

南投縣政府文化局 111 年度自製 CEDAW 教材案例

【案例】提高女性參與社區營造的權力、決策與影響力

一、案情

為能厚植多元文化能量、營造協力共好社區環境，我國自 1994 年提出社區總體營造政策，補助各縣市推動民眾參與社區營造工作及深入村落文化，依據文化部公告性別統計指標顯示，110 年度社區總體營造參與人數 352,420 人，男性 138,345 人(39.3%)，女性 214,075 人(60.7%)，呈現女多於男的趨勢。

南投縣政府文化局(以下簡稱本局)每年辦理「南投縣社區營造點徵選計畫」，並規劃提案(線上)說明會與徵選審查作業，邀請南投縣(以下簡稱本縣)社區發展協會、非營利組織及學校等踴躍參與提案，並加強鼓勵黃金人口、多元族群之女性參與社造工作，擴大社會參與面向。後續並規劃「文化社造員培訓」、「社造點人才培訓」、「社區藝文扎根推廣活動」及「社區營造成果展」等多項活動，鼓勵社區婦女協助社區營造業務推動，如擔任社區導覽員、社區訪談記錄員、社區技藝講師等角色，擴大女性擾動面向。

以本局 110 年度自辦課程參與男女人次佔全體參與人員(545 人次)比例，男性佔 40.6%，女性佔 59.4%，顯示本縣女性於地方公共事務的社會參與情形相當踴躍，與文化部統計全國比率相當。惟檢視入選社造點(團體組織)性別比例，以

最高決策者性別計算，110 年入選社造點有 20 個（團體組織），男性有 16 人(80%)，女性有 4 人(20%)。

以上資料顯示雖然女性參與社造比例較男性高，社區營造點主要領導者數量卻是男性遠高於女性。爰本案例以本縣社區營造性別統計數據，作為 CEDAW 教材案例，探討如何提高女性參與社區營造的權力、決策與影響力。

二、相關規定

- （一） CEDAW 第 4 條：「1. 締約各國為加速實現男女事實上的平等而採取的暫行特別措施，不得視為本公約所指的歧視，亦不得因此導致維持不平等的標準或另立標準；這些措施應在男女機會和待遇平等的目的達到之後，停止採用。」
- （二） CEDAW 第 5 號一般性建議：「注意到締約國的報告、導論和回覆均顯示，雖然在廢除或修正歧視的法律方面，已取得顯著進步，但仍有必要採取行動促進男女的實質平等，以徹底履行公約。回溯公約第 4 條第 1 款，建議各國採取更多臨時性特別措施，諸如積極行動、優越待遇或配額，以推動女性在教育、經濟、政治及就業上的參與」。
- （三） CEDAW 第 5 條：「締約各國應採取一切適當措施：(a) 改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法。」

- (四) CEDAW 第 3 號一般性建議：「促使各締約國有效採用教育及大眾資訊宣傳方案，藉以消除妨礙女性在社會上平等原則的偏見與現行習俗。」
- (五) CEDAW 第 7 條：「締約各國應採取一切適當措施，消除在本國政治和公共生活中對婦女的歧視，特別應保證婦女在與男子平等的條件下：(c) 參加有關本國公共和政治生活的非政府組織和協會」。
- (六) CEDAW 第 23 號一般性建議：
1. 一國的政治和公共生活是廣泛的概念，係指政治權的行使，尤其是行使立法、司法、行政和管理權力。此概念還包括民間社會的許多方面，包括各政黨、工會、專業或行業協會、婦女組織、社區基層組織和其他與公共、政治生活有關的組織的活動。(23/5)
 2. 其他組織(工會和政黨)針對執行理事會代表人數及會員組成結構的男女均等，有義務以適用規章體現對性別平等原則的承諾，以便該等組織得到社會所有階層的充分平等參與及兩性貢獻的好處。該等組織及非政府組織亦於政治技巧、參與和領導方面，為婦女提供寶貴的訓練機會。(23/34)

三、相關機關處理

- (一) 有關推動公部門相關機關處理案例見行政院性別平等處 109 年公布的教材案例 CEDAW 教材案例-第 7 條(三分之一性別比例)，簡而言之，依據「行政院各部會所屬各委員會委員任一性別比例至少三分之一原則」，在各個

政府機關的積極推動下，目前公部門各種組織的性別比例差異已經逐漸縮小，各機關在進用人才、提供進修的機會及職務升等上，多已考量將不同性別納入。

- (二) 至於推動私部門(人民團體)傑出案例：新北市社會局以「1 / 3 新局面・女力全開—全面促進『私部門』女性參與決策機會」獲得行政院性別平等會 109 年「直轄市與縣(市)政府推動性別平等業務輔導獎勵計畫」性別平等創新獎，透過各項措施成功加速女性參與私部門組織(含民間團體、農漁會等)，進而提升擔任決策階層之比例，另針對響應政策修訂章程且理監事已符合單一性別不低於三分之一之團體，舉行頒獎典禮公開表揚，讓人民團體獲得參與性別平等工作的成就感，帶動更多團體修訂章程，成功促進女性參與決策的機會。

