

# 當婦運衝撞國家： 婦權會推動性別主流化的合縱連橫策略

黃淑玲\*

國防醫學院通識教育中心

伍維婷

世新大學性別研究所

台灣行政院自 2005 年開始實施性別主流化計畫，第五屆與第六屆婦女權益促進委員會（以下簡稱婦權會）（2005 至 2009 年）是主要推手。本文以這兩屆婦權會委員在國家體制內推動性別主流化的合縱連橫為例，探討婦運行動者如何藉由政治機會結構的轉變，以及運用社會資本累積和情感工作，開創新型的性別政治介入模式，促使性別主流化融入國家機制的運作中。本文研究發現，婦運者集體進駐的第五、六屆婦權委員，是一個自律性高、互信關係強、團結合作的運動團體，她們積極聯結體制內外的婦運者網絡，建立厚實的結合型資本，將婦權會營造成婦運的躡點；另外，她們利用政治結構機會的轉變，運用多元策略，獲得總統與行政院長的支持，建立與行政院官員的制度性溝通平台；同時透過情感工作歷程，與公務體系產生信任與合作的橋接型資本，公務體系開始出現女性主義官僚。由於與政府部門之間有互信、互惠、經常性網絡的社會資本，婦權會的行動力與影響力因而提高，得以建立許多性別平等相關制度。最後，本研究的發現提供理論與實務上三項意義：(1) 打破社會運動與體制政治在策略與目標的二分想像；(2) 運用社會資本增強婦運與國家的關係以提高婦權會的治理功能；(3) 回應國家女性主義辯論，建議婦運與婦權會的理想型關係。

關鍵詞：性平會、國家女性主義、社會運動、社會資本、婦女運動

---

台灣社會學第 32 期（2016 年 12 月），頁 1-55。DOI: 10.6676/TS.2016.32.01

收稿：2015 年 5 月 1 日；接受：2016 年 10 月 19 日。

\* 第一及通訊作者。通訊地址：114 台北市內湖區民權東路六段 161 號 2 樓國防醫學院通識教育中心；Email: shwang@ndmctsg.edu.tw。

# When the Women's Movement Confronts the State: Multiple Strategies for Promoting Gender Mainstreaming

Shu-ling Hwang

*Center for General Education, National Defense Medical Center*

Wei-ting Wu

*Graduate Institute for Gender Studies, Shih Hsin University*

Gender mainstreaming by the Taiwanese government began in 2005 under the Executive Yuan, with work spearheaded by the Committee of Women's Rights Promotion (CWRP) during its 5<sup>th</sup> and 6<sup>th</sup> terms (2005-2009). This paper examines the alliance strategies that women's activists in the CWRP adopted to promote gender mainstreaming within the state during that period. By exploiting changes in the political opportunity structures, creating social capital, and exercising emotion work, these activists, a group empowered by strong mutual trust and a high level of self-discipline, were able to bring about concrete institutional changes. They successfully built the CWRP into a habitat for women's movements, reaching out to other feminist networks both inside and outside the state to create solid bonding social capital. At the same time, taking advantage of the shifting political opportunity structures, they managed to win the support of the President and the Premier and institutionalize communication channels with high-level officials in the Executive Yuan; the use of emotion work to create bridging social capital helped them earn civil servants' trust, even leading to the emergence of femocrats. As trust, mutual benefits and regular networking between these women's activists and government departments accumulated, the CWRP's executive power and influence

increased, leading to the establishment of many gender equality institutions. This paper discusses three theories and their significances in practice: (1) the dichotomous differentiation of social movement and institutional politics, and how it can be broken; (2) social capital, and how it can strengthen the relationship between the women's movement and the State and increase the CWRP's governance capacity; and (3) in response to arguments of state feminism, the suggestion of an ideal type for the relationship between women's movement and the CWRP.

*Keywords: Gender Equality Committee, state feminism, social movement, social capital, women's movement*

## 一、前言

社運團體與國家的互動關係，一直是國家治理分析與社會運動理論的研究焦點。訴求女性主義的台灣當代婦女運動在 1980、1990 年代早期主要透過跨政黨的立法委員向行政部門倡議，強調超黨派、超政治的立場；相較於環保、勞工與農民運動，婦運也很少出現街頭運動形式（范雲 2003）。婦運與國家關係首次出現關鍵性變化是 1994 年民進黨在台北市執政（林芳玫 2008；范雲 2003；黃長玲 2007；楊婉瑩 2004）。陳水扁市長爲了兌現競選承諾，在劉毓秀等婦運人士協助下，於 1996 年設置「台北市婦女權益促進委員會」，主要政策是推動社區照顧北歐模式「國家女性主義」(state feminism)（林芳玫 2008）。這是台灣第一個以促進婦女權益爲宗旨，由官方成立、民間充分參與的婦女政策機制，也是第一個將婦運帶入國家，將國家帶入婦運的政府機構（黃長玲 2007）。1997 年國民黨政府設置「行政院婦女權益促進委員會」（以下簡稱婦權會）。2002 年所有的院轄市與縣政府也都設置了婦權會。婦權會的參與式委員會成爲台灣婦女政策機制的特色。

2000 年陳水扁入主中央，民進黨政府延攬許多婦運人士進入婦權會。2005 年在第五屆婦權會主導下，行政院所屬部會開始推動性別主流化實施計畫，婦運與國家密切互動的關係拉高到中央層級，從此婦運與國家的關係進入黃長玲 (2007) 所謂的「彼此鑲嵌、互相形構」(mutually embedded and mutually constituting) 的階段。林芳玫 (2008) 更認爲婦運不只是被納入國家體制，婦運本身也參與了國家的解構與重構，婦運社群<sup>1</sup> 與民進黨政府共同推動性別主流化，使得原先壁壘分

---

1 指的是過去數十年間在台灣所形成的婦女運動社群，這個社群包括婦女團體、性別學者、性別專家等等。同時，必須強調的是，婦運社群當然含括對於各種性別議題不同的主張者，但本文所指涉的婦運社群，特別指涉的是主張婦運應該積極介入體制的運動者。第五屆與第六屆婦權會委員憑藉婦運社群的支持，在與政府部門的互動上更有自信。

