

# 培力婦女團體

## 工作指南



財團法人婦女權益促進發展基金會

105年12月31日

# contents



004

## PART 1 為什麼要培力婦女團體

- 1.1 婦女團體的定義與分類
- 1.2 培力的定義與影響



018

## PART 2 前置作業準備

- 2.1. 縣市內婦女團體的盤點
- 2.2. 縣市內相關團體的盤點
- 2.3. 縣府內其他局處與婦團的關聯性
- 2.4. 可以運用的資源整理



028

### **PART 3 培力方式面面觀**

- 3.1. 分層分級的培力
- 3.2. 對於個別領導人的培力方式



036

### **PART 4 提供婦女團體資源支持**

- 4.1. 培力之後，如何發展夥伴關係
- 4.2. 社會局處作為跨局處合作的橋梁：  
婦權會作為一個公私協力的場域
- 4.3 協力開展婦女福利服務或性別方案





PART


1

# 為什麼要培力婦女團體

---

1.1 婦女團體的定義與分類

1.2 培力的定義與影響





為什麼要培力婦女團體？是自發的？還是被要求的？看到培力的需求是開始培力的唯一因素。不少公務部門的同仁會懷疑培力的必要，事實上，若是存有這樣的質疑，本文建議不如先行暫停培力的規劃，重新思考培力的目的。因為，若是為了培力而培力，最終只是會累了承辦科，然後又將婦女團體與縣市政府之間的距離推得更遠。

在進行討論之前，必須先釐清一個常見的迷思：有許多公務部門的同仁誤會培力婦團是基於「幫助」婦團的善意，但事實上，在作者多年推動婦女福利服務的經歷中所觀察到的，培力婦女團體將顯著的提升縣市政府的施政績效與滿意度，並且扭轉婦女福利在各局處，甚至在社會局各項業務中的弱勢地位。換言之，培力婦團事實上是讓承辦科不再處於缺乏資源、缺乏人力、缺乏支持的處境，培力婦團是立基於協助婦女福利業務永續深耕的出發點而開展的工作。

關於國家之內的權利運作，政治學將一個國家分成三個領域：政府、企業與公民社會。同時，這三個領域的互動，會決定一個國家的資源分配與公眾事務的走向。進一步而言，三個領域的良性互動，會讓公共政策與預算朝向一個事半功倍，符合民眾需求以及公益良善的目的。

簡單舉例，性別工作平等法推動時，遭遇企業界極大反彈，但從國家角度思考，性別工作平等法攸關提高婦女勞動參與率；提升台灣勞動環境以吸引優秀人力資源與企業，以及提供婦女生育率等重大國家利益。換句話說，性別工作平等法若缺乏政府與婦女團體



的攜手合作，修法時程會延宕更久，因為此法在企業界的評估裡，將會造成企業界成本的大幅提高。但性別工作平等法的通過，不但減少許多職場上的性別歧視，也因為育嬰假的設計，改變性別文化，讓作為雙親的男女都有機會享受育兒的快樂，企業也因此能夠得到更多快樂的勞工，是一個三贏的結果。

以地方縣市政府為例，成熟的婦女團體將有助於公務部門規劃以及推動回應民眾需求的政策，真正做到「有感施政」。例如，許多縣市政府社會局常會反應，婦權會運作困難，不知如何提案，也沒辦法讓其他局處一起動起來。事實上，當初婦女團體所大力推動的婦權會機制，就是參考北歐的直接民主模式，希望透過民間與政府所建立的夥伴關係，讓社區所關切的事能夠直接反應到地方政府。畢竟，社區的大小事，還是社區的民眾最熟悉。而其中，更重要的意涵是，社區裡大大小小的事，都跟性別有關，但不是每個公務體系的人都能察覺，這時候就得納入婦女到公共政策制定的過程。

茲舉幾例，只有走在社區裡的婆婆媽媽，最知道公車站應該設置在哪裡，才是對搭乘大眾運輸系統的居民們最為方便；也是這一群婆婆媽媽，才會發現哪裡的路燈數量不夠？哪一區的人行道高低不平，以至於推菜籃的或是推娃娃車的都寸步難行？如果，政府在相關施政規劃上，只想著有做就好，沒有細緻度的政策，得不到民眾的認同。換句話說，婆婆媽媽們最能夠為社區大小事發聲，一個運作良好的婦權會將能反映婦女的需求，依此制定相關公共政策，



而這些政策因為是反映社區需求，將能大大提高施政的滿意度。

最後，一個很現實的情形是，在社福五大領域「兒、少、婦、老障」裡，婦女是唯一一個沒有專法的群體，換句話說，也就沒有法定業務與法定預算。與婦女福利相關的規劃與政策，只能仰賴首長們的「善意」，舉例來說，一個縣市可能原本在各個行政區域都有婦女中心，讓不管是福利依賴人口的婦女或是一般婦女都能有個空間修養身心，但這一個重要的空間，也很可能在首長更迭之後，一夕之間全數改名或是挪作他用，原本專屬婦女的空間就此消失。

因為沒有專法，婦女福利或是性平業務都只能仰賴承辦科與長官們的協商談判，這在公務體系實屬艱難，也因此必須仰賴婦權會裡與承辦科一樣關注婦女權益的民間委員們。但關心社區事務的民間代表在成為委員之前，可能必須先學會如何發展自己的組織；如何寫計畫書；如何募款辦活動等，慢慢的讓自己的組織能有永續發展的機制之後，才能無後顧之憂的積極參與公共政策討論。而公共政策討論更是需要學習的，然而，必須強調的是，在學習如何看到結構性的問題，而不是歸因於個人之前，民間組織的代表還必須學會包括如何提案等，在承辦科眼中可能是非常基礎，但卻是民間委員能夠參與公共政策之前必須跨越門檻。

