



婦女賦權與保護： 多重交織、在地實踐與全球接軌

壹、婦女權益的傲人成就與亮眼進展

1945年《聯合國憲章》承諾促進婦女地位，開啟國際對婦女賦權的重視。1979年聯合國「消除對婦女一切形式歧視公約」（CEDAW）是婦女人權重要標竿、1995年聯合國「北京宣言暨行動綱領」（BPfA），以「性別主流化」作為促進性別平等的策略，並於今年（2020年）10月發表二十五週年宣言。臺灣的《社區發展季刊》（下稱本刊）從1977年第1期至2020年第171期，曾針對婦女賦權與保護相關議題規劃過六個專題，最近三期分別是149期的「性別平等」（2015年3月）、142期的「性別暴力」（2013年6月）、以及101期的「婦女福利」（2003年3月）。本期（2020年9月）則進一步以「婦女賦權與保護」為中心議題，彰顯臺灣在保障婦女權益上與全球接軌、同步檢視在地實踐的企圖。

臺灣的「婦女賦權與保護」，在過去二十五年的確有令人刮目相看的標竿成就，最近令國際讚譽者如2016年首度透過民主選舉產生不靠家族政治當選的女性總統。在〈接軌國際邁向性別平等〉、〈全球性別平等運動新時代〉、以及〈推動具婦女觀點之社會福利政策與展望〉等文說明臺灣法律頒訂與建置國家機制上的卓越表現：從1990後期，陸續頒訂與修正一系列促進性別平等、婦女賦權與保護的相關法案，包括《兒童及少年性交易防制條例》（104年修正為兒童及少年性剝削防制條例）、《性侵害犯罪防治法》、《家庭暴力防治法》、《性別工作平等法》、《民法親屬編》修正、通過婦女政策綱領、《性別平等教育法》、《性騷擾防治法》。2005年通過「性別主流化實施計畫」、2007年簽署加入CEDAW，2009年完成初次國家報告，2011年通過CEDAW施行法；2019年5月22日公布《司法院釋字第748號解釋施行法》，成為亞洲第一個同婚合法化的國家；2020年5月29日作出釋字第791號解釋，大法官宣告刑法第239條通姦罪違憲，保障人民的性自主權。這些法律的落實，需要行政機關的推動，於是2012年行政院

組織改造時於行政院設置性別平等處，並將「行政院婦女權益促進委員會」擴大為「行政院性別平等會」，為臺灣推動性別平等工作另一里程碑。

透過性別平等教育、法律建置、國家機制，不僅使得女力在近年來成為顯學，也讓臺灣在幾個性別平等指數的世界排名中名列前茅，在亞洲更堪稱領頭羊。《婦權與婦女社會參與》一文指出，其中最被津津樂道的如世界經濟論壇從2006年開始公布《全球性別落差報告》（Global Gender Gap Report），以性別落差指數（Gender Gap Index, GGI）呈現各國性別平等的進程。該報告以「經濟參與和機會」、「教育成就」、「健康與生存」、「政治充權」四個面向作為測量依據。2020年全球平均的GGI是0.686，代表全球女性在經濟、教育、健康、與政治的參與，仍落後男性31.4%。臺灣主計總處2020年發布的GGI為0.746，世界排名從2007年的53名進步到2020年的29名，顯示臺灣逐年縮減性別落差。次指標的表現依序為：相當接近的教育成就（0.997）、健康與生存（0.969）、仍需努力縮小性別差距的經濟參與和機會（0.733），至於落差最大的則是政治參與（0.283）顯示臺灣仍有相當大的進步空間需要急起直追（行政院性別平等會，2020）。

GGI的數據顯示，雖然臺灣在法律與性別主流化的推動下致力追求性別平等，但社會長期累積的性別歧視與性別落差，使得臺灣距離實質性別平等仍有一段距離。即使在全球或亞洲—尤其法律制度上有許多傲人的進展，但性別平等與婦女賦權／參與從來不只是進步、更不會只是直線進步；相反的，常受到反挫挑戰。因此，在實質生活仍有許多顯而易見的性別落差、性別暴力、或幽微的性別歧視。除了徒法不足以自行的文化斷裂外、也有社會劇烈變遷帶來的挑戰、及巨量保守勢力的反挫。據此，本期將檢視臺灣婦女賦權與保護的現況，從國際連結、政治、經濟、到社會參與，特別著交織性（INTERSECTIONALITY），包括不同年齡、種族、性傾向、階級、行為能力等類屬和其背後的權力關係交織，如何造成個人或團體的不平等處境和經驗（黃淑玲，2018）。