明的部會疆界爲之鬆動，形成以政策或議題爲中心的跨部會政策網絡。

「國家女性主義」是近代婦女運動重要的實務與研究議題，但定義相當分歧。<sup>2</sup> 1970 年代聯合國開始鼓勵各國政府設置「國家機制」(national machineries) 來提昇婦女地位，有些國家成立「婦女政策機制」(women's policy machinery)；更多國家是在 1995 年聯合國推動性別主流化後才設立機制，有些國家將原有的「婦女政策機制」改名爲「性別平等政策機制」(gender equality policy machinery)。「國家女性主義」最常被引用的定義是：「婦女政策機制追求有利於婦女的社會與經濟政策的努力成果」(Kantola and Outshoorn 2007: 2-3)。女性主義政治學者 Joni Lovenduski (2005: 4) 則界定爲「在國家體制內倡導婦女運動之要求」(the advocacy of women's movement demands inside the state)。她和一群學者探討過去二、三十年歐美國家女性主義的發展，並比較國家機制和婦運社群的聯盟受到國內外哪些政治經濟因素的影響 (Kantola and Outshoorn 2007; Mazur and McBride 2008; McBride and Mazur 2010)。

性別主流化是一個聯合國的決議，並非台灣本土婦女運動的產物，推動與否以及成效如何高度仰賴政治意願 (political will)。行政院婦權會在 1997 年成立之初，僅被定位爲諮詢性質的委員會，在並未

---

2 Amy G. Mazur 與 Dorothy E. McBride (2008) 指出「國家女性主義概念」經歷三個階段的發展。第一個階段是 1980 年代，指具有女性主義理念的北歐國家的女性官僚，制訂以女性爲中心的福利國政策。挪威學者與資深公僕 Helga Hernes 在 1987 出版 *Welfare State and Women Power: Essays in State Feminism* 首倡此詞 (Hernes 1987)。同一時期，澳洲女性主義者進入政府中服務，她們將國家當作是女性主義行動場域，被稱作女性主義官僚 (femocrats) 或官方女性主義 (official feminism)。北歐與澳洲學者所謂的國家女性主義，強調女性主義官僚、性平政策目標及國家與婦運聯盟。惟西德學者則以該名詞批評前蘇聯與前東歐共產黨政府設置婦女政策機構的目的在主導與收編婦女運動。第二階段是 1990 年代，在跨國女性主義與聯合國積極倡議下，愈來愈多國家設置婦女政策機制，有關這些機構的研究已不再強調女性主義。國家女性主義也被用於形容阿拉伯與中國等威權國家男性領導人所主導的相關政策。第三階段是歐美澳洲學者在 1995 年組成「性別政治與國家研究」團隊 (Research Network on Gender Politics and the State, RNGS)，採用一套國際比較質化研究方法，檢視在性別政策制訂的過程中，國家是否回應婦運的倡議、婦運是否可以參與決策、婦女政策機制是否與婦運同一聯盟，以及政策方針與結果是否符合女性主義目標。

出現大規模婦運激烈抗爭的情況下，究竟是什麼因素，促使傳統上對於性別議題陌生且漠視的台灣中央政府改變態度，將性別主流化相關工作體制化，並賦予婦權會的婦運人士更多的行政決策權力？

國內幾位婦運學者皆主張性別主流化的推動受到性別政治國際趨勢、國內政治機會結構變動的雙重影響，亦即，民進黨在中央執政後，國家與社會的合作伙伴關係已經體制化，性別主流化是婦運與政府共同倡議推動的一個議程（楊婉瑩 2004；黃長玲 2007；林芳玫 2008）。不過，這種巨觀層次的分析方式沒有深入瞭解婦運行動者如何轉換政治機會為政治資源，例如在與國家交涉、爭取政治人物支持與克服公部門抗拒等過程中，仍須有中層或微觀層次的研究，並借用社會資本概念來加以瞭解。

彭滄雯(2008)探討推行性別主流化的第一前線公務人員與第五屆婦權委員之間的互動，發現這兩群人因為相互陌生，且行事方式差異很大，所以引發了一連串的衝突。可惜彭文未能預知婦權委員主動改善與官僚之間的關係，並成功建立雙方信任關係的過程，而欲瞭解箇中故事，非借助社會資本與情感工作理論不可。

杜文苓與彭滄雯(2008)比較第五屆婦權會與第六屆環境影響評估審查委員會，發現這兩個委員會都能夠將其影響力發揮至極致，堪稱是社運進入參與式委員會的成功範例。她們從中歸納出三項共同的致勝策略，即：社運人士集體進駐、體制內從中學習及堅持制度之建立。以上論點有一定的參考價值，但似乎忽略一個更根本的問題：許多社運人士進入各種參與式委員會，為何這兩屆社運人士最能夠團結合作？本文認為其中關鍵在於這些委員會集體行動力的來源究竟為何，就此而言，我們認為 Robert Putnam 的社會資本理論可以提供解釋。Putnam 主張，一個具有社會資本的市民社會，有助於民主政治的運作，因為社會資本要素——網絡、信任、互惠規範——可以促進市民參與社會團體和監督政府 (Putnam 2000; Putnam et al.1993)。國內有不少探討民主治理與社會資本的作用之研究，但以「社會資本」概念探討參與式委員會的民主治理成效之案例，至今為止，仍付闕如。

蕭新煌(2004)指出勞工、社福與環保組織在第一次政黨輪替後，與民進黨的關係逐漸趨於緊張的狀態，從「合夥關係」轉換為「監督關係」，這顯然和婦運與國家關係呈現「彼此鑲嵌、互相形構」的狀態大相逕庭。

何明修(2005)在《社會運動概論》一書中區隔社會運動與體制政治，認為這兩者的差別在於集體行動的地點、方式與目標不同。若依此標準來看，則婦權會將被歸類為體制政治，而婦運者在其中的集體行動就不會被視為具有社會抗爭意義。然而，這與彭淦雯(2008)的研究結果有所出入，她指出第五屆婦權會民間委員普遍認為她們是在國家中搞婦運。更何況，女性主義學者已指出，對於許多婦運者而言，國家與婦運關係是一種交織狀態，區分體制政治與社會運動並不適用於婦運者的經驗(Banaszak 2010; Bereni 2011; Katzenstein 1998)。