簡言之，公私部門的合力能讓婦女福利與性別平等業務，不但能夠回應民間需求，更能擴大政策規劃的視角，拉進跨局處的力量，深化婦女福利與性別平等業務的政策發展。





## 1.1 婦女團體的定義與分類

確定了培力的目標之後，第一個要釐清的觀念是，究竟什麼是婦女團體？一定要名稱裡面有「婦女」二字，才是婦女團體嗎？一定要是服務婦女，才能叫做婦女團體嗎？理事長或理監事一定要通通都是女的嗎？上述問題的答案都是否定的。因為，所有社會團體都有成為婦女團體的可能。而之所以要培力婦女團體，就是希望能夠有更多的婦女團體出現並且壯大，所以一開始在團體的選擇上，當然不必拘泥於嚴謹的婦女團體的定義。

學理上，通常會依據下列三種因素，判斷是否為婦女團體。第一是組成份子，如果組織者絕大多數均為女性，那當然可以稱之為一個婦女團體，此團體並不需是以提供婦女服務為主。例如，主婦聯盟基金會是一個婦女所組織的團體，但他們所關心的是環保的議題。但必須強調的是，以婦女為主體所成立的組織，即使所關注的議題不是與婦女政策或服務直接相關，但都會具備性別的視角。例如，主婦聯盟基金會在推動環保議題時，就會將生態女性主義理論中，所討論的土地與人的關係介紹給社會大眾，同時，因為主婦聯盟以家庭主婦為組織對象，所以也將賦權女性作為組織的目標之一。

第二個因素就會更為明確：行動的受體。意思是，團體所提供的服務或方案，若是以婦女為主體，那麼，就算組成份子並非以



女性為主，亦可稱之為婦女團體。比如說，某個提供婦女福利服務的基金會，即便其董監事會與高階幹部並非以婦女為絕大多數，但因為其所提供的福利服務，可能是單親媽媽的服務，或者是外配的服務，或者是家暴受害者的服務，因為這些服務都是以女性佔絕大多數，所以仍會被視為婦女團體。當然，站在培力婦女的角度，本文強調，長期而言，仍應逐步提升女性在董監事會與高階主管的比例。畢竟，女性生命經驗的不同，有時候仍會反映在服務提供的工作模式上，尤其是，是否能真的看見不同生命經驗婦女的需求，以及相對回應的服務細緻度。

第三個因素：組成的宗旨。其實與第二個因素是一體的兩面，也就是說，這一群人共同籌組這個組織的目的是什麼？如果是婦女相關的，不管是婦女福利服務、婦女權益倡導，或是婦女教育等等，都可以說是婦女團體。與第二個因素不同的是，組織不一定有直接提供服務給女性朋友。相關的組織可能是提供性別平等的公眾教育，可能是為了推動友善婦女醫療環境的組織，這樣的組織也許在組成分子或者行動對象都不是以婦女為主。例如，推動性別相關政策的團體，組織的遊說對象往往是公務部門或是國會，而非一般婦女。但因為組成的宗旨與婦女息息相關，所以也會被視為是婦女團體。

換言之，婦女團體的定義是寬廣的，甚至是可以改變一個原本不以婦女服務為主體的民間組織，也許因為組成份子的改變，或者是福利服務的提供，也可能是在組織宗旨上增加了與性別相關的議



題，而轉型成為一個婦女組織。本文之後所討論的婦女團體培力，事實上就會提及培力一個社會團體，藉由對於婦女議題的認識與認同，而成為一個婦女團體。

## 1.2 培力的定義與影響

培力不是一個陌生的工作模式，但真正做到培力，需要長時間，並且能夠同理培力對象的處境。在社會工作實踐中，是這樣定義培力（Empowerment in Social Work Practice）：

### 1.培力過程包含四個構成要素：

（1）態度、價值與信念：如一開始所言，為何要進行培力是第一個要確認的，這樣的反省也必須貫穿整個培力過程。培力的態度是互相平等的，信念應該是能夠促成彼此成長。有一個清楚的前提是，需要培力的團體當然是處於弱勢的處境，不管是組織的人力資源、經濟資源、組織力、行政能力，或者是倡議能力。因此，對於處境相對弱勢的團體，我們如何能在互動的過程中，做到平等對待又協助彼此互相成長，是困難的挑戰，但也是整個培力工作的目的。

（2）要創造經由集體行動的經驗產生的效能感：培力的過程是一個集體行動的過程，對於前述所提培力對象的弱勢處境，要避免個人化歸因。亦即，要避免出現：「會這樣，都是某某人的關



係。」例如，當一個團體工作人員一直流動時，也許就會聽到有人指責說，都是因為年輕人沒有定性，所以才會來來去去，不可信任。相反的，我們應該試圖去尋找造成人員流動的結構性因素，例如，人力資源的缺乏是否是因為薪資過低？薪資結構的調整是否能夠尋找到較為適合的人才？如果作為縣市政府承辦科的角色，又該如何協助改變此一結構性的困境？

（3）協助進行批判思考／行動的知識與技巧：如何能夠辨識出結構性的因素，是必須先鍛鍊自己批判性的思考。這不是一件容易的事，但卻是培力方與被培力方可以共同學習成長的。結構性學習能夠辨認出巨觀層次的作用，把問題放在社會情境中觀察，學習如何獲取資源完成批判性行動，並注意到他人問題和自己的類似性／關連性。舉例而言，缺乏人力資源的被培力方所反映出來的，可能是委辦方案的經費不足，但在巨觀層面而言，委辦方案的經費不足，可能顯示出活絡婦團的費用在社福預算經費上的弱勢。察覺結構性的因素，才能在未來擬定行動方案時，一起構思能以跳脫困境的方法。

（4）行動：這個行動是雙方一起的。因為一起學習如何進行集體反思，覺察到結構性因素所對個人以及集體造成的限制，就必須透過集體的力量來發展策略，來創造資源以改變現狀。事實上，在婦女福利服務的領域裏，培力與被培力方，有一個共同的目標：希望婦女群體的處境更好，這個更好，是包含很多面向的：文化的、權力關係的、經濟資源的、社會關係等。我們沒辦法鉅細靡遺的一一羅