在談交織困境前，讓我們先看看臺灣女性人口的分布及其與年齡、種族、性傾向、階級、障礙等類屬的交織性。

就全臺人口的性別分布，內政部戶政司2020年4月統計顯示，全臺總人口約2,359萬人，其中女性1,189萬人（50.43%）、男性1,169萬人（49.57%）；就年齡分佈來看，臺灣人口正在經歷快速老化，2018年老年人口達14%成為高齡社會、預計2026年將達20%進入超高齡社會（國家發展委員會，2020）。若根據「就業服務法」及「中高齡者及高齡者就業促進法」第3條定義，45-64歲為中高齡，則「中高齡婦女」人數361萬人，占總人口一成五、占女性總人口三成、占全臺中高齡51.13%。無論總人口性別、或世代

指標皆顯示，「中高齡女性」占比偏高，是極需關注的族群。若從國族來看，內政部移民署與戶政司至2020年4月資料顯示，在臺的外籍及中國配偶婚姻登記案數為560,617人，約每八對就有一對是跨國婚姻；我國障礙者約120萬，占總人口5%，其中障礙女性約50萬占總人口2%-2.5%，即障礙女性人數—包括障礙女童及老年障礙女性—與原住民及新住民人口數相近。

本期不僅關心婦女賦權與各類屬的情境及困境，也關心女性受到暴力對待的現況與交織性。此外本期也將討論當代兩個新興的暴力類型：數位時代的網路暴力及經濟暴力。歐盟性別平等研究所（2017）針對歐洲的調查指出，估計有十分之一15歲以上女性曾遭受網路性別暴力。潘淑滿等（2017）的統計顯示臺灣6.78%的18-74歲婦女曾遭受親密關係伴侶的經濟暴力。看見這些多元性別暴力類型的發生率日漸攀升，正是本期邀請更多學者專家撰文討論的主因。

貳、未竟的挑戰：女性賦權與保護困境的多重交織性

臺灣的GGI分數凸顯政治場域是女性參與最難突破之處，還有「民選民意代表性比例顯著進步、但內閣女性比例卻低落」的兩種政治參與場域的斷裂現象。2018年，雖然還是有16.3%鄉鎮與行政區沒有女性議員，但是直轄市女性議員比例已為35.79%、縣（市）議員女性議員比例為32.14%；2020年第10屆立委女性首度突破四成，亞洲第一、全球第16名。但是，2016年與2020年內閣女性比例，特別是2020年僅存4.76%，倒退回30年前，縣市的女性政務官比例也相當低。

〈性別主流化中的女性政治賦權〉一文提及「立委選舉跟直轄市、縣（市）議員選舉有較高比例的女性當選，但女性政務官的比例創新低這個現象，可能受到制度、多重社會結構與文化因素影響，包含任命者意志、政治人才庫、性別比例原則、政治知識效能等」。〈賦權與婦女社會參與〉一文認為「臺灣在政治參與的GGI明顯落後，是長期將婦女侷限在「私領域」從事無酬工作及家務時間是男性的2.6倍，間接導致女性低薪、較少時間參與社會活動，因此婦女的機會和權力資源仍遠不及男性。」2011年「性別平等政策綱領」分析婦女參與的困境，也指出保障名額雖然可讓婦女獲得較多機會，但父權意識形態仍阻礙婦女的各種社會參與。

