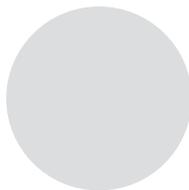


第 9 章

婦運與政治



彭滄雯

現象發想

一、前言

二、理論與概念

(一) 女性主義者看待「國家」

(二) 平等與差異之辯證

三、議題深探：女性參政在臺灣的進展與課題

(一) 進展：從「婦女保障名額」到「性別主流化」

(二) 課題與挑戰

四、結語

延伸閱讀

參考文獻

現象發想



行政院某部會（以下稱 A 部）成立了一個新的機構（以下稱 B 中心），B 中心在籌備成立期間，都是由一位女性文官一手規畫。等到中心成立，A 部指派了一位男性擔任中心主任，而那位女性文官，則擔任副主任。後來主任換人，仍是由外面調來一位不瞭解狀況的男性當主任，許多重要決策，還常常得詢問那位女性副主任的意見。幾年下來，這位副主任一連經歷三位能力並不比她強的男性主任，直到近兩年在「性別主流化」的壓力之下，A 部終於「看見」這位優秀女性同仁，而任命她為中心主任。不過，卻也開始有不滿的意見傳出，認為這位副主任能夠獲得拔擢，「只不過因為她是女的」……

一、前言

女性主義作為一種政治理論，不論其流派取徑為何，目的都在於揭露及批判父權體制下的「性／別政治」(sexual/gender politics)，此處之「政治」乃延續基進女性主義大將米利特 (Kate Millett) 所言，是「一群人用於支配另一群人的權力結構關係和安排」(Millett, K., 1970；引自宋文偉、張慧芝譯，2006: 37)。本書各章分別從不同面向揭露與批判父權體制如何製造與延續女性的從屬地位，都是廣義的政治分析。但是鎖定傳統（狹義）定義的政治體制 (political institutions，如政府體制與政策法令) 加以檢視仍很重要，因其不僅掌握公共資源、權利與義務分配和定義的權力，還能夠合法地使用強制與暴力來執行其意志。因此，本章所討論的參政，將著眼於女性主義影響國家體制／政策的行動。

女性主義對於與國家的合作，並非毫無猶豫的。事實上，早期許多婦女運動者並不認為國家可以被改變，因而完全走批判路線，以免被國家「收編」。但是今天，女性主義者一方面知道介入國家的必要，另一方面也瞭解其侷限。在下一節理論概念的部分，我們將先對於女性主義者看

待國家的不同方式作一簡短回顧。接著，則回顧英語世界的女性主義者對於平等（equity）的主張，如何隨著差異政治（politics of difference）思潮之刺激，而有所轉變。這些轉變與反思，攸關著女性主義者在進入體制、擁有權力的同時，如何避免因爲己身社會位置所擁有的經驗或價值觀，忽略或壓迫到其他不同女人的需求或偏好，但又能夠保持女性主義批判宰制（domination）的進步性。

前述英語世界女性主義政治主張的演變，也反映在臺灣婦運推動女性參政的策略，從要求提高「婦女保障名額」轉變爲倡議「性別主流化」的修正之上。因此在第三節，我們將回顧臺灣女性參政運動的實質進展，並逐一針對女性參政相關的幾項重要課題，包括究竟是「生理女性」還是「女性觀點」比較重要？如何打破公私領域二分？差異與平等如何兼顧等問題，進一步加以探討。

二、理論與概念

（一）女性主義者看待「國家」

雖然女性主義者都期待改變女人的從屬地位，但對於國家在這個任務上究竟能夠或應該扮演什麼角色，並不必然有一致的見解，換言之，女性主義並沒有一個統一、共同版的國家理論。大體而言，在 1980 年代以前，多數女性主義者仍然習慣以本質論（essentialist）且整體式（totalizing）的方式理解國家，也就是認定國家有既定的樣貌，根深柢固難以改變，且國家內部具有一致的利益和偏好。但受到後結構主義（post-structuralism）的啓發，這樣的看法在 1980 年代末之後逐漸改變（Waylen, 1998; Witz & Savage, 1992）。

持正面態度看待國家者，以自由主義女性主義者（liberal feminists）爲代表，她們認爲國家是中立的仲裁者，可以接受不同壓力團體的遊說和建議，因此透過婦運的遊說和動員，國家可以立法禁止歧視，落實男女平等



圖 9-1 1996 年 3 月 8 日，一群身穿紅衣、頭綁紅帶的女學會成員前往考試院抗議國家特考嚴重限制女性錄取名額，影響到女性想貢獻所學給國家的意願，因此焚燒一張象徵考試院的紙板表達他們的憤怒（照片由立報提供）

的理想。不過，自由主義女性主義者常遭詬病之處就是其所謂的「平等」，往往是主張女人和男人要有相同的權利，例如選舉、工作、財產權等，而未能看見「權利」的建構本身，可能只是建立在男性或資本家的經驗與需求之上。也就是說，國家可能只是披上「中立」的外衣來保護某些既得利益者。

因此，其他派別的女性主義者，特別是馬克思主義女性主義者（Marxist feminists）和激進女

性主義者（radical feminists），則致力於揭露國家如何捍衛支配團體的意志與利益。不過她們對於誰是「支配團體」仍有不同看法。馬克思主義女性主義的代表人物為麥金塔（Mary McIntosh）和巴瑞特（Michelle Barrett），她們認為國家是資本主義的，因此男性對女性的壓迫不是因為性別，而是因為男性是資本家。國家是統治階級的工具，因此透過性別次等化的機制（例如同工不同酬、男主外女主內的分工等）讓女人留在家庭裡，照顧男人的勞動力再生產，以服務資本主義的運作，間接也壓迫了女人。

激進女性主義者以麥金儂（Catherine MacKinnon）為代表，她批評馬克思主義的分析完全忽略女人，認為國家是父權社會的產物和工具，它以男性的角度發現問題、制訂政策，並名之為「客觀標準」。在其論證中，多半以既有法律來論證國家的意志，說明國家如何透過法律，將女性的次等地位制度化，維繫男性的支配地位。