本文將探討第五屆及第六屆婦權會中的婦運行動者（任期自2005年至2009年）如何促使國家機器推動性別主流化。婦權會具有國家與社會統合主義的色彩（黃長玲2007），不同於歐美婦女政策機構由官僚主導。市民社會與國家行動者能否建立互信、彼此合作，關係到婦權會的民主治理功能，對於國家女性主義的發展至為重要。本文選定第五屆及第六屆婦權會委員作為研究對象，是因為這兩屆委員有兩項特點：第一，她們在公務體系中所累積的社會資本與情感關係，促成公務人員中開始出現女性主義官僚。第二，相較於其他屆而言，這兩屆委員在國家體制中建立最多性別平等機制。

本文的研究目的主要有三：第一，探討第五、六屆婦權會的婦運者究竟採取什麼運動策略，促使國家體制推動性別主流化，其集體行動的結果又為國家女性主義、婦運／國家關係帶來什麼樣的影響？第二，探討第五、六屆婦權會民間委員如何創造婦運社群與國家之間的社會資本，有助於性別主流化之推動；第三，藉由第五、六屆婦權會委員建立婦運社群與國家之間的社會資本的經驗，提出婦運社群與婦權會應有的理念型關係。

針對以上三個目的，本文將提出政治機會結構、社會資本與情感

工作相互為用的觀點，分析這些婦運者在國家體制中如何突圍、建立制度的多元策略。選擇這三種觀點來分析婦權委員的集體行動策略，是希望能進一步擴大社會運動理論中關於「衝撞」(confrontation)的想像。這個企圖與學界關於國家女性主義路線的辯論息息相關，國家女性主義遭遇許多批評，例如強調國家女性主義削弱了婦女運動的衝撞性，或者說婦運者被國家收編，甚至根本上否定婦運者進入國家的行動是一種社會運動。本文希望藉由第五、六屆婦權委員的近身肉搏經驗，指出婦權會僅是台灣婦女運動者所選擇的其中一個性別平等的運動戰場而已，婦權委員對國家父權體制的衝撞，其過程與效應，實不亞於體制外的社會運動。

本文接下來的討論分為四個部分來進行：首先回顧社會運動的理論與概念，接著說明本文的研究方法與分析架構，然後透過經驗資料的分析，分成四個主題來提出本文的研究發現，最後提出結論與建議。

## 二、文獻回顧

在回顧各種論述集體行動的文獻後，本文試圖融合政治機會結構、社會資本與情感工作這三個觀點來分析婦權會第五、六屆民間委員的集體行動及其成果。從鉅觀角度來看，這兩屆婦權會得利於民進黨執政後的政治機會結構的改變；從微觀層面檢視，她們集體行動力的基礎如信任、規範、合作，以及盡可能聯結婦運網絡與公務體系成為其盟友，與 Putnam (2000) 所提出的社會資本的核心概念相當吻合。此外，她們常以感性語言召喚公務員認同性別平等政策，並與公務員博感情，有助於社會資本之建立。

### (一) 政治機會結構

1990 年代末期，西方政治機會結構學派成為主流，它主要是以國家組織此一變項來解釋人民集體行動的可能與限制，亦即，政治機會



結構是在解釋政府以及挑戰政府者一連串互相影響的過程。Sidney Tarrow 提出政治機會結構的四種類型：國家政治體制改變 (state change)、國家制度變異 (state variations)、特定團體的機會結構改變 (group change)，以及特定政策是在特定時間的集體行動的結果 (policy specific) (Tarrow 1998)。本文研究的第五、六屆婦權會民間委員與國家的互動關係，應屬國家制度變異這一類型，關注國家制度與社會運動關係轉變的變數。

Tarrow (1998) 提出政治機會結構包含以下變數：政治管道的存在、不穩定的政治聯盟、有影響力的盟友，以及菁英的分裂。Doug McAdam (1983) 則提出四種元素：政治體系的開放性與封閉性、國家鎮壓能力與傾向、菁英體制的穩定性，以及菁英聯盟的存在與否。事實上，Tarrow 和 McAdam 的分析變數極為類似，主要觀察政治管道的變化與國家菁英的合縱連橫。本研究第五、六屆婦權會委員在體制內的集體行動，正好須由此二變項交叉分析，也就是婦運行動者與民進黨在民主化過程及在台北市政府的合作關係，政黨輪替之後，民進黨政府願意開放政治參與管道予婦運行動者。

台灣從事國家與婦女團體關係研究的學者，很少詳細探討政治機會結構的改變對於婦女運動的影響，范雲 (2003) 的研究是少數例子之一。范文解釋了 1980、1990 年代不同時期的政治機會結構的改變，都促使一批新的婦運者進入運動中，但同一時期的政治機會卻不是對所有的婦運者開放，而是受到婦運者的生命傳記背景的影響。例如，李元貞、劉毓秀等人為民進黨助選，陳水扁當選市長後，婦運獲得重要政治盟友，促成台北市婦權會誕生。本文與范文相似之處是，政治機會結構最能解釋婦運人士進入第五、六屆婦權會的原因，此政治機會結構甚至可以溯源到民主化過程中一些婦運人士與民進黨的結盟，直接關聯是和陳水扁在台北市婦權會的合作。本文贊同范文的主張，在婦運異質化的時代，政治機會結構透過行動者的生命傳記背景，影響了婦運組織與策略的不同抉擇。第五、六屆婦權委員大都擔任過民主化時期成立的婦運團體的領導者，曾與國民黨政府有衝撞經驗，這