在經濟參與層面，〈友善家庭政策與女性的經濟賦權〉一文清楚揭示，許多女性面對養育子女或照顧長者的責任，就算持續工作也常受影響，要不提早離開職場、要不

兼職、留職停薪、或提早退休等方式妥協，對其勞動參與及薪資產生負面影響，包括收入、職涯、及年金。女性從事兼職工作固然可以兼顧工作與家庭，但也因此必須付出諸多代價。〈匍匐前進：女性軍人的處境與充權〉以軍隊職場為例，提到若陽剛霸權文化仍是軍隊運作的核心信念時，即使國防部推動性別主流化，仍會看到樣板平等假象，性別分工仍為常態、家庭角色侷限女性軍人職涯發展、女性軍人仍難以突破玻璃天花板、軍隊性騷擾仍怪罪女性受害者等困境。〈男性請育嬰假對婦女賦權的意涵〉一文則從諸多已開發國家的經驗出發，提醒臺灣請育嬰假的權益雖然不分性別，但由於女性使用的比例遠高於男性，女性仍將因使用育嬰假而在勞動市場遭受歧視，除非父母親平均使用育嬰假，否則職場的性別不平等仍將持續。

〈臺灣中高齡婦女之現況及需求分析與建議〉及〈長期照顧與女性權益議題〉則雙雙指出，臺灣中老年女性面臨的多元弱勢處境，影響她們晚年的照顧安排與支付資源。中老年女性的經濟狀況普遍不如男性、貧窮的比例也高於男性。2015-2019年中低收入老人生活津貼領取人數女性多於男性；老年女性依賴收入、儲蓄、退休金或年金的比例（29.8%和45.3%）遠低於男性（61.7%和67.0%）；但依賴政府救助或津貼的比率高於男性、依賴配偶子女的比率落差更大。林小鳳、葉純志、劉怡姣（2004）整理國民健康局人口與健康調查研究顯示，中高齡女性身體功能減弱、社會支持差、休閒及團體活動力不佳及憂鬱機會較高。

除了經濟安全的性別差異，〈長期照顧與女性權益議題〉一文則以照顧對象、家庭照顧者、和長照專業的女性化樣態來說明長照和女性權益如何息息相關。2018年新的支付制度下，長照2.0居家照顧服務督導員和居服員的人力雖大幅成長，但女性服務人力仍占8到9成。除了照顧專業人力高度女性化之外，『家庭照顧很容易成為家庭系統的「緊密二人組」……又因照顧者可能是家中弱勢，常被照顧的長者輕視，使照顧負荷更為嚴重，形成雙方互相依賴又緊張的關係，常因此成為老人保護案例。此外，女性照顧者通常協助吃重的身體照顧、男性較多協助決策或理財，因此若無法分辨要照顧者分擔的照顧工作項目與責任，很容易形成兩性形式上的照顧者比率差距不大，甚至男性投入的時數高於女性，但女性照顧工作比較繁重、壓力也較大，需要輪替照顧或喘息時時卻比男性困難。』

〈障礙女性培力：CEDAW、CRPD與相關文獻探討〉及〈臺灣障礙女性培力首部曲：「出來」、「去參與」、配除障礙歧視〉清楚點出障礙女性的交織困境。先從資料，周月清等（2017）指出國內障礙／性別的邊緣位置，一則障礙福利服務看不見障礙

／性別，例如障礙者統計資料只限障礙者生活需求和勞動調查但缺少性別；再則，各級政府出版的性別圖像也常遺漏障礙性別的交叉分析。除此之外，從國際公約的審查過程也可看出女性與障礙交織的處境從邊緣進展到逐漸受到重視的歷史進程。

本期第十四章到第二十五章則探討婦女保護的交織性困境。從衛福部（2020）性侵害犯罪防治統計中被害人的性別來看，女性占多數；其中族群與性別的多重交織性易受忽視、而網路暴力與經濟暴力又是數位時代的新興型態。

〈原住民族婦女的處境分析與充全觀點的社會工作服務〉以及〈傾聽太魯閣族社會工作者的聲音〉這兩篇清楚說明原住民族婦女的多重交織困境與暴力的關係：「在殖民同化的政策下，原住民族的弱勢地位限制其生活機會與社會地位。從階級視角，原住民族婦女的教育程度與所得不穩定導致身處社會結構底層；從性別的角度來看，性別刻板所導致的家務／育兒負荷，人身安全保障不足，造成原住民族婦女集體的不利處境。〈淺談對我國東南亞籍母親之賦權——從我國親權裁判困境分析談起〉則援引監察院2018年報告（王美玉、尹祚芊、仇桂美、蔡培村、劉德勳，2018）指出，外籍配偶的婚姻暴力受暴率高出本國籍3.93倍，但外籍配偶如提請離婚將面臨兩難，一則外籍配偶離婚後取得子女監護權困難重重，但若無法取得監護權，不僅會被迫與子女分離，也將失去居留權，致使外籍配偶常因此隱忍受暴，導致外籍配偶母親權利受到嚴重剝削。