還有一些「雙元論」（dual-systems feminists）的女性主義者，雖兼具前述兩種批判，指國家既是資本主義也是父權的，但也開始看到國家的自主空間，不是一味地把國家當成支配階級的工具。代表人物之一艾森斯坦（Zillah Eisenstein）用「相對的自主性」（relative autonomy）的角度來看待國

家，指其雖然無法脫離父權與資本主義的結構性影響，但影響程度有相對高低之別，父權利益主要是由資產階級的男性透過國家機制來延續。而不同於艾森斯坦認為父權與資本主義的力量是互相強化形成對女性的壓迫，另一位雙元論女性主義者瓦比（Sylvia Walby）更看到「父權」與「資本案」兩者利益經常衝突，甚至這兩者個別內部也多所衝突，國家其實是各種衝突與競爭的力量介入影響下的產物，因此女性主義也有介入的空間。

瓦比的論點已經反映了後結構主義（後現代主義）的影響。1980年代末以後的女性主義者不再視國家有固定、單一的本質；相反的，後結構女性主義者指出國家是各種不同的論述互相作用、建構的偶發結果，它的內部（官僚體制）也不一定是協調的整體，可能有許多矛盾與不一致。國家本身作為行動者，並不能自外於社會和社會過程，而是會被既有的社會（性別）關係所（不同程度地）滲透；同時也可能改變或重構社會（性別）關係。簡言之，後結構女性主義者視國家為一處「場域」（site），而非「結構」（structure）。改變國家（更精確的說，改變國家的某些制度或政策）不可能立即帶來性別平等的理想世界，因為社會上還有許多其它父權的論述機制繼續作用。但是，國家作為一個重要的場域，仍然是女性主義者值得介入的戰場（Witz & Savage, 1992）¹。

（二）平等與差異之辯證

後結構主義不僅改變了女人對於「國家」的認識，也改變了女人對於「女人」這個範疇的認識，這個改變充分反映在女性主義者對於「平等」與「差異」的辯證思考（Fraser, 1997）。1960年代末西方第二波女性主義延續19世紀第一波女性主義爭取投票權的路線，以爭取男女「平等」的權利為

¹ 本節對於國家的討論，主要是從西方英語世界經驗發展出的理論，不見得能完全掌握亞洲、拉丁美洲、非洲等後殖民或第三世界國家的經驗。臺灣與鄰近的日本、韓國、中國等國家的婦運者，都經歷過殖民或異國占領等經驗，在當時的脈絡中，個人命運與國家處境密切攸關，要先改變集體（國家）處境，才有轉化女人個別處境的條件，因此婦女運動者經常有著強烈的國家認同與重建國家的使命感，與性別認同相互糾結，這是西方婦運者所難以體會的。

婦運的主要目標，一般稱之為平等女性主義（equality feminism）。當時認為「性別有差異」之說，若非為對女人的刻板印象，就是想合理化女性的從屬地位。因此平等派女性主義者力主對男女採取相同的標準，主張性別差異極小化。

1970年代末崛起的差異女性主義（difference feminism），則有非常不同的認知與主張。她們以正面態度詮釋性別差異。有些人強調女性特質優於男性，有些則強調兩性聲音都應被聽見。重點是肯定而非消除性別差異，並認為「陽性中心主義」（androcentrism）才是問題所在。這樣的認識與見解揭露了所謂的「普世公民權」（universal citizenship），其抽象外衣下包覆的其實是一個男性、白種、異性戀、無身體障礙的個體。

這波「差異派」女性主義，雖然揭露了「平等派」多半沿用男性標準，來要求女人遵守的性別盲目，但也有過度強化男女二分的本質論傾向，預設「女性」具有共同普遍性。因此到了1980年代，對於「女人」的假設也開始被批判。英國學者李斯特（Ruth Lister, 2003）指出有兩股批判力量：一是後結構主義理論上的啟發，另一股力量則是黑人與女同志婦運者的批判。後結構主義者拒絕任何本質主義的分類，因為那樣否定了認同的多重和流動性，她們的主張不只是肯定差異，而是更激進地指出所有的差異，包括「男人」與「女人」的分類，都是論述的建構。然而，當我們否定任何分類之後，其實也顛覆了「女人」本身的存在，會使得政治行動失去主體。因此，也有比較溫和版的後結構主義，主張「女人」這個範疇的建構仍是有意義的，當前主要問題在於以抽象、單一化的「女人處境」（womanhood）之建構，代表所有不同處境的女人。因此「女人」可視為一個可以協商的團體空間，而不是僵化的身分證。

黑人和女同志女性主義者，就是從後面這個「反普遍主義」（anti-universalism）的立場提出批判。黑人女性主義者指出「種族」本身就是一個製造特權的分類，而白人女性主義者從上世紀以來一直成為壓迫、經濟剝削以及排除黑女人公民權的共犯。後殖民女性主義者指出西方女性主義的論述中經常再現一種複合的、單一的「第三世界女人」處境，將「他者」同質化，否定了任何能動性。女同志則提出在異性戀霸權之下，公民權是

「去性的」，不將「性傾向」視為國家應保障的完整權利的一部分。同樣的批判也可以從身體障礙、「老」女人等不同女人的角度提出。有些女性主義者進而建議，從「生涯階段」的角度來挑戰「單一化女人」的論述，這個取徑認識到女人一生中不同階段能夠發揮不同能動性。這樣的途徑不僅包含了不同女人的經驗，也點出即使是同一個女人，也可以因為生涯的轉變，而不停地創造與再創造「女人」的定義。

表面上看來，普世平等的公民權理想，與反普遍主義所強調的多重差異，兩者間有著不可化解的緊張關係；但是李斯特強調這樣的緊張關係也可以是創造性的（creative），因此她提出「差異化的普世主義」（differentiated universalism）的概念，指出「要達到普世的理想，端視我們有無回應差異」（2003: 91）。這個概念與許多女性主義者提倡的「女性主義差異的結盟」（feminist solidarity of differences）類似，嘗試超越認同政治和短線的策略聯盟，而是尋求一個更包容、反思的結盟。