列，但有一個基本的指標，當我們不知道行動究竟應該如何規劃，或者是在行動的過程中，遇到阻礙。這時候，雙方應該停下腳步，回歸到培力方的需求，以及一開始所察覺的問題。這是起點，也應該是整個培力過程中，時時檢驗的，以確認我們原本的目標。

## 2. 培力實踐的基本元素

(1) 價值基礎：培力方與被培力方都在協力創造一個滿足婦女需要的社會環境，我們都相信人有自我決定，以及自我行動的能力，我們所要做的，僅僅是，如何透過我們所搭建的環境或平台，讓每一位婦女能夠有自己的選擇權。價值基礎是培力的根本，也是在培力初始就應彼此討論，共同確認的。

(2) 採取介入的支持：不論是培力方對於被培力方，或者是雙方對於婦女群體，都是採取一種介入的姿態，這是要非常警覺彼此界限的。這種介入是一種陪伴，而非指導。是一種一起看見內在需求，從而發覺結構性因素，進而尋找集體行動可能的過程。這個過程，一定會介入處於弱勢處境這一方的決策。因此，處於較為優勢的這一方，必須時時提醒自己，如何尊重與維護弱勢群體的主體性。

(3) 知識分析的基礎：結構性的議題，通常可由政治經濟學的架構來分析，許多事情都是環環相扣的。茲舉一例，當某個縣市發現低收入戶的女性戶長比例提高的時候，直接的反應可能是，女性貧窮化的趨勢出現，或者是認為，這個現象只是因為有一些家戶，以女性去申報戶長。但若是以政治經濟學的角度分析，可能會分析





研究大環境是不是有什麼明顯的改變？例如：經濟是不是不景氣？因為許多研究顯示，當經濟發展遲緩甚至倒退時，女性通常成為主要的受害者，例如：成為被資遣的對象。又或者，在經濟情況較差的時候，女性常常只能找到兼職或者是派遣的工作。

政治經濟的分析協助我們去看到大環境對於女性落入貧窮人口的影響，此時，我們因應環境改變所設計出的婦女福利服務就會非常不同，會從過去的提供現金補助，轉而鎖定如何在經濟不景氣時，協助女性就業或者是創業，此時性別的觀點也被融入到政策的設計之中。

### 3.對「權力」的正確概念：

如前一再重申，被培力的一方是處於弱勢情境，而培力的一方相對而言，具有較為優勢的資源。所以，培力的過程中，必須時時檢驗雙方之間權力的關係，並能實踐以下四點原則。第一，期待被培力方能夠長出自我決定的能力。第二，希望被培力方能夠展現自我價值的表達。第三，和被培力方共同合作以達成改善共同生活的目標。第四，期待被培力方能夠擁有掌握公共政策決定的能力。

這四點原則是培力的目標，接著則要檢驗培力過程中的權力關係。首先，最直接的權力關係是培力方與被培力方有委託承辦的關係，也就是培力方掌握了被培力方的經濟資源。但同時要提醒的是，培力方與被培力方不僅僅止於業務上的權力關係，還包括族群、階級、性別的不同的差異。例如，被培力方可能是新住民的團



體，在語言、文化、社會關係上弱勢，更對於政府的計畫文書、行政流程也都不熟悉，可以說是多重弱勢。

所以，察覺權力關係，並改變互動模式是很關鍵的。同時，這是困難察覺而需要不斷分享和對話的。分享其實並不容易，特別是存在業務關係，有上下隸屬權力關係的情境裡。一個建議，分享的第一步，相互接受和尊重彼此的多樣性，去理解因為處境不同，所以會做出不同的判斷，甚至是讓對方不以為然的決策。面對這樣的情況，請先不要評斷，而是彼此核對，一起討論所做出來的決策或者是反應，是不是依循著為了公共利益，這個培力的最高目的。

也就是說，我們都是為了婦女能夠得到更妥善的福利與權益而努力，一旦開始培力過程，業務承辦科和婦女團體組織者就進入一個對話的關係，成為共同的伙伴，一起界定問題，討論尋求較好的理解問題的觀點、再進一步計畫可能的策略，以發展行動方案。

#### 4.設定培力的目標：

培力目標不只是個人的，也是集體的，更是政治的「意識提升」。換句話說，培力目標設定的過程，是一個體現上述所討論的培力實踐的基本元素，以及對於權力關係自我檢視的具體實踐。這是一個共同參與、學習、評估、分析的過程。

一般而言，培力目標的設定，通常分為短程目標與長程目標：

1. 短程目標是為因應立即的狀況。2. 長程目標則是要培力婦女團體學習解決問題、改變環境所需的知識和技巧。所謂的短程目標，可



以就是因應目前縣市內婦女福利之所需，例如，家暴法剛通過時，需要有團體能夠提供相關的社工服務，縣市可能採取的做法有二：第一，培力專業社工團體對於家庭暴力的認識，以協助提供受暴婦女服務。第二，培力婦女團體關於社工服務的專業，同時聘請社工專業人力，以提供服務。這兩種培力模式均可視為是短程目標的培力。

長程的培力目標，則是希望協助婦女團體瞭解自己作為社會變遷的，解決問題的行動者（agent）的位置。這需要做到以下幾種培力設計，第一，要能協助婦女團體學習、掌握縣市政府同仁所擁有的知識和技能。所謂的知識與技能涵括很廣，具體而微就是從撰寫計畫書或公文，一直到能夠思考更大格局與面向的公共政策規劃。第二，要協助婦女團體瞭解、或感受到縣市政府同仁是他們在解決問題過程中的伙伴。這個關係的建立是困難的，需要借助長時間平等的互動累積。

第三，要能協助婦女團體覺察、面對自己的無力感，以及願意開放自己去接受改變。地方基層婦女團體通常都面對人力與資源不足的問題，而這些長期的困境，會讓原本對於社會公益充滿熱情的個人陷入疲於奔命的行政工作之中。這時候，如何適時的提醒，藉著平等的討論看到改變的需求，是一件困難的挑戰。但如果能察覺改變的必須，也就可以開啟培力的工作。第四，建立真正的夥伴關係，這不是一個容易的工作，只能舉幾個常用的工作模式與提醒，希望能夠因著長時間的陪伴與支持，建立起真正的夥伴關係。常見