〈數位時代的親密關係暴力〉引用聯合國「對婦女與女孩的網路暴力」報告指出，至少有駭竊、偽冒、監控／跟蹤、騷擾／濫發、招募引誘、及惡意散布六種濫用數位科技侵害女性的手段。本文更進一步指出『數位科技／網路所具有的匿名性、隱形、及網路世界的分離想像有別於真實世界，易造成「網路去抑制效應」（Suler, 2005），讓加害者對被害人各種數位親密關係暴力的範圍與樣態行為變得更為嚴重與不可預測（Douglas, Harris & Dragiewicz, 2019; Duerksen & Woodin, 2019）。這些文字、訊息、或影像不受時間與空間的限制，隨時隨地可能大量、立即散布，難以移除（Harris & Woodlock, 2018）。因此，對被害者所帶來的恐懼、安全威脅、身心健康與社會功能等負面影響，恐甚於真實世界的親密關係暴力』。

除此之外，經濟暴力對多數人來說也是陌生領域。經濟暴力指施暴者剝奪、控制被害者的經濟資源與活動，以展現權力與控制（王珮玲、顏玉如，2018）。〈經濟賦權方案推展影響以女人錢進自由為例〉、〈「女人前（錢）進自由—受暴婦女經濟賦權方案」之實務經驗探討〉詳實描述受暴婦女實際生活中經歷的多元經濟暴力樣態，陳淑芬提出經濟暴力對受暴婦女的影響少有三個層面：第一、經濟／財務是引發家暴的重要情

境因素；第二，與經濟／財務的相關事物常是施暴者控制被害人的手段或標的。第三，許多被害人因遭受經濟暴力，在財務上無法自主，因而更依賴加害人。其發生率相當普遍，只是過去一直未受到應有的關注（潘淑滿等，2017；王珮玲、顏玉如，2018），直到2015年家暴法修法納入，自此經濟暴力才被視為獨立的暴力樣態。

參、促進參與、婦女賦權與保護

全面性探究與分析婦女遭受的交織性困境後，本期多篇文章接續探討該如何透過參與與賦權來改變與保障婦女權益。首先提及「參與」的定義與功能目標。總結來說，「參與」指透過某類活動——可能是勞動市場、投票、社會運動或志願服務——與他人連結。因此，可包含經濟、政治和社會參與。〈婦女充權與社會參與〉從國際組織曾提出的重要主張來看，「CEDAW宣示『婦女參與政治、公共事務權、及國際組織權』是推動性別平等權利的重要指標；第23號一般性建議指出婦女參與的比例若達30-35%會對政治方式和決策內容產生實質影響；反之，會強化不平等地位。有鑑於此，CEDAW期許各國加強女性發言權、參與動機、及領導力，進一步影響各領域的決策。1995年第四次世界婦女大會以提升『女性參與權力和決策』為消除歧視、提高女性權利及影響力之具體作法；『婦女充權與平等』也是2015年聯合國永續發展的17項目標之一；最後，CSW有鑑於婦女參與政治和公共面向上權利與現實的差距，將『女性參與公共生活與決策』列為2021年優先審查主題。」

〈婦女充權與社會參與〉一文更以「全球社會工作倫理原則宣言」（GSWSEP）對人性論基礎的歷史變遷，來討論社會工作與女性主義對賦權的辯證關係：「二十世紀的社會工作倫理基礎，強調人的理性與自主，這種自由主義論述容易忽略多元文化與性別差異。2018年GSWSEP則強調「脆弱性（vulnerability）」是人類普遍的現象，每個人都鑲嵌在社會中。這個接近女性主義關懷倫理學的觀點，強調社會工作專業應關注人與人的連結與關係，據此，若女性的社會參與存在不平等，也代表社會不正義」。