李斯特進一步指出，要建立差異的連帶，首要元素就是參與者都抱持一個基本共同的政治態度，也就是願意對話的承諾。而對話的條件與哈伯瑪斯（Habermas, J.）主張的「理想溝通情境」類似，包括參與者的發言機會和重要性是平等的，認同是可協商的，並且有一定的連帶感、尊重，肯定「聆聽」是一個公民的積極作為。這樣的主張與今日愈來愈多人提倡的審議民主（deliberative democracy）或溝通民主（communicative democracy）的架構是類似的。即使不能找到所謂「共識」或「共同利益」，至少催化各種意見的發展，鼓勵更多的理解，這樣的過程本身就是重要的。

三、議題深探：女性參政在臺灣的進展與課題

英國學者薩瓦基（Mike Savage）和薇茲（Anne Witz）（1992）曾將女性主義者影響國家的方式分為三類：一是「進入國家」的行動（working in the state），這又可以分為個別層次的介入（bureaucratic-individual intervention），如擔任公務員、政務官或立法者；以及結構層次的介入

(bureaucratic-structure intervention)，如建立性別平等專責機構；二是「透過國家」的行動 (working through the state)，指的是結合立法或是行政部門，推動法律與政策改革；第三類則是「在國家之外」的行動 (in spite of the state)，包括組織各種社會運動和草根團體對國家施壓。這個分類的目的不是要「三選一」；相反的，這三種途徑必須分進合擊，相互支援，才能發揮加乘效應，有效達致性別平等的目的。

在臺灣，女性主義者在三方面都持續努力。如果以 1987 年的解嚴為起點²，我們可以概略地說，前十年婦運著重於第二與第三條路線的結合，從體制外以街頭運動方式施壓，並與立委合作推動法律改革；1990 年代中期起，則拓展至第一條路線的實踐，有部分女性主義者擔任政務官或參選

民意代表，並因為婦權會等平台的建立，許多女性主義者進入委員會提供政策建言；而隨著行政院開展「性別主流化」的改革工程，特別是 2012 年行政院性別平等處正式掛牌運作，婦運者在其間成為公部門合作與諮詢的重要伙伴，更呼應著第一條路線中「結構層次的介入」。以下，我們先回顧臺灣婦運推動女性參政策略的演變與進展，並在第二部分，延續前一節對差異政治的思考，反思當前浮現的課題與挑戰。



圖 9-2 2012 年行政院性別平等處成立，是我國第一個性別平等專責機構，未來將有更多人力推動性別主流化的工作，婦女團體對此表達期許，也持續提出建言（照片由婦女新知基金會提供）

² 臺灣婦運研究者一般將 1987 年解嚴後「婦女新知基金會」的成立，視為臺灣組織化婦運的開始。不過，這樣的詮釋除了忽略了日據時代就存在的婦女運動，也完全排除 1960、70 年代威權體制下，國民黨婦聯會、婦工會等「婦女組織」的角色。本文由於篇幅所限，無法進行歷史的回顧，有興趣的讀者可以參考楊翠（1993）有關日據時期婦運的討論，以及張毓芬（1998）對於國民黨婦女組織的研究。

(一) 進展：從「婦女保障名額」到「性別主流化」

1987年解嚴之後，眾多婦女團體先後成立，積極進行制度面的改革，其中，法律修改是婦運追求性別平等的主要策略之一，並且陸續獲得重大進展³。另一方面，在1990年代中期以前，女性參政者的人數與比例，也是本土婦運的關懷重點。我國早在1946年制憲之際，就因為當時第一夫人宋美齡女士的個人影響力，而在憲法中明文規定需有「婦女保障名額」，並透過法律分別制訂不同層級選舉的「婦女保障名額」比例，從十分之一（每十名當選人中須有一名女性）到七分之一不等。這樣的比例數字，到了1990年代則已落後政治現實，女性「靠自己」的當選人數，早已超過七分之一或十分之一，因此保障名額形同虛設，反而成為許多政黨提名女性的「最高門檻」。因此，從「票票等值」的觀點呼籲廢除保障名額的呼聲漸起，另一方面，多數婦女團體則傾向應當提高保障的額度到四分之一或是三分之一，更貼近女性實質人數的比例。

1997年婦女團體曾組成「四分之一婦女保障名額入憲」聯盟，拜會當時修憲中的第三屆國大代表，但最後修憲之議並未成功。不過，在地方選舉的層次則有所斬獲。婦女團體拜會第一位女性內政部長葉金鳳時，要求藉由「地方制度法」的制定，將直轄市議員、縣市議員和鄉鎮市代表選舉的婦女保障名額提高到四分之一，此一提議獲得葉金鳳的允諾，並且順利於1999年1月三讀通過。表9-1可以看出在這個法令實施之後，除了原本女性參政比例就很高的台北市議員沒有明顯受惠之外，高雄市議會和各縣市議會的女性比例都有顯著提升。

³ 這個部分的成就，可參考本書王曉丹〈性別與法律〉一章。

表 9-1 婦女保障名額對女性地方民選公職人數的影響
(地方制度法 1999 年修法前後比較)

| 公職名稱 | 屆別 | | 修法前一屆 | | 修法後一屆 | | 修法後兩屆 | | 最近一次選舉 | |
|--------|-------------------|-------|-------------------|-------|-------------------|-------|-------------------|-------|------------------|-----|
| | 女性 / 總數 (選舉年) | 女性比 | 女性 / 總數 (選舉年) | 女性比 |
| 台北市議員 | 17/52 (1998) | 32.7% | 17/52 (2002) | 32.7% | 19/52 (2006) | 36.5% | 21/62 (2010) | 33.9% | | |
| 高雄市議員 | 5/44 (1998) | 11.4% | 10/44 (2002) | 22.7% | 16/44 (2006) | 36.4% | 23/66 (2010) | 34.8% | | |
| 直轄市議員* | N/A | -- | N/A | -- | N/A | -- | 107/314 (2010) | 34.1% | | |
| 各縣市議員 | 151/891 (1998) | 16.9% | 196/897 (2001) | 21.9% | 234/901 (2005) | 26.0% | 162/592 (2009) | 27.4% | | |