項生命傳記背景不但可以解釋她們進入婦權會何以是在民進黨執政時期，而不是在國民黨執政時期，也可以解釋她們進入婦權會後特別團結合作的原因，此部分將於後文進一步討論。

然而，本文與范文仍有所不同，本文更進一步強調婦運者集體行動對國家所造成的影響。也就是說，本文主張，政治機會結構不僅僅是為婦運者個人進入體制提供機會，同時，因為她們善用這個政治機會點，並且靈活運用公部門體系的行政倫理，才能發展出各種策略來推動性別主流化。

國外婦女運動學者亦指出，政治機會結構對國家女性主義的發展與性別主流化的推動帶來關鍵性的影響 (Lovenduski 2005; McBride and Mazur 2010; Outshoorn 2010; Kantola and Outshoorn 2007)。茲舉一例，Mark Pollack 與 Emille Hafner-Burton (2000) 的研究發現，歐盟之所以同意採取性別主流化政策，以及跨領域的推動性別主流化的實踐，是因為以下三個符合社會運動理論的變數：第一，聯合國的倡議與北歐國家進入歐盟所提供的政治機會結構；第二，性別運動者的動員機制，源自各自在歐洲各國所建立的政策網絡；第三，這些性別運動者有策略地論述性別主流化，以確保歐盟的政策制定者能夠接受實施性別主流化的相關工作。本文與 Pollack and Hafner-Burton 的研究既有相同之處，亦有相異之處；相同者在彼此都強調政治機會結構的改變與運動者所建立的網絡，對於國家推動性別主流化的影響；而相異者則是本文引用情感工作觀點探討婦運者遊說公務體系接受性別主流化之過程，並以社會資本理論取代政策網絡的概念。

## （二）結合型與橋接型社會資本：信任、正向情感、規範、社會網絡

本文探討第五屆與第六屆婦權會委員的集體行動，旨在瞭解婦運組織者的集體行動何以能夠成功。除了上述政治機會結構的改變提供機會之外，我們認為 Putnam 的社會資本理論可以提供進一步的解釋。

「社會資本」理論的發展淵遠流長，從最早出現在經濟領域，到

1980年代被引入社會科學界，逐漸發展出精彩豐富的理論體系與實證研究，對於國家經濟、政治、公共行政、社會公民等方面產生巨大影響。如Peter Evans研究東亞經濟發展的經驗所指陳，公民參與時的信任規範與社會網絡的連帶關係有助於國家政策的落實。社會資本對民主政治的影響甚大，Francis Fukuyama甚至認為沒有社會資本就沒有公民社會，沒有公民社會也就不會造就出成功的民主政治（江明修、陳欽春2004）。更有研究東亞民主化的學者提出，東亞民主化的發展和市民社會之間的關聯，與西方發展不同，在地多元文化模式影響顯著（Ikeda 2013；熊瑞梅2014）。

社會資本理論發展至今，可謂名目繁多，本文所採用的社會資本理論由Putnam所提出，其在實務領域具有相當影響力。Putnam (2000)研究美國人的生活後發現，社會資本的減少和公民文化的衰落，已嚴重危害到美國民主政治的基礎。他指出社會資本是一種公共財，人們必須通過一些社會活動而不斷得到生產和積累，然後提高社會效率。他特別強調集體行動的概念，認為人際互動關係型塑出一種資產可以達到集體行動的實踐。

許多探討台灣社會運動、民間團體與社區工作的研究，均採用Putnam社會資本理論的觀點，例如，Robert M. Marsh (2003)研究台灣的公民社會後發現，台灣地方政治文化中的親疏、面子、人情等個人網絡關係的社會資本效應，對於民主化與公民社會參與頗具影響力。顧忠華 (2005)指出台灣非營利組織對社會資本的「生成」、「轉化」、「運用」，以及「累積」具有重大貢獻。江明修、鄭勝分 (2004)強調第三部門與政府之間的社會資本是公私協力運作良好的基礎。吳乃德 (2004)發現公益性社團參與確實和社會信任、民主公民德行有關。許多社區總體營造研究亦強調社會資本是促進社區集體行動的一項不可或缺的要害（江大樹、張力亞2008；林信廷等2012）。

本文採用Putnam的社會資本理論作為論述基礎，係基於他強調社會資本能促進集體行動的主張。本文探討第五、六屆婦權委員的集體行動，正好與他的主張一致。我們從田野訪談中發現，第五、六屆

婦權委員大都來自婦運界，早已有固定的社會網絡；她們有共同理念，彼此之間亦存在信任。這些都是促進她們集體行動的不可或缺的社會資本。

Putnam (2000: 19) 將社會資本定義為「個體之間的連結——社會網絡及其所產生的互惠規範與信任」。在信任、互惠規範與社會網絡三個社會資本要素中，Putnam 特別重視信任，認為它對社會資本而言是最不可缺少的。不過，他既未賦信任以明確的定義，亦未區分程度與面向的差異，遑論缺乏情感心理層面的深度。為彌補這些缺失，本文將引用另外四位學者的理論加以補充。Pamela Paxton (1999) 主張個體能確實感受特定對象的正向情感，乃是信任與互惠的前提。Jeff Goodwin 和同僚 (2007) 強調信任既是一種情感依附 (affective bonds)，也是認知基模的一部分，個體會信任那些她／他懷有正面情緒的組織或個人之言行。J. David Lewis 與 Andrew Weigert (1985) 將信任分為「認知信任」與「情感信任」二種。認知信任以知識為導向 (knowledge-driven)，需要依靠知識的累積而產生；情感信任則以情緒為導向 (emotion-driven)，強調人與人之間的情感互動，係產生自某人所投射出來的對善心、意圖及特質的感受。Roy J. Lewicki 與 Barbara B. Bunker (1996) 提出信任建構三階段論：首先是以理性計算為基礎之信任階段 (calculus-based trust)，剛開始接觸，雙方的關係是很脆弱的；再來是以知識為基礎之信任階段 (knowledge-based trust)，經過一段時間的接觸，對對方的相關資訊的理解提昇了；最後是以認同為基礎之信任階段 (identification-based trust)，雙方經過長期的互動，於是建立起相互瞭解、價值分享、資訊與資源共享、支持彼此的需求及信任等關係。