當然，本期各篇也都從不同的交織觀點提出如何促進婦女賦權與保護。〈性別主流化中的女性政治賦權〉建議，女性要政治賦權，需國家及社會在政策機制與制度，多元性別意識與性別敏感度多方著力。制度面可包括增加立委不分區席次以強化國會の多元代表性，落實地方制度法修法改為三分之一性別比例原則，提撥一定比例的政黨補助款培植黨內女性政治人才，也可推動內閣性別比例入憲形成最低門檻的慣例（黃淑玲，

2020)。當然若能在性別主流化的機制面改善流於制式管考、強化法令政策的整合及各部會橫向合作；在專業面深化議題、加強對婦女權益政策內涵的理解，以及政策與工具統合思維等，應可發揮更多政治賦權的效果（彭滄雯，2020；顏如玉，2020）。

在經濟參與層面，聯合國永續發展目標中的性別平等的訴求，不僅希望在2030年前能消除對婦女的各種歧視，更要積極的促進婦女在公領域與私領域的平等參與（2019）。除了社會文化及工作職場支持，還要有足夠的誘因。〈男性請育嬰假對婦女賦權的意涵〉一文提及Elliott（2015）與Suwada（2017）的照顧型男子氣概（The Model of Caring Masculinities）若能深植進而影響男性參與家務事的態度及意願，應可支持男性從養家者身分擴展到照顧參與者，逐漸朝向「關懷的父親」（caring fathers）方向努力。

〈臺灣障礙女性培力首部曲：「出來」、「去參與」、破除障礙歧視〉一文針對障礙女性培力提出三個重要步驟：認知（realize）／意識、倡議（claim）、實踐（act）。從障礙意識的啟蒙開始，不僅針對個別障礙女性，也應針對障礙團體、社群／社區及公務人員。更要先破除有障礙的環境及提供足夠的支持，才可能促成「障礙與性別」交織的自我認同；進而參與障礙女性組織，被看見、發聲，爭取障礙與性別交織的平權。

〈隱形的翅膀—受暴婦女走過走過家暴安全網的歷程〉指出，隨著「性侵害犯罪防治法」及「家庭暴力防治法」施行，我國在性別暴力防治及人身安全保護已邁入新階段。家庭暴力安全防護網是一個整合性服務方案，藉由跨網絡分工與合作，加上危險評估工具的運用、安全計畫的擬定及專業服務的介入，維護高危機個案的安全。家暴安全防護網除了能提升被害人安全，也具有「提升被害人的危險意識」及「激發被害人改變的動力」等增權效果（劉淑瓊、王珮玲，2011）。〈公私協力推動受暴婦女生活重建方案〉指出以往對被害人服務多停留在危機處理，缺乏以被害人需求為中心的中長期服務方案，且保護扶助資源過於分散，因此如何結合公部門具公權力且掌握行政資源，及私部門具彈性創新的特點與優勢，包括家庭暴力一站式多元服務方案、家庭暴力被害人中長期庇護服務、性侵害受害者創傷復原中心都是婦女人身安全保護的重要解方。〈從性侵害案件判決看司法對婦女的人生保護〉則指出雖然臺灣對性侵害犯罪的防治，不僅有「刑法」第十六章「妨害性自主罪」，也有1997年公布的「性侵害犯罪防治法」。不過法制上的完備並不足以防止性侵害案件的發生，「司法的審判與執行」也是防／遏止性侵害犯罪發生的一環。〈婦保案件的家事調解技術—社會工作人員的觀點〉則指出，歷經五次修法的家暴法，除了少數完全無法雙方對話的極端暴力個案外，協助兩造和平對話是婦保工作的下一個挑戰。

關於數位暴力與經濟暴力的賦權與保護，對各國來說都是新的挑戰。〈數位時代的親密關係暴力〉引用聯合國2017年CEDAW提出「關於基於性別的暴力侵害婦女行為」第35號一般性建議，其中第20點特別指出網路或數位環境下的暴力行為，並要求各締約國在預防、保護、起訴和懲罰、補救、數據收集與監測和國際合作領域採取各項措施。但臺灣尚未見到對數位性別暴力議題的具體政策回應，民間團體大力呼籲政府應積極推動「跟蹤騷擾防制法」及「性隱私影像侵害犯罪防制條例」立法。至於經濟暴力，現代婦女基金會2014年引進經濟暴力及經濟賦權概念，研發本土化方案，協助受暴婦女檢視自身遭受經濟虐待的處境，協助學習財務知能，希望藉此讓婦女擁有更多自由與選擇。