* 直轄市議員係指 2010 年底部分縣市升格後的五個直轄市議員，包括台北市、新北市、台中市、台南市、高雄市之合計

資料來源：作者整理自中央選舉委員會網站

而在中央層級的立法委員方面，雖然 1997 年婦女團體的四分之一保障名額訴求並未成功入憲，但在 2004 至 2005 年間憲法第七次增修時，因應立法委員選舉改為單一選區兩票制，每個選區只有一位當選人，以致只有不分區席次能實施婦女保障名額；加上國會席次減半，區域選舉的女性參政空間預期將受壓縮，因此在婦女團體的積極倡議下，憲法增修條文第四條將婦女保障名額之規定修正為「各政黨當選名單中，婦女不得低於二分之一」。而從表 9-2 可發現，在新的婦女保障名額制度下，不分區女性立委比例固然大幅提升，連區域立委的當選女性也有所提高，因此合計的女性立委比例，也有逐屆提升的趨勢。

表 9-2 婦女保障名額對女性立委人數之影響（憲法 2005 年修改前後比較）

| 立委性質 | 屆別 | 第六屆 (2004) | 第七屆 (2008) | 第八屆 (2012) |
|-------------|----|---------------------|---------------------|---------------------|
| | | 女性 / 全部人數 (女性比例) | 女性 / 全部人數 (女性比例) | 女性 / 全部人數 (女性比例) |
| 區域立委 (含原住民) | | 34/184 (18.5%) | 17/79 (21.5%) | 20/79 (25.3%) |
| 不分區立委 | | 13/41 (31.7%) | 17/34 (50.0%) | 18/34 (52.9%) |
| 合計 | | 47/225 (20.9%) | 34/113 (30.1%) | 38/113 (33.6%) |

資料來源：作者整理自中央選舉委員會網站

「保障名額」雖然是一項快速提升女性參政比例的積極手段，但不論在臺灣或全世界，也都引發此一手段對於「票票等值」民主精神，以及是否確實有助於性別平等的質疑和爭議。臺灣的婦女團體本身對於「保障名額」的思考，也認為需要與時俱進。事實上，早在 1999 年修憲的遊說行動中，一些婦女團體就已修改論述框架，以「性別比例原則」的訴求取代「婦女保障名額」，也就是保障任一性別的參與比例，以合乎性別正義、促進性別均勢（黃長玲，2001: 71）。此一新的框架，在一定程度上可以化解外界對於女性特權的質疑。在後來行政院推動性別主流化的各項建制中，就因為納入這樣的主張，在一些原本女性專家較多的委員會內，反而確保了男性的參與比例。

婦運界對於保障名額的反省，除了基於對平等和民主原則的重新思考之外，還有一個關切是如何超越「量變」的層次，在提高女性參政的人數之餘，更能促成政治議程的「質變」，使之真正反映婦女經驗、落實性別平等。女性政治人物或官員不必然比較具備性別意識，這個問題在下一節將有進一步討論。無論如何，1990 年代中期以後，婦運團體也意識到光是期待生理女性的增加是不夠的，女性主義者本身也應積極進入體制，與國家合作，甚至進一步啓發更多「女性主義官僚」(femocrats)，從行政部門（而不只是立法部門）落實性別改革。

概念辭典

女性主義官僚 (Femocrat)

「女性主義官僚」是一個由澳洲女性主義的實踐所發展出的概念，指的是在官僚體系內（公部門）追求女性權益的女性主義者。澳洲婦女運動早在 1972 年就成立「女性選民聯盟」(Women's Electoral Lobby)，積極介入主流政治領域，她們成功地與主流政黨建立關係，並且改變選舉中關於女性政見的討論。澳洲國家形式本身也是關鍵。1972 年當選的工黨閣揆 Gough Whitlam 態度開放，許多女性主義者被任命為文官或顧問，這些運動者也對於政府感到認同，象徵著對於女性主義進入體制的開始，這些人也開始規畫

如何能夠讓這樣的機制常態化，即使 Whitlam 在 1975 年就下台，政府已有固定的婦女部門和預算。在隨後保守黨執政的八年間，更有七百多位女性主義者進入各種形式的官僚體制，而平權政策也持續獲得補助。

女性主義官僚的現象在澳洲本身激發了許多的辯論和不同的評價，一些研究者認為女性主義者進入官僚體制後變得保守、盲從、職業化，不再旗幟鮮明，甚至回頭來認為體制外的婦運者過於天真。但也有學者認為這樣的介入大體而言是建設性的，這些女性主義官僚確實成功地爭取許多婦女服務的資源，也不斷地被提醒要什麼是「真正的」女性需求。總言之，也正因為澳洲女性主義者有二十多年實際介入國家的經驗，使得女性主義官僚、女性學者以及婦運者之間，有充分的經驗資料得以辯論，讓理論更為複雜、實踐也更具新意（Watson, 1992）。

婦運人士從街頭路線轉而「進入國家」，與臺灣政治民主化的歷程息息相關。1994 年是台北市長首次改為民選的選舉年，一些婦運團體及領袖不再維持過去「政治中立」的色彩，明確表態支持民進黨提名的陳水扁。陳水扁當選之後，也履行競選承諾，於 1996 年 1 月成立了直屬市長的「婦女權益促進委員會」（後改名為「女性權益促進委員會」），是第一個在政府體制內設置的婦女政策諮詢機制，其委員由民間婦女團體代表、專家學者及各局處首長共同組成，讓民間婦女團體及代表有正式管道，參與規畫與監督台北市性別相關政策的制定。1996 年 11 月底，發生震驚社會的彭婉如命案，中央政府在面對婦女團體和社會各界對於女性人身安全和治安的抨擊壓力下，也以成立「教育部兩性平等教育委員會」（1997 年 3 月）「行政院婦女權益促進委員會」（1997 年 5 月）來回應；高雄市政府也在同年 5 月成立了「高雄市婦女權益促進委員會」。其餘各縣市政府，也在行政院婦權會和內政部的管考督促下，於 2004 年底前，陸續採同一模式成立了婦權會。