至於互惠的規範的種種說明，Putnam (2000) 認為必須社團成員普遍遵守互惠的規範來增加互信程度，才可以獲得社會資本。Michael Woolcock (1998) 則強調規範與聯結促成集體行動，但此規範不以互惠為限，還須包括「認知的規範」與「結構的規範」。本文採取 Woolcock 的觀點，是因為從田野訪談中有所發現。第五、六屆婦權委

員一開始即很有意識地達成任期內不參與任何中央政府招標案的共識。這個共識並非結構上的限制，而是集體的認知，也可以說是自我規訓的實踐，亦即對於在社會道德上容易引起爭議的行為，進行自我約束。基本上，到目前為止，並沒有任何結構性的規範，禁止民間委員所屬機構或組織參與政府部門的採購方案。這完全是第五、六屆民間委員的集體意識、自我約束與組織力量的多重展現。

Putnam 同時強調建立網絡的重要性，他認為，如果公民互動網絡能夠含括廣大的不同社會群體，就更能夠由底層的社區開始建立合作。這是因為社會網絡的密集互動能夠提高彼此的互信程度，形成市民社會，提高與政府部門互動的自信。社會資本會隨著網絡互動關係的親疏差異而產生不同層次的資源。Putnam 主張區分「結合型資本」(bonding capital) 與「橋接型資本」(bridging social capital) 的必要性。結合型資本的特點是「排他的」(exclusive)，例如，單一族群兄弟會、上流的鄉村俱樂部、教會團體女性讀書會等等，其社會資本的特性是成員的緊密網絡，並強調特定互惠規範與動員團結的特性。橋接型資本則是「廣泛包容的」(inclusive)，它有利於聯結外部資源與資訊傳佈，相關例子有黑人民權運動、青年服務社團、一般的教會組織等等。不過，Putnam 也強調，許多團體多少具有這兩種特性，並非是二選一 (Putnam 2000: 22-23)。

Ross J. Gittel 與 Avis Vidal (1998) 引用 Putnam 的結合型資本與橋接型資本的分類概念，探討美國低收入社區重建計畫，指出社會資本確實有助於個體之間與組織之間的協調與合作，因此可以促使社區成員更有效地追求共享目標。在他們的研究中，結合型資本指涉社區原本就認識的居民或組織（醫院、社服機構等）之間的聯結與合作，這是社區動員力的基礎；橋接型資本是尋求社區中與鄰近城市原互不認識的居民與團體提供援助，將外部的資源與機會帶入社區。他們主張這兩種社會資本對社區重建同等重要，缺一不可。

本文認為 Gittel 與 Vida (1998) 所指涉社區的結合型與橋接型資本之分類，更有助於解釋第五、六屆婦權委員的社會資本之構成，以及

在推動性別主流化過程中所採取的策略。本研究將運用結合型與橋接型資本之概念，視理念型的婦權會為「國家行動者」與「市民社會」（理想上，就是婦運社群）共同組成的「社區」，婦權委員是婦運推動者，婦運社群是她們試圖動員的市民社會的結合型資本，而國家行動者（政治人物、官員、公務員等等）則是她們企圖創造的橋接型資本。本研究以第五、六屆婦權委員這個集體行動單位來分析其社會資本之構成，以及在推動性別主流化過程中所採取的策略，並假設如果結合型與橋接型這兩種社會資本能夠建立、匯流，就能夠提高婦權會的民主治理效能。

我們相信，本研究在補強社會資本理論方面將有所貢獻。如同 Vivien Lowndes (2004) 所批判的那樣，有關社會資本的研究一開始並未關注性別議題，致使後續的相關研究主題都以男性為主導的公民行動為主。目前這個情況在愈來愈多的女性學者加入研究之後已經有所改變。Marilyn Gittell 與同僚 (1999: 7, 61) 研究女性所領導的組織後發現，女性更強調建立網絡的重要性，受訪者皆表示，建立網絡是創造社會資本的基礎工作。在台灣的研究者中，將性別觀點帶入社會資本來探究的例子極少，陳素秋 (2015) 是近年來唯一的研究。她的研究發現，兩個設有關懷服務據點的模範社區，都是從純女性的休閒團體網絡開始，接著發展結合型資本，然後促成社區男性主事者與縣政府建立橋接型社會資本。至於第五、六屆婦權會民間委員也同樣注重與女性公務員的網絡聯結和人際情誼嗎？女性官僚是否也會成為婦權委員的結合型資本及婦運社群的一分子？這些都是本文亟欲探討的焦點。

另外，許多探討歐盟與歐洲國家婦運網絡推動性別主流化的相關研究，從來不曾使用社會資本這個概念，頂多是從「性別政策網路」(gendered policy networks) 或知識社群 (epistemic community) 的角度切入。根據 Alison Woodward (2004) 的研究發現，1990 年代歐洲議會與歐盟相關機構的女性議員與官僚人數很少，女性政策部門官員的位階很低，女性在歐盟政治權力結構中幾乎被排除在決策之外。有鑑於此，性別學者／專家、婦運組織及歐盟女性主義官僚（包括贊成女性

主義議程的歐洲議會代表) 於是組成「絨三角」(velvet triangles), 透過私人情誼的非正式關係結盟進行政治動員, 促成歐盟採取性別主流化。「絨」一詞就是要彰顯女性被排除在外的邊緣處境。由於這群跨國婦運者有著相同的社會運動生命史, 與推動性別/婦女平等機會政策的類似經驗, 因此經過不斷的腦力激盪, 乃共同創造出性別主流化的策略。她們參與推動聯合國與本國的性別主流化, 制訂相關的政策, 並在不同時期扮演不同的角色, 例如, 歐盟的性別專家回到本國擔任性平機制的官僚, 或者成立性別顧問公司, 為某政黨撰寫政策報告等等。<sup>3</sup>