的工作模式包括：分享資訊、對話、相互支持、相互要求、解決個人問題、強化力量。

### 5. 培力介入的其他策略：

培力一個團體，除了透過公部門的資源之外，還可以引介相關的社區組織、媒體等。例如：透過介紹其它社區組織合辦活動，可以協助婦女團體學習其他組織辦理活動的技巧，也可能在過程中，引介婦女團體取得相關的場地與財務資源。而媒體更是基層婦女組織較為陌生的，透過建立媒體關係，基層婦女組織能夠學習如何介紹自己的組織以及工作的重點，也開始慢慢培養組織者倡議或者是行銷的技巧。

一個重要的提醒是，不管是透過公部門或者是私部門，要能與培力對象分享相同的價值，同時，在過程中不斷重新反省兩個問題：第一，與社區組織或媒體的行動，對婦女團體參與培力過程有幫助嗎？換言之，引介其他社區組織或者是媒體，用意並不立基于承辦科的需求，並非因為如此可以宣傳培力的工作，或者是宣傳其他活動。用意在於，婦女團體是否因著跨界的合作而有所學習？第二，要檢視在和婦女團體合作的過程中，組織者是否變得更加獨立？更有能力參與改變社會的過程？培力婦女團體其實就是在培力組織者，藉著一次次跨界合作的機會，培養基層組織工作者參與公共政策制定過程所需要的能力。因此，跨界的合作也必須時時回頭關照組織者的狀態，是否能夠跟得上培力的腳步？是否也逐漸進行改變？







PART

2

## 前置作業準備

---

- 2.1. 縣市內婦女團體的盤點
- 2.2. 縣市內相關團體的盤點
- 2.3. 縣府內其他局處與婦團的關聯性
- 2.4. 可以運用的資源整理



## 2.1 縣市內婦女團體的盤點

---

要培力婦女團體之前，需要先盤點縣市內婦女團體的數量、性質、組織者人數，以及組織的成熟度。盤點之後，再依前述的短程目標與長程目標，決定培力的方向與目標。盤點的方式很多，但應盡可能尋找出在不同地域，處於不同發展階段的婦女團體，而非僅止盤點目前與承辦科有合作關係的婦女團體。之所以要能夠擴大盤點的基礎，是因為若能夠捲動更多的婦女團體或者是社區團體，參與到婦女福利服務的提供或者是公共政策的討論中，將能更為廣泛且快速的提升一個縣市公共政策的品質。更重要的是，在本文初始即提到，培力的目的是希望能夠培養更多的社區團體轉型成為婦女團體，因此對於縣市內社區團體的盤點越為完整，越能達到此一目標。

盤點的工作是未來培力工作的關鍵，事實上，這個工作並不容易。因為，必須去理解不同婦女團體的狀態，是件苦工。很可以理解，在業務承辦同仁分身乏術的情況下，其實會造成同仁們很大的負擔。因此，本文建議，儘量委託熟悉婦女團體或者婦女福利服務的學者專家進行調查訪問，因為婦女團體的盤點必須以質性研究的設計方能完整。但同時，在整個調查訪問的過程中，承辦同仁應該要能夠時時的與研究團隊同步，以利後續作業規劃。



盤點內容就像進行口述史一般，必須能夠詳細記錄，或者能夠盡可能的包含以下幾個重點：

**1.組織行政能力：**組織行政能力的盤點盤根錯節，茲舉幾例：該婦女團體組織架構是否建制完善？有無組成理監事會？理監事是否改選？理監事會與秘書處的分工與權力架構為何？秘書處的組成為何？是否有專職人力？專職人力的主要工作為何？是否招募志工？志工經營狀況如何？組織內的民主機制為何？組織行政能力的盤點，是做為選擇培力對象的一個依據，因為若是一個組織長久以來組成份子不太改變，是一個較為封閉的組織型態，那麼在互動培力上，承辦科將付出更多的心力。再者，對於婦女團體組成的分析，也能夠協助業務同仁選擇培力對象。

**2.募款能力：**該婦女團體財務來源為何？政府補助為主，或是公眾募款為主？募款仰賴大宗或是小額募款？是否有舉辦相關公開募款活動？還是仰賴創辦人獨立負擔財務？對於募款能力的盤點，將有助於未來培力方式的規劃，一方面能夠培力婦團提升開拓財源的能力，二方面也依募款能力進行活動能力培力的規劃。

**3.倡議或者活動能力：**該婦女團體所辦理的活動以哪一類型為主？是否曾經開展公眾教育抑或社會倡議的工作？是否曾經接受過或主辦過與性別議題相關的活動或課程？在辦理相關活動時，是否遭遇困難？所遇困難為何？是否能克服？最直接盤點倡議或者活動能力的方式，其實就是直接觀察該婦女團體所舉辦的一場活動，從



最基本的場地布置到議題設定，都可以分析出該婦女團體目前所具備的能力。

**4.與縣市政府的合作關係：**該婦女團體是否已立案？立案宗旨為何？又在縣市的哪一個區域？是否提供社會服務？若有，提供哪一類的社工服務？同時，是否已接受縣市政府的補助和委辦？關於與縣市政府關係的盤點，其實是規劃培力工作的第一步，因為釐清彼此目前的關係之後，才能繼續規劃未來可以前進的合作模式。

**5.該團體所需協助：**在盤點過程中，可以詢問該團體所需協助為何？可以由上述四大點作為基本方向，是否需在組織建設、募款需求、活動辦理亦或是與縣市政府的合作方式等進行討論。此一盤點是未來培力工作的基礎，但當然基層婦女團體也許尚未有餘裕能夠去思考需求，而需要一些導引。