由於不同縣市婦權會的運作方式、首長重視程度和成果落差頗大，曾

經引起婦女團體召開記者會批評⁴。但大體而言，婦運團體和學者專家透過這樣的決策諮詢平台，學習與行政文官如何有效互動，並且逐步掌握讓改革「建制化」的重點。特別是行政院婦權會在第三屆任內，隨著一群積極的民間委員的參與，加上擔任召集人的前院長游錫堃態度積極，自2002年3月起開始採五組分工、三級開會的模式運作，讓委員會運作更有效率。自2003年第四屆委員任內，更進一步引進了聯合國積極推動的性別主流化（gender mainstreaming）的概念，作為推動性別平等政策的主要架構。自此，婦女權益不再只是少數特定部會的業務，而是所有部會都需要在政策規畫與執行過程中，納入性別思考、進行性別影響評估，以求全面性地改造性別不平等（杜文苓、彭滄雯，2008）。

概念辭典

性別主流化（Gender Mainstreaming）

「性別主流化」（Gender Mainstreaming）於1995年北京舉行的聯合國第四屆婦女大會中，獲得各國共識列入「北京行動綱領」（Beijing Platform for Action），作為促進性別平等的全球性策略。性別主流化希望透過在所有的政府活動過程中——包括政策發展、研究、倡議與對話、立法、資源配置、以及計畫的規畫、執行和監督——注入性別觀點，來達到性別平權的理想。在聯合國的號召下，許多國家均將提升性別平權的機制設定在中央層級，以透過權力核心來形成具體影響。例如：日本除了在1994年即設立由首相召集所有閣員成的「性別平等推進總部」之外，又於2001年增設由12位閣員與12位學者共組成的「性別平等委員會」；南韓則於2002年，將原本的「總統府婦女事務委員會」升格為「性別平等部」，直屬於總統，續於2005年改組為「性別平等與家庭部」（彭滄雯，2008）。

⁴ 例如財團法人婦女新知基金會曾在2009年12月1日以「縣市長婦女政見大跳票、多數縣市婦權會形同虛設」為題，召開記者會，批評許多縣市的婦權會功能不彰，包括沒有每三個月開一次會、縣市首長很少親自主持，或是沒有專屬網站公開相關資訊與會議記錄等。

臺灣並非聯合國成員國，因此在 1990 年代起婦運人士雖已開始強調「性別觀點」對整體社會發展的重要（而不僅是爭取「婦女」的權益），但「性別主流化」的詞彙本身尚屬少見。直到 2003 年以後，隨著行政院婦權會的積極運作，以及 APEC 成立「性別聯絡人網絡」（Gender Focal Point Network, GFPN），要求每個會員國家指派一位「性別聯絡人」，我國政府開始正視此一國際趨勢，並且在婦權會建議之下，推出許多性別主流化的創制，例如各部會均需設置「性別聯絡人」、並比照婦權會模式成立「性別平等專案小組」；各部會所屬委員會須符合三分之一性別比例原則；自 2005 年 10 月起展開「性別主流化實施計畫」，所有機關中長程規畫案均需納入性別影響評估等。關於性別主流化在臺灣的介紹與檢討，可參見黃淑玲（2007）、彭滄雯（2008）、林芳玟（2009）等。

另外，儘管「性別主流化」這個全球性策略中對「性別」的定義，在國際間常被質疑過於保守（Eveline & Bacchi, 2005），但在臺灣，從「婦女」、「兩性」到「性別」的用詞演進，卻反映著多元性別的概念也進入了政府治理議程。例如在各部會填寫「性別影響評估」檢視表時，有關「不同性別」的定義，在填表說明欄內會提醒「應同時考量不同的性傾向或性別認同」。2011 年 9 月，婦權會通過歷經一年草擬與討論的「性別平等政策綱領」，取代了 2004 年以來運作多年的「婦女政策綱領」，也在數個篇章內提及同志或多元性別的權益，將作為未來我國推動性別平權相關政策的基本架構。不過，仍有些同志運動者或研究者，對於性別主流化對同志社群的意義和影響，抱持保留質疑態度（參見朱偉誠，2009）。

行政院婦權會雖是一個任務導向的非正式編制委員會，卻能在民間委員的積極投入下，開創出我國性別主流化的各項建制。然而不論民間或公部門相關參與者，都意識到這些建制的持續推動，需要穩定的人力與資源，亦即我國的性別平等業務應由原本的部會兼辦（內政部部長兼任婦權會執行秘書、社會司婦女科兼任秘書處），轉型為有固定預算和人員編制的正式機關。因此，趁著行政院推動政府組織改造之際，自 2006 年起，

一些婦權會委員、學者專家與民間團體代表，就持續與公部門一起透過密集的討論，共同規畫性平專責機構的設計⁵。

在這個過程中，關於專責機構究竟應當是一個獨立的「性別平等委員會」，和其他各部會享有同等位階；抑或是應當設置在行政院院本部之下成為「性別平等處」，以確保能透過院長的高度來動員所有部會，曾引發婦運界內的激烈辯論和對話⁶。最後是由「性別平等處」的方案勝出，並且於2012年1月1日起正式成立運作，共有40名員額編制。原本的行政院婦權會則在更名為「行政院性別平等會」之後，繼續維持民間參與的特色，由一級部會首長、社會專業人士和婦女性別團體代表共同組成，扮演性別平等政策諮詢、督導和統合的角色。

（二）課題與挑戰

透過前述的回顧，我們看到臺灣社會在女性參政這個領域內，確實已有一定的進展，當然也清楚看到許多尚待努力的空間。在這段歷程中，某些課題與挑戰，其實與女性主義政治理論經常討論的主題非常相關。以下逐一說明。

1. 「在場」與「意見」的代表性

前一段的本土回顧中曾經提到女性參政的「量變」與「質變」之議。爭取「婦女保障名額」或「性別比例原則」的努力，可以歸類於前者，強調的是「在場的政治」(politics of presence)；「性別主流化」的推動則可歸