Sylvia Walby 認為性別主流化之推動是組織市民社會參與性別政策制訂的新模式, 「絨三角」是知識社群的組合 (epistemic community), 性別專家/學者扮演重要角色, 有別於過去被視為影響歐盟與各國女性主義政策的「鐵三角」(iron triangles) (民意代表、性平政策政府單位、市民社會)。性別主流化的民主治理特別需要性別研究專業者, 協助公務體系進行課程訓練與政策規畫 (Walby 2011)。許多國家推動性別主流化, 對性別專家需求大增, 性別顧問公司應運而起, 所謂的「市場女性主義」(market feminism) 跟著出現。但市場機制衍生出誰是性別平等專家、與婦運應有什麼關係的問題 (Kantola and Squires 2012)。以瑞典為例, 性別顧問公司原是女性主義官僚與有婦運經驗的學者組成, 但市場機制出現後, 性別專家的認同及其與婦運的關係更趨向異質化 (黃淑玲 2015)。

本研究認為, 「性別政策網路」、「絨三角」與「鐵三角」的出現, 其實都是婦運網絡社會資本的展現。我們將於後文探討第五、六

3 Woodward (2004: 84, 93, note 2) 表示「絨三角」的概念與鐵三角的概念有關。鐵三角原用於分析美國的政治權力結構, 描述國會委員會、聯邦官僚體系與產業界三方的關係。「絨」的比喻是要彰顯歐盟在政策制訂的政治過程中排除女性、邊緣化女性。此字亦含有 Beth Ghiloni (1987) 的「天鵝絨貧民窟」(velvet ghetto) 的隱喻: 「女性在企業組織中被橫向隔離, 置於次要地位, 彼此為自己的利益而戰, 對重大決策的影響很小」。由於歐盟女性主義官僚受困於政治邊緣位置, 其與性別學者專家、婦運組織的合作是奠基在私人情誼與信任關係上。實際上, 在歐盟機構利用非正式私人關係進行政治遊說是常見的非正式治理運作 (informal governance)。絨三角在遊說推動性別主流化的過程中, 亦採取同樣的策略。

屆婦權委員如何串連婦運出身的立法委員、性別研究學者、女性官僚，以及民間團體組成體制內外婦運社群聯盟，並分析此聯盟與絨三角的差別。

### （三）情感工作

本研究分析社會資本特別重視信任的情感向度，主張社會資本建立過程需要注意情感工作。Myra Marx Ferree 與 Carol McClurg Mueller (2004) 指出婦運團體遠比其他社運組織更意識到情感的關鍵性，也較懂得策略性地運用情感資源，作為強化女性認同工具，以及女性彼此支持的力量。

情感因素對社會運動的興起、持續及解體都有深遠的影響，影響的層面包括組織文化、集體認同、運動構框 (framing)、策略理由等等 (Flam 2005; Goodwin et al. 2004)。相關文獻主要採取社會學者 Arlie Russell Hochschild (1979) 有關情感 (emotions) 的定義——情感是一種社會、文化及政治的建構。探討的主題有情感工作、情感構框、情感文化、情感機會結構等等，都是從相關社會運動理論發展出來的 (Ruiz-Junco 2013)。

與本文最相關的概念是情感工作 (emotion work)，它是有策略地管理情感的行為，並意圖改變特定對象對於特定事物的情緒和感覺，進而改變其認知。情感工作包括經常同時進行的「情感管理」(emotional management) 與「情感導引」(emotional channeling)。「情感管理」又分為喚起想要但缺席的情緒，與抑制存在但不想要的情緒 (Ruiz-Junco 2013) 兩種，例如有項探討前東德民權運動的研究發現，領導者在召喚民眾參與危險抗議行為時，會運用八種鼓勵機制，以協助民眾緩解恐懼、增強勇氣 (Goodwin and Pfaff 2001: 286)。「情感導引」則是將某種情緒轉化為其他情緒，例如婦女團體意識提升引導成員將憤怒、異化、無助、挫折等情緒轉化為對性別不公平的感受，成員若成功轉化情緒，就會投入運動 (Reger 2004)。第五、六屆婦權委員對公務體系的情感工作，目的是培植社會資本，先從改變溝通方式



開始，化解公務人員的負面情緒，發展他們對婦權委員的情感信任，再透過意識提升教育，激發對不平等的感受，培養對主流化業務的認知信任。

#### （四）衝撞策略

過去學界強調社會運動只發生在體制外，將抗議等公開的衝撞式政治行動 (confrontational political actions) 視為是體制外社會運動的重要成分。然而，許多以婦女團體為主體的研究發現此種定義的不足，認為分析婦運者對抗根深蒂固的父權文化，有關衝撞的定義及其展演方式，需要更細緻化。例如，Lee Ann Banaszak (2010) 和 Mary Fainsod Katzenstein (1998) 都認為體制內的運動一樣具有抗議與衝撞的效應。她們指出，在體制內向上級抗議待遇不公、語言歧視、性騷擾等，都是破壞力很強的衝撞策略；體制外街頭抗議反而不見得具有破壞力，可能只是帶給交通秩序短暫干擾而已 (interruption) (Katzenstein 1998: 196)。衝撞的關鍵點應該強調：是否具有破壞力 (disruption)、是否挑戰權力及是否具有促成改變的潛力。Banaszak (2010: 119) 指出體制內的三種衝撞策略：白熱化衝突以引起注意、破壞體制日常運作與建立另類政治秩序。這些衝撞策略能否造成體制變革亦有三項判斷的準則：政策創新的程度、變革的持續性與體制基本理念被挑戰程度。我們將於後文根據這些分類標準，闡述第五、六屆婦權委員的衝撞策略與制度改革。

綜上所述，本文分析第五、六屆婦權委員推動性別主流化的集體行動及其成果，融合政治機會結構、社會資本、情感工作的觀點，較能夠清楚呈現婦運者在體制中突圍的多元策略，研究結果可以擴大學界對於社會運動和「衝撞」的定義，以及重新檢驗目前只以西方經驗論述國家女性主義的狹隘。