必須重申的是，有許多不同方式進行盤點，應依業務科人力選擇前述的調查研究因為能夠得到較為完整的訊息，尤其藉由實地訪查能夠感受婦女團體所處環境。但若是無法進行調查研究，則問卷調查也可以是一個選擇的方式。但若以問卷調查方式進行，則必須有幾個開放性題目的設計，讓婦女團體能夠盡可能的表達對於縣市政府業務科的期待。特別提出，若只是進行書面資料的統整，那就失去盤點的用意。



## 2.2 縣市內相關團體的盤點

除了婦女團體之外，當然也應該對縣市內的相關團體進行盤點。所謂的相關團體，可以包括從事其他領域社工服務的專業團體、其他的社區組織，或者是志工協會，甚至也可能是教會或者宮廟。之所以要涵括到其他團體，是因為許多經驗顯示，婦女群體對於參與公共事務俱有高度興趣，但往往是扮演志工的角色，而非成為一個團體中的理監事。因此，在一些縣市的培力方案中也發現，若能積極培力對於公共事務俱有高度熱情的婦女朋友，往往能培育出新興的婦女團體。更重要的是，因為這些婦女志工長期關心地方事務，更能適時反應基層的需求。

## 2.3 縣府內其他局處與婦團的關聯性

對於婦女團體而言，其所關心的議題是跨越局處的。例如說，一個城市要不要興建捷運，由於各種研究均顯示，婦女群體是較常使用大眾運輸系統的群體，但目前設計規劃，從路線到相關公共設施，我們可以反省是否有納入婦女朋友的意見？因為不管是沿路公





車路線的搭配、捷運相關的行銷，或者是捷運站廁所的規劃設計等等的議題，均牽涉到跨局處對於婦女處境的理解。以台北市為例，統計數字顯示，女性使用捷運的人口約為男性的兩倍，但捷運一開始廁所的設計是以性別比1:1的比例去規劃，自然常常出現女廁大排長龍的現象。又或者曾經轟動一時的波多野結衣悠遊卡事件，雖然用意在提高男性的使用率，但如此與性別議題相關的規劃，若之前能夠聽聽婦女團體的意見，應該就能減低許多爭論。

再舉一例，減少吸菸人口的政策。在性別政策綱領中有提到，雖然吸菸人口男性多於女性，造成相關政策皆以男性為宣導對象，然而學者進一步分析過去一年曾經戒菸、有戒菸意圖和曾有醫護人員勸戒之性別統計，則會發現女性戒菸動機和戒菸支持是低於男性的（排除懷孕分娩戒除）。換言之，如果能夠將戒煙宣導政策鎖定在過去不被關注的女性群體上，也許會得到不錯的成果，畢竟減少2%的吸菸人口，代表的是三十萬人。

以上兩個例子，都跟社會局沒有直接相關。但目前在縣市政府的狀況是，各局處都認為婦女處境只牽涉到社會福利，僅僅只是社會局的業務。事實上，婦女的需求與社會性別文化與習俗息息相關，牽涉範圍如此之廣，與各個局處業務均有關聯。這也是為什麼當初婦女團體從中央到地方都在推動官民合作、跨部會也是跨局處的婦女權益促進委員會的成立。因為，唯有跨部會、跨局處的合作才能真正協助到婦女的弱勢處境。



如何能讓各個局處體會到自己業務與婦女處境的關聯性，是另外一個困難的挑戰，這也是性別主流化六大工具裡的性別意識培訓的關鍵。各縣市所設置的婦權會是性平機制的一個重要環節，但若是參與其中的局處單位缺乏性別意識，會成為推動性別主流化的最大阻力。此時，若能藉由被培力的婦女團體，提出社區中的大小事作為政策議題，相信將有助於各個局處對於婦女處境與自身業務相關的理解。

## 2.4 可以運用的資源整理

最後一個準備的步驟，就是整理為了培力所能提供的資源有哪些？對於需要培力的弱勢婦女團體，一定是面臨資源不足的問題。例如：對於有哪些經費、如何申請皆不了解；行政組織能力的培養；與相關學者專家的不熟悉，以及資源連結能力不足等等。這些問題，公務部門事實上都能提供具體的協助。也因此，培力婦女團體之前，必須先盤點目前所可以提供的資源，包括資源的、人才的、行政組織的等等，以真正培力婦女團體。

所能提供的資源，概括分為二類，針對婦女團體自身的，以及建立婦女團體資源網絡。針對婦女團體自身培力的部分，如前述，



應該由盤點婦女團體所取得的資訊，與培力對象進行討論，發展出符合需求的資源連結方式，包括組織建設、公關募款、活動倡導、性別意識等幾個面向。

在建立婦女團體資源網絡的部分，亦可再細分為：縱向連結與橫向連結。

一、縱向連結：本文初步定義縱向連結為協助婦團與其他婦女團體或相關團體的互動合作，所謂的相關團體，可能包括社會福利服務團體、社區發展協會等。有許多方法可以促進婦團之間或是婦團與其他社會團體之間的連結，例如設立定期聚會的聯繫會議，或者是婦女團體的溝通平台。

聯繫會議或者溝通平台是否能夠發揮培力的功效，則有賴於議程的規劃，建議議程能夠一方面包含行政事務的需求，例如與縣市府內行政體系的互動合作，如何撰寫相關計劃案，抑或如何合辦方案活動等議題；二方面也應該包括對於組織發展的經驗交流，或許團體間都遇到營運或者是辦理活動的困難，彼此討論應對之道將有助於團體的成長；最後，安排符合各社會團體需求的相關培力課程，可以包括志工培訓、性別意識、社工實務技巧等。

二、橫向連結：橫向連結指的是與縣／市府內其他局處的資源連結。由於各個縣市組織編制不同，茲舉以下幾個例子，作為參考。首先是與民政系統的合作。對於許多基層婦女團體而言，辦活動所使用的場地是最困難找的，尤其是在考量經費支持的情況下。