圖 9-3 我國在 2000 年誕生第一位女性副總統呂秀蓮；2012 年的總統大選，更首次出現女性候選人蔡英文，在選戰中引發不少對於女性擔任國家元首的討論（圖片由民進黨提供）

⁵ 有關婦女團體遊說成立「性別平等委員會」的過程和策略，包括已經進入體制擔任政務官的婦運人士的協助過程等，可參見楊婉瑩（2004）、黃長玲（2007）。

⁶ 關於性別平等專責機制設置方向，由內政部捐資成立的「財團法人婦女權益促進發展基金會」在 2008 年底至 2009 年初，分北、中、南、東、辦理四場公聽會。關於公聽會的討論紀實，可參考辜慧瑩（2009）。此外，女性主義者之間也透過媒體投書來表達不同立場，例如陳美華與張晉芬（2009）、黃長玲（2009）。

類於後者，強調所有政策都應有性別觀點的檢視，也就是所謂「意見的政治」(politics of ideas)。對多數女性主義者而言，這兩者都是檢驗性別平等程度的重要指標。但不可諱言的，外界對於「在場政治」的重要性經常給予較多質疑。最常聽到被用來貶抑「在場政治」的藉口，就是「不一定要生理女性，才能為女性福利代言」，「女性也不一定具有女性意識」，或是「看能力不看性別」。近來，更有人引用後結構論的角度，認為過度強調「生理女性」的必要，是陷入了本質論的迷思，將社會依照身體特徵分化為不同認同 (identities) 的團體，而不是鼓勵彼此理解。

對於這類反對意見，菲莉普絲 (Anne Phillips, 1995) 早已提出有力的回應。她延續女性主義者對差異政治的強調，進一步指出多數人在主張「差異的民主」時，經常只是指「意見」的差異，這就是傳統政治學對於代議民主的理解——只重視不同的意見主張都有獲得代言的機會，而不重視「誰」作為代言者。菲莉普絲認為以這樣的角度來檢視差異是否遭到排除 (exclusion)，是過於狹隘的。換言之，如果一個議會內絕大多數都是白種、有錢、異性戀的男性擔任民意代表，由這群社會位置與生命經驗非常類似的人，來為其他各種不同經驗與地位的人「代言」，難道這還不構成排除？

因此，菲莉普絲認為我們所要求在體制內被代表 / 再現 (represented) 的「差異」，應當包括「經驗」和「認同」的差異；我們所要看到的政治包容 (political inclusion)，是對不同身分、認同和生命經驗的包容。就後面這個部分而言，男人不能代表女人，白人不能代表黑人或其他人種，異性戀自然也不可能代表同性戀。因此，菲莉普絲一向以捍衛「保障名額」等積極矯正措施 (affirmative action) 著稱，她強調除了意見之外，其他各種在社會上有意義的特徵 (characteristics) 也都應納入代表的考量，才有可能建構一個更為公平的代議民主。這樣的主張，確實是對於我們在代議體制內體現差異政治的重要提醒，儘管在實務上，可能有很多人會提出技術面的質疑，例如要分配多少席次給女人、同志、老人、勞工、外勞等等。而且，如果我們從差異政治的視野進一步追問，就會發現這樣的「分類」是無止境的——即使是「女人」，也還可以根據年齡、種族、階級、婚姻狀況等各種屬性而進一步區分。然而，菲莉普絲的論點至少提供了我們追求「在

場的代表性」一個有力的基礎，並且可以對於差異的內涵更為敏感。菲莉普絲對於「代議政治」究竟應當代表些什麼（意見、經驗、認同？）的挑戰，其實也回應著我們接下來要討論的課題，亦即女性主義者對於公私領域的再建構。



圖 9-4 女性參政的量變是否有潛力造成政治文化的質變，也是一個值得觀察的課題（插圖：亞魯·慈）

2. 公私領域的二分

女性主義對於傳統政治理論主要的挑戰與貢獻之一，就是揭露公／私領域二分背後的性別意涵。過去的政治學者往往將男性關心或利害相關的議題視為「公共」議題，而將與女性經驗和權益相關事務劃歸「私」領域，排除於公共檢視或國家干預之外。1960、70年代激進女性主義者喊出「個人的即政治的」（the personal is political）的口號，就是挑戰這樣的界線。不過，相對於少數早期基進女性主義者認為家庭是女人受壓迫的來源，因此應當被瓦解之主張，多數當代女性主義者雖然對於家庭的性別結構有所批評，但並不至於攻擊所有形式的家庭，她們仍認為擁有一個國家無法干預的私領域（private sphere）的概念仍有其必要。與其將「私」領域視為是

被公共體制排除的領域，不如將之視為個人選擇避開公共檢視的權利。因此，在哪些方面「個人的即政治的」、「政治的即個人的」，就成了重要的問題。

例如，挑戰公私二分的代表性人物歐肯（Susan Moller Okin），就強調許多原本被視為「非政治」、「非公共」的私人領域，如性、家務、托育以及家庭生活，事實上是政治的，且充滿公共的意涵。家庭與非家庭的生活緊密相關，尤其對女性更是如此。歐肯（2004: 188-191）以婚姻為例，說明將公領域（政治、市場）與私領域（個人、家庭）二分的四個謬誤：

- (1) 在私人家庭領域的生活不可能免於權力運作，家庭暴力就是權力壓迫的例證，因此家庭是政治的（自然也是政治理論應當討論的範疇）。
- (2) 私領域的存在與界線，包括哪些行為可以接受而哪些不可接受，哪些國家應當干預，都是政治的決定，因此與「公」領域的權力關係無法切割。
- (3) 家庭是我們社會化最重要的場域，例如性別角色的再製往往是在家庭中進行，因此深具公共性。
- (4) 許多家庭內的性別分工模式，正是造成女人無法參與社會其他公共生活的心理和實質阻力的原因。