### 三、研究方法

本文的研究資料包括參與觀察田野筆記、深入訪談、婦權會／性平會會議紀錄與相關資料。本文作者之一是婦權會第五、六屆委員，在 2005 年至 2009 年之間參加過的會議、培訓課程、研習會、溝通平台，以及其他活動，都有摘要紀錄；科技部專題研究計畫助理亦提供她的參與觀察的紀錄。深入訪談部分，自 2006 年起至 2015 年間，陸續訪談 41 位受訪者，涵蓋三種類型：第一類受訪者是 18 位文官與公務員，工作單位包括行政院 12 個部會及附屬單位，職級有次長、主祕、專委、正副處長、主任、科長、科員、專員等；第二類受訪者是 7 位婦運出身的政務官、立法委員、考試委員，其中 4 位曾是婦權會／性平會委員；第三類受訪者是 16 位婦權會／性平會委員，其中 10 位是第五、六屆婦權委員。

在 41 位受訪者中，有 30 人接受 1 至 2 小時的正式訪談，有 3 人因未事先約好，時間倉促，僅接受非正式訪談，另外有 8 人在不同年間接受 2 至 3 次的訪談。政務官與公務員的訪談大都在辦公室進行，其他人受訪地點以咖啡館為主。所有的訪談皆有錄音與逐字稿。

訪談大綱依據受訪者類別與職位有所調整，主要內容包括婦權會功能與職權、對性別主流化的看法與理解、婦權委員的施為與策略、政黨輪替對婦權會的影響、婦權委員與公務員的互動情形、公務員如何看待婦權委員等等。

接下來的研究發現將分成幾個部分：(1) 運用開放性政治機會結構推動性別主流化；(2) 建立結合型社會資本：動員婦運網絡、建立婦運蹲點；(3) 公務體系的橋接型資本：從衝撞到情感工作的強調；(4) 相互為用政治機會結構與社會資本以建立性別主流化相關制度。

## 四、運用開放性政治機會結構 推動性別主流化

1997年彭婉如遇害，在婦運團體強烈要求下，國民黨政府設置行政院婦權會。第一屆與第二屆婦權會每三個月開會一次，民間委員人數很少，功能相當有限；儘管如此，她們在婦女政策藍圖、婦女健康、人身安全政策等方面仍有頗多貢獻。2000年政黨輪替，民進黨政府執政，具有衝撞體制經驗的婦運行動者如劉毓秀、李元貞等人進入第三屆婦權會，要求參照她們在北市婦權會設計的運作模式進行改善。於是2002年至2005年在游錫堃任內大幅改革婦權會的組織與運作，包括召集人改由院長親自擔任、取消立法委員名額、擴大民間委員人數到18人，以及採取三級會議與滾動式管理制度、建立民間委員擔任五個小組共同召集人制度（李元貞 2014: 68）。這些制度賦予婦權委員實質的決策權力，提高她們與公務體系、行政官員頻繁互動的機會，為雙方發展社會資本提供制度環境，婦權會功能因而大幅提昇，遠超過其他任務編組的委員會。可見這是一個具體因為國家與社會運動關係變異之後所導致的結果。

分析民進黨於2000年至2008年的執政期間各屆婦權會民間委員名單可以發現，有不少委員與執政團隊存在直接或間接的信任基礎。某些婦運行動者由於過去參與黨外運動的歷史，與民進黨菁英存在一定程度的信任，致使民進黨政府願意開放政治參與管道予婦運行動者，顯示政治管道的開放也與國家菁英的合縱連橫有關。民進黨的執政，不但開啓了台灣第一次的政黨輪替，更重要的是它為婦女運動的參與者提供了開放性的政治機會結構。

第五屆與第六屆婦權會委員的任期是從2005年至2009年，從政治機會結構分析，正是民進黨執政後半的穩定期，也是台灣史上最多婦運人士擔任中央政府公職的時期，這些公職婦運人士過去與各自政

黨曾有合作關係。<sup>4</sup>其次，第五屆委員在 2005 年上任，面對的國家體制是陳水扁總統第二任剛開始，行政官僚對於國民黨執政可能導致婦權會改革腳步停頓的觀望心態已然消失；儘管第六屆婦權會末期又發生政黨輪替，國民黨政府也支持進行中的性別主流化計畫，並接受其他相關制度性的提案。可見第五、六屆委員運用屬於 McAdam (1983) 所提的開放性政治結構機會與 Tarrow (1998) 所提的政治管道的存在，積極地推動性別主流化。

自第五屆婦權會通過「行政院所屬各機關推動性別主流化實施計畫」（2006 至 2009 年度）以來，迄今已邁入第三期實施計畫（2014 至 2017 年度）。簡單地說，性別主流化的理念，就是各項政策與法令制訂的過程，每一層級政策行動者都應視需要而運用性別統計、性別預算、性別分析、性別影響評估等工具，檢視政策與法令是否合乎性別平等觀點，再據以增修。配合措施還包括公務員接受性別意識課程、增加女性參與決策管道、設置性平政策機制等等。如表 1 顯示，推動性別主流化後的主要制度性創制 (institutional initiatives) 幾乎都是在第五、六屆婦權會任內四年間完成。

表 1 性別主流化相關制度性創制<sup>5</sup>

2005	1. 主計處成立「性別統計工作小組」 2. 要求各部會所設委員會須符合性別比例原則或訂定改善時間表 3. 核定各部會「推動性別主流化實施計畫」 4. 行政院指派政務委員一名負責祕書處之運作
2006	5. 各部會「性別主流化實施計畫」培訓暨試辦開始 6. 各部會陸續設置「性別平等專案小組」 7. 通過「國家重要政策性別影響評估指標」架構 8. 核定「行政院性別平等委員會」組織規劃草案
2007	9. 各部會「性別主流化實施計畫」推廣期開始 10. 成立跨部會之「性別主流化支援小組」 11. 通過「各部會性別平等專案小組運作原則」

4 立法委員（黃淑英、楊芳婉）、考試委員（吳嘉麗）、政務官（林芳政、傅立葉、陳金燕、曹愛蘭、張懿云、王清峰、王如玄）。

5 制度性創制 (institutional initiatives) 一詞借用自彭濟變 (2008)。

表 1 (續)