最後，關於國族與女性賦權，〈淺談對我國東南亞籍母親之賦權—從我國親權裁判困境分析談起〉、與〈新移民女性求職歷程及就業障礙探討〉二文均指出，如果婚姻移民是全球化必然產物，那麼如何與外籍及中國配偶共同規劃完整的服務，形成服務網絡，關懷她們的社會心理調適狀況，並重視正式與非正式資源之建構是賦權增能的重要議題。面對離婚在監護權的判決上，雖然臺灣在1995年及2007年的民法修正後，多以兒童最佳利益為考量而漸以母親為監護人，那麼增強東南亞籍母親的權能，使其不因其國籍而喪失身為母親取得親權的權利，乃是重要得婦女賦權與保護的交織性課題。〈解構理想母職圖像—從社會安全網政策反思「指責母親」論述的文化意涵〉一文則提醒，注意母親身分群體的內部差異與交織性論述，發展不同福利體系或服務模式來解決多元化家庭的矛盾，才能破除與放下「理想母職」、「標準親職」的文化腳本。

📖 參考文獻

- 王美玉、尹祚芊、仇桂美、蔡培村、劉德勳（2018）。監察院「新住民融入臺灣社會所衍生之相關權益探討」通案性案件調查研究報告。2020/6/10。 https://www.cy.gov.tw/AP_Home/Op_Upload/eDoc/%E5%87%BA%E7%89%88%E5%93%81/107/1070000111010700859.pdf。2020/09/10作者讀取。
- 王珮玲、顏玉如（2018）。〈親密關係經濟暴力量表之發展〉，《社會政策與社會工作學刊》22（2），頁135-179。
- 行政院性別平等會（2020）。「重要性別統計資料庫」， https://www.gender.gov.tw/gecdb/Stat_Statistics_DetailData.aspx?sn。
- 周月清、李婉萍、張家寧。（2017）。《身心障礙者福利服務之性別分析初探》。衛生福利部社會及家庭署委託研究。

- 林小鳳、葉純志、劉怡姝（2004）。〈台灣地區五十歲以上女性國人憂鬱狀態之相關因素分析〉。
「台灣人口學會舉辦之人口、家庭與國民健康政策回覆與展望研討會」會議論文。
- 國家發展委員會（2020）。《人口推估查詢系統》，pop-proj.ndc.gov.tw。2020/09/10作者讀取。
- 黃淑玲（2018）。〈導論〉，黃淑玲、游美惠主編，《性別向度與台灣社會（第三版）》。臺北：巨流。
- 潘淑滿、林東龍、林雅蓉、陳杏蓉（2017）。《105年度臺灣婦女遭受親密關係暴力統計資料調查》。衛生福利部委託研究報告。
- 衛福部（2020）。〈性侵害犯罪防治統計資料〉，<https://dep.mohw.gov.tw/dops/cp-1303-33756-105.html>，2020/09/10作者讀取。
- Douglas, H. Harris, B. A., & Dragiewicz, M. (2019). Technology-facilitated domestic and family violence: Women's experiences. *The British journal of criminology*, 59(3), 551-570.
- Duerksen, K. N., & Woodin, E. M. (2019). Cyber dating abuse victimization: Links with psychosocial functioning. *Journal of interpersonal violence*, 0(0).
- Harris, B. A., & Woodlock, D. (2018). Digital coercive control: Insights from two landmark domestic violence studies. *The British journal of criminology*, 59(3), 530-550.
- Jackson, S. & Hafemeister, T. (2013). Understanding Elder Abuse: New Directions for Developing Theories of Elder Abuse Occurring in Domestic Settings. National Institute Of Justice, Research In Brief.
- Suler, J. (2005). The online disinhibition effect. *International journal of applied psychoanalytic studies*, 2, 184-188