歐肯的論證，對於女性主義者追求「差異化的平等」，是非常有啟發的。特別是臺灣近年來積極推動性別主流化的過程中，一些傳統屬於男性的職場，例如警察、軍隊、消防等單位，在面對婦女團體要求「開放女性平等參與機會」時，經常表達反對或為難，並以周遭的案例指出，女性進入這些職場之後，「只享權利，不盡義務」、「只要做內勤，不願熬夜加班」等等，來說明女性的「不適任」。這些批評或許是真實的經驗，但它背後反映的是在該領域內已經有一套想當然爾的績效評鑑標準，而能夠勝任該套標準的人，必須能夠熬夜加班、出外勤（沒有人身安全顧慮）、體力好等，且可能不需要擔負太多家庭照顧責任。女性的家庭角色和責任，被歸為「自己的事」，因此她要為自己的「不適任」負責。但是，若我們認知到公私領

域的不可切割（特別是女性的照顧責任以及被要求應有的角色扮演），更應當從差異政治的角度，思考造成這種不平等的性別分工背後的權力關係和霸權論述，進而提出更周延的漸進改革策略，而非輕易斷言其「難以改變」而妥協於現況。

3. 差別化的差異政治

在推動性別平等的行動當中，女性主義者，特別是具備了差異政治視野的女性主義者，通常最難面對的一項課題與挑戰，還是如何因應「差異」。我們社會有許多根深柢固的論述，支配著不同的人看待世界的方式，例如有父母深信「家產只應留給兒子，不應給女兒」，也有卯勁改造自己的身體，以具有模特兒尺寸的年輕女孩，或是那些宣稱「不上酒家的不是男人」的政客等。那麼，講究「差異化的平等」的女性主義者，要如何面對這些「差異」？這裡我們回到差異政治的一個核心命題，那就是：難道所有的「差異」都要給予同樣的尊重和肯認嗎？

女性主義政治學者楊（Iris Young, 1990; 2000）和弗雷哲（Nancy Fraser, 1997），在這部分都曾提出很有啟發性的討論。楊指出差異政治的訴求不在於慶祝每個人不同的認同，而是一個攸關正義（justice）的概念。換言之，一個人有什麼身分認同本來是自己的事情，重點在於某些群體（groups）的成員因其身分認同而被打壓（如同志）、被污名歧視（如外籍配偶與勞工），甚至被屠殺（如過去的猶太人、二二八受難者），因此討論差異政治的目的，在於追求不同群體都能免於壓迫。為此，楊也提出五種壓迫的類型，包括剝削（exploitation）、邊緣化（marginalization）、去權（powerless）、文化帝國主義（cultural imperialism），以及暴力（violence），以補充傳統政治學者討論「正義」時往往僅著眼於資源重分配（redistribution）的正義，而忽略文化肯認（recognition）的正義之不足。

弗雷哲雖然同意楊從文化認同面向對於正義理論的補充，但也指出楊的盲點，就是預設了所有處於弱勢位置的「差異」都是需要捍衛的。弗雷哲以反移民的新納粹主義者為例問道：「難道因為這類團體目前被主流社會打壓、邊緣化，我們就要尊重其『平等』的發言位置嗎？」因此，弗雷

哲主張我們必須細緻地判斷與區分差異屬於哪一種類型，並給予不同的對待，她稱之為「差別化的差異政治」(a differentiated politics of difference)。就此，她提出三種對待方式：第一種是基於人道主義 (humanism)，對於那些本身製造或意圖製造壓迫與傷害的差異（如前述的新納粹主義），應當盡力消除之；第二種是基於所謂文化國族主義 (cultural nationalism)，這是指受壓迫的群體，例如女性、黑人、原住民，強調己身被邊緣化的價值之優越性，以強化內部團結和認同；對於這種被邊緣化的寶貴價值，弗雷哲認為不應僅僅視為差異的他者，更應審視其優點並加以普及化，成為大家共享的價值；第三種則是文化多樣性 (cultural variation)，這裡的差異是單純群體間的不同，不應被消除但也毋須企圖普及之，而就是以欣賞的態度來面對這些多元現象。

弗雷哲的主張也反映在她所倡議的「批判的多元文化主義」(critical multiculturalism)，她以之取代自由主義傳統下的「多元論的多元文化主義」(pluralist multiculturalism)。在批判的框架下，除了檢視「多元」之間不平等的權力關係，還要進一步針對多元的「內容」進行規範性的判斷 (normative judgment)。不過，對任何接受了後結構 / 後現代主義的研究者來說，要進行規範性判斷最難的部分，就是「從誰的角度」來判斷的問題。如果每一個人認知真實的角度有其脈絡與論述基礎，分析者如何能夠辯護自己判斷角度才是「有效的」？

對於這個問題，後實證主義的政策分析者有過深入討論，他們強調任何價值的判斷都需要在地化 (situated) 的溝通辯證，沒有絕對正確的標準答案，換言之，透過「溝通理性」(communicative rationality) 的發揮，不同視野的人仍有可能同意某些相對較強的論證，以之作為規範性判斷的依據。這個訴諸理解與反省的審議民主模式，相對於傳統「數人頭」式的民主對於差異的漠視，是一條值得深入探索的途徑。即使審議之後發現「矛盾」暫時不可化解，而必須有所取捨，我們至少坦白面對哪些人被排除，並讓這樣的排除接受檢驗。

四、結語

自 1970 年代的第二波婦運至今，女性主義者不論是對國家的認識，或是對於性別平等的詮釋，都受到後結構主義的影響而有幾波理論修正。這些轉變反映出女性主義者多能開放地從經驗與對話中，持續地反省與修正，這樣的開放性正是使得女性主義得以成爲解放的知識之基本條件。

本章回顧了這些理論與主張轉變的軌跡，也回顧了臺灣婦運自 1980 年代以來推動女性參政的過程和進展，包括性別主流化的推動和行政院性平處的成立，最後並在差異政治的框架下，提出幾項值得思考的課題與挑戰。面對今日各式各樣的爭議性議題和主張，相信只要女性主義者持續開放與反思的態度，應能透過平等溝通與建設性的對話，找出兼顧差異與正義的出路。

