

第4期

女性突破玻璃天花板之後，玻璃牆依然矗立？

黃煥榮 臺北市立大學社會暨公共事務學系副教授



“近三十年我國女性簡任文官比例每年約提升1%，呈現穩定上升趨勢，玻璃天花板似已打破；但男理工或女人文的玻璃牆仍然明顯存在。”

代表性文官是民主國家政府所追求的價值，此意謂政府組成要能代表社會人口的特性，以有效回應各種民意的訴求，其中性別平等是重要的指標之一，以反映國家人力資源運用上的合理性。其中大家最耳熟能詳就是「玻璃天花板」能否突破。玻璃天花板的隱喻是認為，女性無法晉升至高層的管理職位並非是資歷不夠或不要獲得這些職位，也不是直接的歧視所造成的；而是一些對女性事業生涯發展所設下非常巧妙障礙，甚至不易察覺它的存在。

性別主流化政策促成我國文官性別在總數與官等組成產生變化

近十餘年來隨著國際環境轉變，政府再造的推動，尤其是性別主流化政策的持續推動，我國文官的性別組成情況與過去應有明顯的改變。就近三十年臺灣文官的性別比例分布，可進一步觀察到此種轉變的趨勢。

從表1可以發現，1990年女性公務人員的比例為35.94%，到了2000年底則提昇至41.52%，至2010年則略下降為38.77%，到了最近2020年底則又提昇至42.31%，大致而言，近廿年來女性公務人員的比例也大致維持在38-43%之區間穩定的成長。雖然，

整個文官體系男女的比例變動不大，但若從組織階層分布的比例來看，則可以看出女性在文官體系中高階的比例快速地增加，尤其是在高階層的部分。

1990年底，女性簡任官的比例僅有5.83%，至2000 年底是14.54%，2010年底又增加到25.44%，到了2020年底則是達36.53%，從這些數字可以看出，我國高階文官女性的比例呈現非常穩定的上升趨勢，女性簡任文官的比例近三十年來大約每年提昇約1%，從1990年底的5.83%增加至2020年底36.53%，超過了6倍。

我國性別主流化的實施策略中，建立一項基本原則是政府機關所屬委員會之委員任一性別比例不低於1/3的原則（以下簡稱1/3比例原則），我國女性簡任官的比例，現已跨過此一界限，若按照此種趨勢來看，雖然不能就此論斷玻璃天花板已經打破，但至少可能看出已明顯的出現裂縫，突破障礙應指日可待。

表1 臺灣文官性別之比較

項目別	1990 年底		2000 年底		2010 年底		2020 年底	
	男性%	女性%	男性%	女性%	男性%	女性%	男性%	女性%
全國公務人員	64.06	35.94	58.48	41.52	61.23	38.77	57.69	42.31
行政機關	73.54	26.46	66.64	33.36	65.02	34.98	60.98	39.02
政務人員	96.09	3.91	89.41	10.59	83.72	16.28	77.68	22.32
簡任(派)	94.17	5.83	85.46	14.54	74.56	25.44	63.37	36.53
薦任(派)	81.48	18.52	57.92	42.08	52.47	47.53	45.83	54.17
委任(派)	53.46	46.54	44.10	55.90	44.78	55.22	44.54	55.46

資料來源：整理自銓敘部公務人員人力素質統計季報

男理工、女人文的玻璃牆依然明顯存在

若說玻璃天花板是指垂直的性別隔離，那麼玻璃牆就是指水平的性別隔離。此種工作隔離使女性通常被安排於幕僚或支援性的部門。玻璃牆使得女性通常集中在結構上較為弱勢部門，而較難獲得晉升至高層主管職位所需的**關鍵性經驗**；而離組織高層權力核心已愈來愈遠。故此種**玻璃牆現象**的產生，反而受到忽略。

以國家考試為為例，考生在報考和錄取時就產生明顯的性別差距。從表2 2020年公務人員高考三級各類科男女的錄取或及格率的差異來比較，可以看出端倪。

為了更聚焦於這項議題，並排除因樣本數過少的偶然性或偏差，筆者以需用人數大於50人為篩選基準，總共有15類科。這全部15類科中僅有5個類科符合1/3比例原則（包括經建行政、地政、建築工程、測量製圖及衛生技術）。不符合1/3比例原則的10類科之中，男性偏低的類科（包括一般行政、社會行政、公職社會工作師、教育行政、人事行政、財稅行政，以及會計等類科），主要落在行政類的職組中。

而女性偏低的類科主要落在技術類的職組中，包括土木工程、電力工程及資訊處理等類科，其中電力工程女性人數則嚴重偏低，僅達1.67%。從表2顯示，我國文官體系中玻璃牆的情況，甚為明顯，女性主要落在行政類的職組，而男性則在技術類的職組之中，兩者的界限非常明顯。

玻璃牆始自教育體系傳統性別界線，值得持續關注

筆者在擔任某些機關性平委員期間，常聽到同仁抱怨，機關內部委員會要符合1/3比例原則的困難，究其根源是來自於各職系考試錄取時就產生的性別隔離現象所造成，因機關內部男女同仁人數比率懸殊而造成遴選委員的困難，而形成性別政策推動上的明顯障礙。此種現象同時也顯示在教育體系中仍存在明顯的性別界限，即男理工，女人文的科系選擇依舊明顯，如何超越此種界限，仍是值得未來各部門共同關注的課題。

表2 2020年公務人員高考三級各類科男女的錄取或及格率

類科別	需用人數	報考人數男女比例		錄取或及格人數男女比例		
		男性%	女性%	總計	男性%	女性%
高考三級(全部)	2,588	43.23	56.77	2,777	49.66	50.34
一般行政	122	43.23	56.77	157	33.12	66.88
社會行政	53	27.82	72.18	60	23.33	76.67
公職社會工作師	75	20.95	79.05	75	24.73	75.27
教育行政	73	23.94	76.06	80	26.25	73.75
人事行政	108	26.29	73.71	124	22.85	77.42
財稅行政	185	26.61	73.39	204	26.96	73.04
會計	147	25.36	74.64	160	30.63	69.38
經建行政	63	48.81	51.64	76	39.47	60.53
地政	55	40.90	59.10	42	40.48	59.52
土木工程	329	80.00	20.00	397	87.91	12.09
建築工程	96	55.66	44.34	36	63.89	36.11
測量製圖	63	63.85	36.15	72	61.11	38.89
衛生技術	74	42.69	57.31	88	45.45	54.55
電力工程	82	92.43	7.57	60	98.33	1.67
資訊處理	100	74.62	25.37	120	75.00	25.00

資料來源：整理自考選部考選統計