四、性別觀點解析

- (一) 本縣女性參與社區營造的權力、決策與影響力較不足的可能原因：

1. 提案對象：本縣參與社區營造點徵選計畫的社造點以社區發展協會為大宗(109 年、110 年等 2 年平均有 8 成以上)，爰從社造點主要成員-社區發展協會的性別統計作分析，根據衛服部社區發展協會理事長性別統計分析顯示，女性參與社區發展協會及擔任決策層級比率有逐年提升的趨勢，但以 110 年度的數據檢視：

(1) 全國：110 年度全國社區發展協會會員數 756,996

人，男性會員 381,815 人(50.4%)，女性會員 375,181 人(49.6%)；理事長人數總計 6,943 人，男性理事長人數 5,299 人(76.3%)，女性理事長人數 1,644 人(23.7%)；理監事人數 109,247 人，男性理監事人數 78,107 人(71.5%)，女性理監事人數 31,140 人(28.5%)。

(2) 南投縣：110 年度南投縣各社區發展協會會員數 25,895 人，男性 14,860 人(57.4%)，女性 11,035 人(43.6%)；理事長人數 275 人，男性理事長人數 223 人(81.1%)，女性理事長人數 52 人(18.9%)；理監事人數 3,878 人，男性理監事人數 2,947 人(76%)，女性理監事人數 931 人(24%)。

以上顯示雖然在全國社區發展協會會員數男女比例相當，惟女性相較於男性在權力、決策與影響力的領域，存在有明顯的差距，常被安排於次要職位，不容易參與實質決策，更別談接近實質權力核心，而南投縣相比全國的平均數據更具有此一現象。由於符合社造點申請單位的領導者以男性為主，也造成本局所核定的社造點主要領導者以男性為主。

2. 性別刻板印象：傳統男主外、女主內的觀念根深抵固，認為男性負責與外界交往，強壯、理性；而女性需花更多時間在家庭上，負責家庭內部的聯繫、照顧，柔弱、情緒化、感性和不感興趣的，不適合拋頭

露面，也不易擔任民間社團組織決策階層。

(二) 缺少女性主導社區營造可能產生的問題：

1. 人民團體事務的決定權掌握在男性手上，做組織重大決策時常缺乏女性的觀點，女性的需求也較不易被看見。
2. 女性長期不易擔任人民團體組織決策階層，因此女性觀點容易被忽略，這可能導致女性投身於公共事務時常感到力不從心，進而影響到她的公共事務參與率。

(三) 策進作為：

1. 擴大多元管道參與：南投縣政府文化局辦理「南投縣社區營造點徵選計畫」，受理申請對象從過去以社區及人民團體等為主，推動擴大適用到公寓大廈管理委員會與個人，藉由擴大多元管道參與，111 年徵選計畫入選社造點有 20 個（含社區、團體、公寓大廈管理委員會及個人），其最高決策者男性有 9 人(45%)，女性有 11 人(55%)，社造點計畫變成以女性主導為主，翻轉過去以男性決策者為主申請參與社造點的現象。
2. 性別意識培力及推展：在前述徵選計畫中入選比率女性雖然多於男性，但與社區發展據點理事長、理監事男女性別人數相較之下還是相距甚遠，建議可規劃更多的性別意識培力及推展課程或方案，並擴大參與對象，邀請專家學者分享社區營造概念、宣導 CEDAW 或性別平等觀念，提升團體、組織或個人追求並落實性

別平等能力。若有更多女性願意參與，進而願意擔任女性幹部，讓不同性別的聲音和影響力，能落實於基層社團組織中，以提升民眾之福祉。

3. 其他：本縣民間單位的女性擔任組織領導階層較全國平均值為低，民間組織主管機關可主導輔(引)導或鼓勵所管人民團體、組織及基金會等，由其自主將單位內理監事任一性別比例至少三分之一原則納入該單位章程內，以確保不同性別者皆可以平等參與與決策過程。

五、問題討論

- (一) 請問在南投縣政府、南投縣各鄉（鎮、市）公所所屬委員會或民間團體組織中，性別比例落差大的對象有哪些？在這些對象中性別比例落差大的原因有哪些？
- (二) 推動委員(或理監事)組成任一性別比例達三分之一，可為縮小各個領域中性別落差的暫行特別措施，其目的為何？您覺得除此之外還有什麼方法可以促進各領域的性別比例平衡？
- (三) 如何落實 CEDAW 相關條文以及一般性建議，以改善不同性別在私部門組織(人民團體)之參與情形？

參考資料：行政院行性別平等委員會性別平等處 CEDAW 教材案例