問題討論 9-1

- 行政院積極鼓勵各級單位「拔擢女性擔任主管職務」，這樣的政策引發了許多公務人員的質疑，理由是主管的任命應當「看能力不看性別」，否則造成對男性的反向歧視。但在讀過本文開頭所引用的真實故事後，您認為「看能力不看性別」的說辭有何問題？與「課題與挑戰 1」所討論的「在場」與「意見」的代表性，有何相關之處？您認為鼓勵各單位積極「拔擢女性」，有什麼優點與缺點？
- 在「課題與挑戰 2」中提到有些警員反對在招考警察時開放女警名額不設限，因為經驗告訴他們女警總是挑內勤、輕鬆的工作，不願熬夜加班等，讓他們感到很「不公平」。但女性主義者指出公私領域的劃分經常是男性觀點的建構，女性被賦予做家事、照顧家庭等「私領域」的責任，而一旦這些責任影響她在「公領域」（職場）的表現，則被歸咎於是其「她自己問題」。您認為公私領域的界線要如何重新劃分，或者有警政署應當有什麼樣的配套措施，可以回應這些男警的不滿？
- 差異與平等要如何拿捏？在哪些時候，「差異化待遇」是促進實質平等的

必要手段？請延續「課題與挑戰3」中提出的「差別化的差異政治」之概念，討論以下案例中的「差別待遇」，是否具有足夠的正當性：（1）男生有當兵的義務，而女生沒有；（2）捷運、火車車站設置「夜間婦女候車區」或「女性專用車廂」；（3）某市水利處招考專業技工之資格審查項目之一：男生需要抱 62 公斤、女生抱 46.5 公斤的沙包，在 10 秒內折返跑 10 公尺。

延伸閱讀

【文獻】

胡淑雯（主編）（1996）。*女人、國家與政黨。騷動*。台北：婦女新知基金會。

周嘉辰（2003）。*女人與政治*。台北：揚智。

鄧修倫（2003）。*女性與聯合國*。台北：揚智。

【影片】

莊益增、顏蘭權（導演）（2011）。*牽阮的手*【紀錄片】。

黃玉珊（導演）（2000）。*世紀女性臺灣第一：臺灣第一位女省轄市長許世賢*【紀錄片】。台北：公共公視。

簡偉斯（導演）（1997）。*回首來時路：她們參政的足跡*【紀錄片】。台北：臺灣女性影像學會。

Besson-Silla, Virginie, Harries, Andy & Todt, Jean (Producers) & Besson, Luc (Director). (2001). *The Lady*. United Kingdom & France: Entertainment Film Distributors (UK). (中文譯名：以愛之名：翁山蘇姬)

Jones, Damian (Producer) & Lloyd, Phyllida (Director). (2011). *The Iron Lady*. United Kingdom & France: 20th Century Fox (UK). (中文譯名：鐵娘子：堅固柔情)



參考文獻

中文文獻

- 朱偉誠 (2009)。性別主流化之後的臺灣性 / 別與同志運動。《臺灣社會研究季刊》，74，419-424。
- 杜文苓、彭滄雯 (2008)。社運團體的體制內參與：以環評會與婦權會為例。《臺灣民主季刊》，5(1)，119-48。
- 林芳玫 (2009)。性別主流化在臺灣：從國際發展到在地化實踐。《新世紀智庫論壇》，45，32-38。
- 宋文偉、張慧芝 (譯) (2003)。性政治 (*Sexual politics*) (原作者：Millett, K.)。台北：桂冠。(原著出版年：1970)
- 陳美華、張晉芬 (2009年3月28日)。再會吧，婦權會！《中國時報》，時論廣場。
- 黃長玲 (2001)。從婦女保障名額到性別比例原則：兩性共治的理論與實踐。《問題與研究》，40(3)，69-82。
- 黃長玲 (2007)。彼此鑲嵌，互相形構：轉變中的國家與社會關係。載於殷海光基金會 (編)，*自由主義與新世紀臺灣* (頁 289-323)。台北：允晨文化。
- 黃長玲 (2009年4月4日)。如果不跟婦權會說再見。《中國時報》，時論廣場。
- 黃淑玲 (2008)。性別主流化——臺灣經驗與國際的對話。《研考雙月刊》，32(4)，3-12。
- 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)，1-58。
- 張毓芬 (1998)。女人與國家：臺灣婦女運動史的再思考 (未出版之碩士論文)。政治大學新聞研究所。台北。
- 辜慧瑩 (2009)。行政院性別平等專責機制分區公聽會紀實。《研考雙月刊》，33(3)，104-107。
- 楊婉瑩 (2004)。從婦權會到性別平等委員會的轉變：一個國家女性主義的比較觀點分析。《政治科學論叢》，21，117-148。
- 楊翠 (1993)。《日據時代臺灣婦女解放運動》。台北：時報。

英文文獻

- Eveline, J. & C. Bacchi. (2005). What are we mainstreaming when we mainstream gender? *International Feminist Journal of Politics*, 7(4), 496-512.
- Fraser, N. (1997). *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*. New York: Routledge.
- Lister, R. (2003). *Citizenship: Feminist Perspectives*. New York: New York University Press.
- Okin, S. M. (2004). The public/private dichotomy. In C. Farrelly (Ed.), *Contemporary Political Theory* (pp. 185-94). London: Sage.

- Phillips, A. (1995). *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press.
- Watson, S. (1992). Femocratic Feminisms. In M. Savage & A. Witz (Eds.), *Gender and Bureaucracy* (pp. 186-204). Oxford: Blackwell.
- Waylen, G. (1998). Gender, Feminism and the State: An Overview. In V. Randall & G. Waylen. (Eds.), *Politics and the State* (pp. 1-17). London: Routledge.
- Witz, A. & Savage M. (1992). The gender of organizations. In M. Savage & A. Witz (Eds.), *Gender and Bureaucracy* (pp. 3-61). Oxford: Blackwell.
- Young, I. M. (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.
- Young, I. M. (2000). *Inclusion and Democracy*. New York: Oxford University Press.