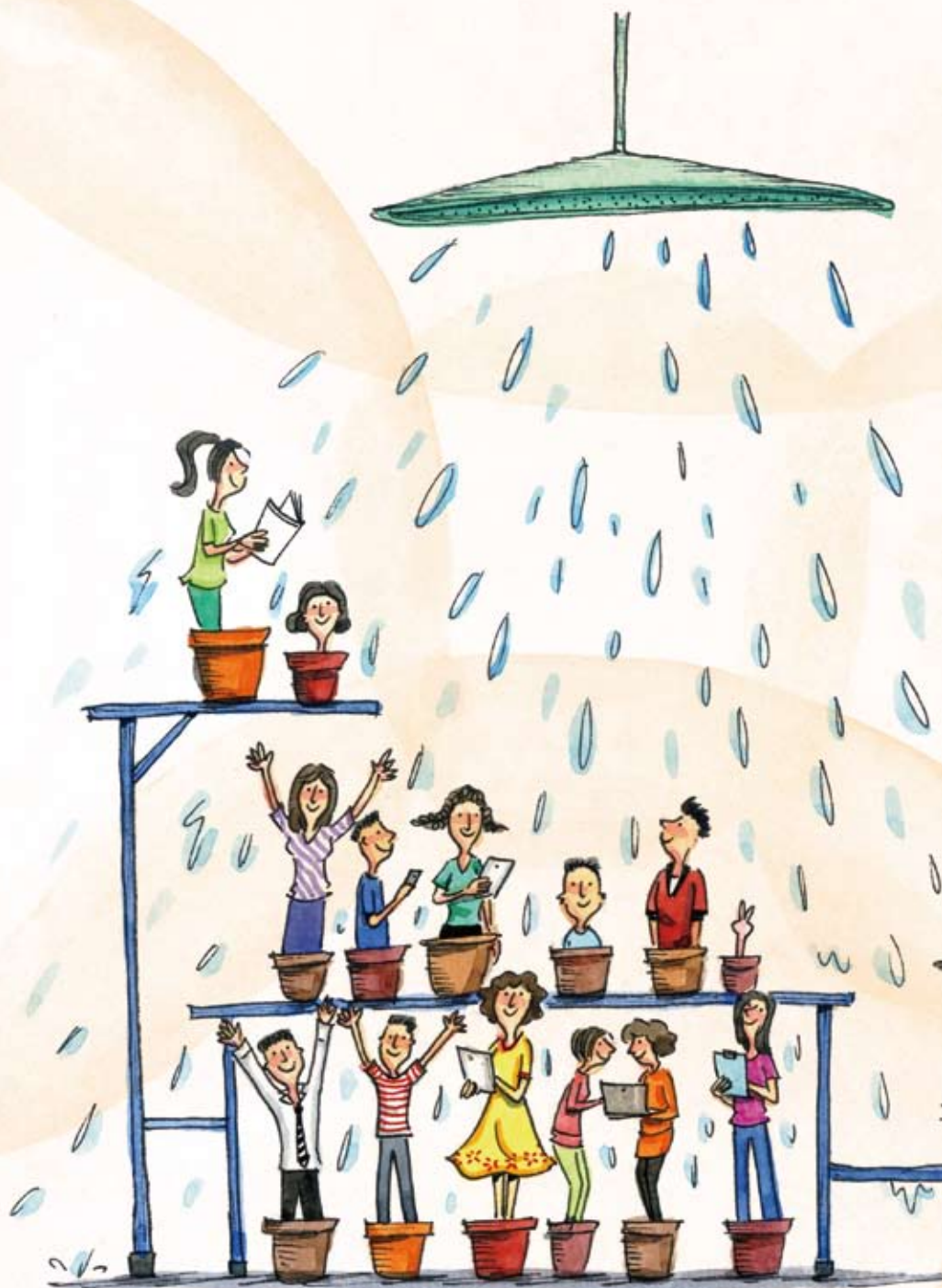


但民政體系在各個行政區皆有場地資源，比如村里的活動中心，若是能夠透過社會局的協助，與民政系統建立合作關係，對於婦女團體將是一大助益。因為，第一，解決了場地的困難。第二，也是更為重要的，通常民政系統與在地社區緊密聯繫，若能協助該婦女團體進行活動的宣導，將有助於大大的提升該活動的成效。

再者，與教育系統也可以促成許多資源分享的機會。除了利用中小學的場地之外，包括中小學每年需要進行的性別平等教育課程，或是學校所提供的課後照顧，都是可以與婦女團體進行合作的起點。此外，教育系統在各地的家庭教育中心，更是一個能與婦女團體連結，共同舉辦活動方案的好夥伴。

不論是民政系統或是教育系統，基層婦女團體都會需要社會局處業務科的協助，才能建立溝通的管道與信任。因為基層婦女團體大多不熟悉其他局處的業務與資源，社會局同仁的協助將能培力婦團資源連結的能力。







PART

3

## 培力方式面面觀

---

3.1. 分層分級的培力

3.2. 對於個別領導人的培力方式

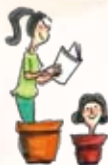


正因為婦女團體的發展階段，所處地域，以及所面對的風俗文化都非常不同，培力的方式更應該以個別團體的狀況規劃，以下先概略分述如下。

## 3.1 分層分級的培力

婦女團體發展階段不同，對於組織、經濟資源、行政、倡議、行銷募款等等能力各異的婦女團體，採取分層分級的培力方式，方能真正協助到婦女團體。必須特別指出的是，成立的年資不代表發展的階段。此外，具備某種能力的團體，不代表在每一個面向能力都很強。例如，一個倡議能力很強的團體，不見得具備招募志工與培力志工的能力；又或者，一個行銷募款能力很強的團體，不一定具備倡議的能力、不一定理解如何參與公共政策的討論。

換言之，分層分級的培力需求，再度突顯前述婦女團體盤點調查的重要性。從盤點的階段，就必須盡可能的理解與記錄不同婦女團體的發展狀態。尤其是設立宗旨不同的婦女團體，需求也是各個不同，社會局處業務科在進行培力規劃的同時，也應思考未來夥伴關係的建立。換句話說，社會局處業務科是否對於該婦女團體有某些任務的期待，或者是在過去合作經驗中，發覺該婦女團體的某些發展潛力，都應納入培力的具體規劃。



