 (2006)。從性別平等教育法論校園性騷擾的防治與處理。**教育研究月刊**，**147**，5-18。

- 彭滄雯 (2008)。當官僚遇上婦運：臺灣推動性別主流化的經驗初探。《東吳政治學報》，26 (4)，1-59。
- 焦興鎧 (2006)。我國防制性騷擾法制之建構。《法令月刊》，57 (5)，4-27。
- 黃曬莉、畢恆達 (2002)。當西方菁英碰上本土原生：校園中性騷擾的定義與申訴案件處理之社會文化脈絡。《女學學誌》，13，91-139。
- 游美惠、蕭昭君 (2003)。建構大專院校師生性騷擾案件處理的實務知識。《兩性平等教育季刊》，25，16-42。
- 蔣駿 (2013)。透視校園性侵害及性騷擾事件處理之團體盲思。《中華行政學報》，12，103-121。
- 羅燦煥 (2005)。政策面 vs. 執行面：校園性侵害及性騷擾防治之政策分析、現況檢視及實務芻議。《國家政策季刊》，4 (1)，101-140。
- 羅燦煥 (2014)。校園性別事件調查處理之近憂與遠慮。《婦研縱橫》，101，45-53。
- Devault, M. and L. McCoy (2006). Institutional Ethnography: Using Interviews to Investigate Ruling Relations. In D. Smith (Ed.), *Institutional Ethnography as Practice* (pp. 15-44). Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Diamond, T. (2006). "Where Did You Get the Fur Coat, Fern?" Participant Observation in Institutional Ethnography. In D. Smith (Ed.), *Institutional Ethnography as Practice* (pp. 45-64). Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- McKendy, J.P. (1992). Ideological Practices and the Management of Emotions: The Case of "Wife Abusers". *Critical Sociology*, 19(2), 61-80.
- Pence, E. (2007). Safety for Battered Women in a Textually Mediated Legal System. *Studies in Cultures, Organizations and Societies*, 7(2), 199-229.
- Smith, D. (1987). *Everyday World as Problematic: A Feminist Sociology*. Toronto: University of Toronto Press.
- Smith, D. (2005). *Institutional Ethnography: A Sociology for People*. Oxford: AltaMira Press.
- Vergari, S. (2000). Morality politics and educational policy: The abstinence-only sex education grant. *Educational Policy*, 14(2), 290-310.
- Walker, G. (1990). The Conceptual Politics of Struggle. *Studies in Political Economy*, 33, 63-90.

投稿日期：2017/08/10 接受日期：2018/05/15

# **Gender Equity Within a Patriarchal Administrative System: An Institutional Ethnographic Exploration of the Frontline Workers in the Institution of the Gender Equity Education Act**

Pei-Ru Liao<sup>1</sup>

## **Abstract**

After Gender Equity Education Act was enacted in 2004, all levels of schools were required to set up a standardized procedure to handle cases of sexual assaults and sexual harassment on campuses. Aiming at understanding the local institutionalization of the Act, the researcher interviewed six frontline workers whose everyday work is to carry out tasks assigned by the Act. Beginning the research from the standpoint of the frontline workers, the researcher also recorded her experiences as committee members and investigators across different local settings. In order to map the ruling relations of the institutionalisation of the Act, using Institutional Ethnography as a research approach enables the researcher to look for the texts that rule over the frontline workers' everyday work. The interviewees' experiential accounts direct the researcher to the texts produced by the local administrative system within which the frontline workers is framed as the lowest ranked administrator. Being trapped in the hierarchy of the administrative system, the frontline workers are less capable of demonstrating their expertise compared with those who work in the social welfare system. To improve the holes in the current system means that a supervisory system and a supporting network that is sensitive of local nuances is key to localize the Act across different campuses.

**Keywords:** case officer of gender equity education committee, Institutional Ethnography, Gender Equity Education Act, sex and gender-based violence prevention

---

<sup>1</sup> Assistant Professor, Center for General Education, National Pingtung University of Science and Technology  
Corresponding Author: Pei-Ru Liao, E-mail: rpliao@mail.npust.edu.tw