### 3.1.1. 培力能力較為完整的婦團

為了敘述的方便，本文以資深代替能力較為完整的婦團，但如前述，資深並非指涉成立的時間長短，而是在盤點之後，分析出婦團的各項能力，包括組織行政、資源連結、活動倡議等，綜合評估之後，所評定在各項能力上已經有所發展，但需要進一步協助以達到能夠參與規劃婦女政策的婦團。

資深婦女團體可能常常面對以下幾個議題：接班傳承的問題，理監事或工作人員出現彈性疲乏的狀態，亦或是面對轉型的挑戰。此時如何對症下藥的協助到他們，至為關鍵。至於如何對症下藥，則有賴於承辦科同仁長期以來對於他們的觀察，以及盤點婦團時對於他們組織生態的了解。上述幾個議題其實都是涉及組織永續經營的議題，關於此一議題的討論往往要先從團隊共識建立起，團隊一起回看當時成立組織的初衷，分享彼此堅持下去的理由，從中找到組織可能的調整模式。這是件艱辛的工程，如何做到平等且坦誠的溝通，至為關鍵。

對於資深的婦女團體，本文建議，除了持續進行性別議題、組織架構的討論外，也應培力協助多重弱勢婦女的能力。所謂的多重弱勢，就是在一個父權文化盛行的社會，女性除了身為性別弱勢的身份外，還有可能面臨其他身份的弱勢處境，例如：她可能同時是一個單親媽媽、是個身障者，或是新移民姐妹。

多重弱勢的身份，也有可能出現在，一位受暴婦女同時是單親



媽媽，這位單親媽媽可能來自於東南亞國家。婦女團體若是希望能協助到這位婦女朋友，除了對於家暴處境的認識，還需要有跨文化的認識，以及對於單親家長需求的理解。這些認識與理解，都非一朝一夕可以簡單速成，需要慢慢培力的過程，前述婦女團體的聯繫會議或是溝通平台，是一個互相交流不同領域經驗的好方法。對於社會局處業務科同仁而言，除了自己也需要有相關的培訓之外，能夠有幾個婦女團體的夥伴一起成長，對於該縣市的婦女福利業務將有莫大助益。

### 3.1.2.培力新興婦團

相較之下，新興婦女團體的培力方式，因為在起步階段，就更能夠進行全方位的規劃。如前述，新興婦團可能原本在其他領域的社會團體，也可能是原本在其他社團服務的女性志工，因為承辦科同仁的鼓勵而成立的團體。對於前者，一個社會團體之所以願意轉型成為婦女團體的原因很多，可能是因為理監事或者工作人員在提供婦女服務的過程中，對於性別議題產生認同；也可能是因為看見婦女服務的需求，因此願意轉型。不論是哪一種原因，性別意識的培訓以及對婦女福利的認識，將是培力規劃一個重要的環節。

相對於準備轉型的社會團體，由婦女志工們所組成的新興婦團，除了性別意識的培訓之外，更需要組織行政、資源連結、活動倡議等的培力。尤其作為一個新興婦團，事實上團隊共識的建立將是關鍵，如何能夠在團隊中建立一個平等討論的決策機制，一起決



定未來工作方向，以充分實踐當初成立團體的初衷，會是培力過程一開始的重點工作。

## 3.2 對於個別領導人的培力方式

除了團體的發展階段不同以外，團體領導人的培力也很重要。要特別強調的是，對於個別領導人的培力方式，也必須考慮婦女團體的發展階段。因為，新興婦女團體所面對的問題，可能是關於建構理監事會與組織分工的議題。如何組織一群志同道合的夥伴，在相同的目標下分工合作，共同建立一個能長遠發展的工作團隊，是當務之急。

然而，對於發展比較久的婦女團體，領導人所面臨的問題就很可能不同。也許會面臨機構轉型，但並非領導人擅長領域的議題；亦或者，因為領導人準備退休，但尚未培養接班團隊的問題；更可能由於領導人更迭，造成組織發展上產生困難的現象。凡此種種，皆需要與被培力方共同研擬應對處理方式。

一般而言，一個社會團體的領導人，大概都會面對到以下三個主要的議題。第一，募集到足夠的資源，包括人跟財務的資源；第二，培訓工作人員，以及組織的永續發展；第三，解決組織中所發生的衝突。





對於個別領導人的培力方式，因人而異。本文僅能提出幾個建議。第一，個別督導。邀請對於縣市業務，以及組織發展熟悉的學者專家針對領導人進行定期的督導訓練。第二，可以考慮將前述的婦女團體聯繫會議，區分為領導人會議與工作人員會議，如此區分將能更細緻的討論到各自的議題。第三，可以參考國外許多基金會培訓領導人才的方式：實習計劃。將接受培訓的領導人帶到希望學習的機構，也許二個星期的時間，就能察覺自己需要精進的地方。第四，機構觀摩。在時間不充裕的情況下，機構觀摩是一個快速的選項，借由參訪的機會，在接待單位的簡報與實地參訪交流中學習。

除了對於個別領導人的培力之外，為了婦女團體的永續發展，建業承辦同仁也能夠從對婦團的盤點分析中，辨識出組織的中生代成員，逐步規劃培力成為團體領導人。對於中生代的培力方式很多，如何能夠適才適所的培力，以及如何能讓中生代願意承擔組織發展的任務，有賴於業務承辦同仁與婦團組織者的溝通。







PART

4

## 提供婦女團體資源支持

---

- 4.1 培力之後，如何發展夥伴關係
- 4.2 社會局處作為跨局處合作的橋梁：  
婦權會作為一個公私協力的場域
- 4.3 協力開展婦女福利服務或性別方案

## 4.1 培力之後，如何發展夥伴關係

培力是一個長期的陪伴，事實上不會有結束的時刻。但當被培力方已經初步站穩腳步時，此時的培力關係即可轉換為夥伴關係。如何相輔相成，共同協力為婦女福利服務而努力，則是此階段需要共同討論的。其中，如何借用婦權會此一機制，發展出夥伴關係，將是一大重點，本文將在下一節詳細說明。

公私部門之間會受到共同價值願望的指引，產生自發性的合作行動，而形成一種非正式的網絡關係，在持續互動的過程中，若能奠定平等互惠與相互信任的基礎，反而更能有效達成共同目標或解決共同問題。Roger Wettenhall (2003: 90) 認為真正的公私協力應該是介於水平協力式關係與垂直層級式關係，茲將 Wettenhall 對這兩種不同關係形式的區分介紹如下(Wettenhall, 2003: 90-93)：

(一) 水平／同儕式的關係：不同部門參與者之間的決策過程，是以追求共識為原則，講求採取共同一致的行動，換言之，沒有任何一方的行動是孤立的，且沒有任何一方有優勢地位可以單方面終止這個關係；(二) 垂直／層級式的關係：不同部門參與者之間有一方具有優勢地位，可以指揮其他的參與者，並得要求其他參與者代替其行動，而可以不必直接涉入，最重要的是其可以單方面終止這個關係。





Erik-Hans Klijn 和 Geert R. Teisman 對公私協力所下的定義則是 (Klijn & Teisman, 2003)：公私行動者之間的長期合作關係，在其中他們發展共同的产品或服務，並且共享風險、成本和利潤。這些都是建立在彼此共享附加價值的觀念基礎上。

亦即還是得回看投入婦女福利最初的信念，如何彼此在同一個價值下，攜手為婦女福利努力，必須隨時溝通，互相討論。本文則建議定期的性別意識培力是其中關鍵，因為婦女議題時時在生活處境中發生，對於每個新興議題，應該借由學者專家的帶領，一起討論產生共識，正如同CEDAW委員會定期針對新興婦女議題發表一般性建議，社區內的生活大小事，也需要各局處跟婦女團體攜手合作，促進兩性之福祉。

## 4.2 社會局處作為跨局處合作的橋梁： 婦權會作為一個公私協力的場域

在夥伴關係中，社會局處尚有一個重要的任務，就是替婦女團體搭起與其他局處的對話機制。如前述，婦女議題涵括層面極廣，需要跨局處的共同合作，因此各縣市所成立的婦女權益促進發展委員會，就成為一個重要的平台。

當初婦女團體對於婦權會的倡議，是來自於北歐瑞典經驗的



啟發，希望藉由官民參與的機制設計，能夠讓直接民主落實到婦女的大小事，更重要的是，能夠在社區裡實踐，從生活的需求開始做起。也因此，雖然各縣市這幾年都已完成婦權會的建制，但發揮的功能卻有極大落差，甚至，在一些縣市，婦權會淪為花瓶或是橡皮圖章的角色。

早在王孟甯（1998）的論文中，我們就可以發現縣市首長對於婦權會的認同與投入，成為婦權會是否真能發揮其原本設置目的的主因。王孟甯的論文，比較了第一屆的行政院婦權會、台北市婦權會跟高雄市婦權會，接著從實際委員的身份背景、召集人的層級比較三個婦權會的運作情形。透過比較，在實際委員組成方面，當時的台北市婦權會納入許多非官方的人士，不僅延攬數量眾多展現誠意，這些人多為婦運人士的性質也令人耳目一新。相對來說，當時的行政院婦權會與高雄市婦權會所延攬的民間婦團人數少且被視為較為保守，所以對政策的推行，能否提出批判性觀點相當令人質疑。在召集人方面，當時的台北市婦權會與高雄市婦權會乃是市長擔任委員會主任委員，有益於召集各部會推動相關業務。

換言之，瑞典經驗要能落實，婦權會的組成與機制要能夠真正廣納民間婦女團體的參與。此時，培力婦團成為婦權會是否能發揮功能的第一步，至為關鍵。許多縣市常常會面臨遍尋不到成熟婦女團體代表的困擾，以至於婦權會的提案或者是工作，往往只能落在社會局婦女科承辦同仁的身上。長遠而言，培力婦女團體將能協助



社會局婦女科同仁減輕業務量，進一步更能協力促進婦女福利業務在縣市的能見度。

但對於新興婦女團體而言，對於婦權會此一機制的運作方式較為陌生，因此建議，一開始可以讓新興婦女團體代表以旁聽列席的方式，觀摩婦權會的提案或者開會形式，方能逐漸熟悉。當然，若能搭配邀請外縣市長期參與婦權會運作的婦團代表蒞臨分享，對於新興婦團的幫助應該可收立竿見影之效。

同時，婦權會要能作為一個公私協力的場域，其他局處的配合也至為關鍵。所以，培力方式不僅僅提供給新興婦團，也必須同步邀請其他局處參與培力課程。因為，對於許多局處而言，常常會認為自己局處的業務，並不涉及婦女福利或性別議題，將婦權會視為洪水猛獸，或者是麻煩製造者，對於如何提案並不熟悉，或認為這僅是社會局處的業務。簡言之，關於婦權會的培力是多向的，不僅僅是社會局處同仁要熟悉、新興婦團代表，與其他局處同仁也都應參與到培力計劃裏，唯有婦權會機制完善健全，方能真正建制完善婦女福利服務。



## 4.3 協力開展婦女福利服務或性別方案

---

與婦女團體一起規劃婦女福利服務或是性別方案，是建立夥伴關係的一個方式，也能藉此將資源分享給婦女團體。建議從規劃工作的初始，就以各縣市所做的婦女需求調查為參考依據，藉著熟悉各個不同地域、年齡、族群、身心狀況婦女的需求，婦女團體開始熟悉理解公共政策規劃的方式，也開始學習婦女福利的多元需求與樣貌。再針對婦團較為熟悉的領域切入，設計相關工作細節，將有助於建立與縣市政府的夥伴關係。