2008	12. 性別影響評估作業納入「各機關報院之中長程個案計畫及法律案提報與審議程序」
	13. 編制性別影響評估操作手冊
	14. 經建會、工程會、內政部營建署納入「性別主流化支援小組」
	15. 修正各機關學校公務人員性別主流化訓練計畫
	16. 院長及總統任命之委員會請行政院祕書長檢討相關委員會委員之任期，任期屆滿改聘時，力求達成任一性別比例三分之一的目標
2009	17. 研擬「性別平等基本法」草案，以明確規範政府推動性別主流化相關業務、作法及配套機制

性別主流化的另一項成果是催生新的國家性平機構——性別平等處。自 2002 年開始，在婦運團體與婦權會、女性立法委員，匯集民間婦女團體的力量共同努力之下，終於 2012 年 1 月行政院組織法修訂，在行政院本部下增設性別平等處，同時保留婦權會，更名為性別平等會（以下簡稱性平會）。性平會的組織運作結構仍延續婦權會的模式（如圖 1、圖 2）。

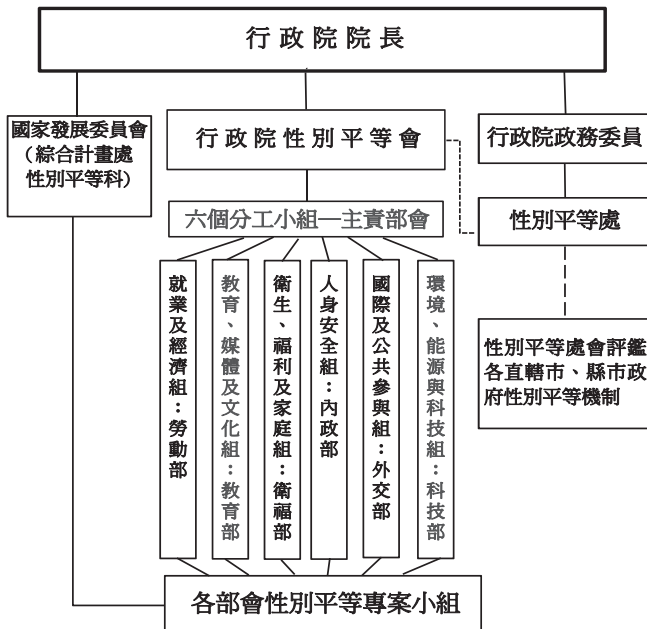


圖 1 行政院性別平等會之組織

資料來源：作者自製

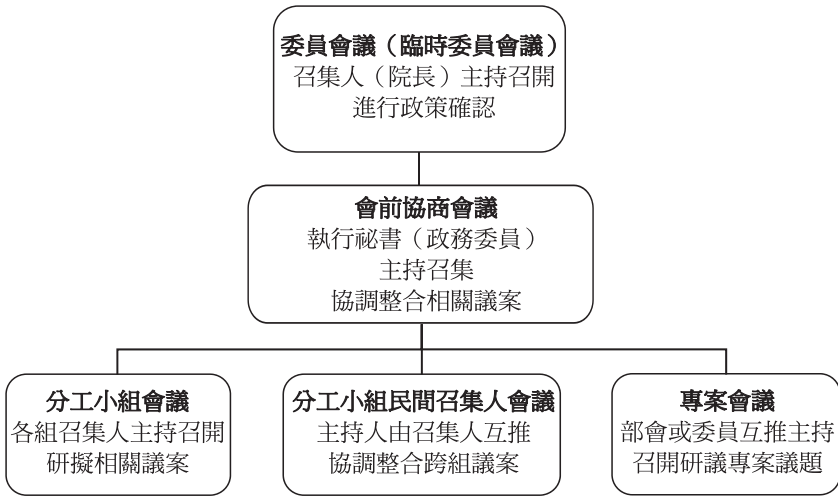


圖 2 婦權會／性平會三層級議事運作圖

資料來源：行政院性別平等會 (2014: 7)

第五屆與第六屆婦權會的婦運行動者，隨著政治機會結構的改變而集體進入國家公部門，積極推動性別主流化，改變了國家機制，促使性別主流化融入國家機制的運作中。她們還有另外一項貢獻，是在性別主流化相關工作實施後，帶入一批新的婦運行動者參與國家的公共政策制定相關工作，為婦運開創新政治機會，這項政治機會可說是從婦運內生出來的 (endogenous) (Banaszak 2010: 196)。

## 五、建立結合型社會資本： 動員婦運網絡、建立婦運蹲點

Katzenstein (1998: 197) 探討 1990 年代美國修女與女軍人在教會與軍隊體制中爭取平等權益，將「女性主義行動的體制化」(institutionalization of feminist activism) 定義為「在體制環境中創立女性主義者的組織蹲點」(organizational habitats of feminists within institutional environments)，在此據點，婦運行動者可以聚會、討論及組織起來改變體制。「habitats」是「棲息地」之意，本文譯成「蹲點」。

本研究發現，第五、六屆婦權會能夠發揮極大化功能的根本原因，在於大部分成員屬於婦運團體代表，並且積極動員體制內外的其他婦運者，將婦運社群的結合型資本串連起來，因而能將婦權會營造成婦運的躑點，協助公務體系推動性別主流化。本節的討論分為兩個部分：首先是這兩屆婦權委員成爲一個如此高社會資本的運動團體，究竟有哪些元素（互信高、重視規範、價值理念、團體榮譽）使然；其次是她們與婦運社群組成的聯盟所運用的策略與作爲又有哪些。在此必須先說明的是，婦權會自 1997 年成立以來，雖然與婦運社群的聯結逐漸增加，但一直到第五、六屆委員建制性別主流化之後，始具有婦運躑點的特徵。本文以「她們」稱呼這群行動者，乃因這兩屆只有三位男性民間委員，而其中兩位中途辭職，另一位沒參加過成員聚會。

### （一）強化婦權委員之間的結合型社會資本

#### 1. 互信的基礎：共同的生命傳記背景

民進黨執政時期所延聘的第三、四、五、六屆婦權會委員，超過四分之三是女性主義學者或女性主義色彩鮮明的婦女團體代表（此數據不包括第二屆留任第三任的委員），這批人大都有過衝撞國民黨政府的經驗。<sup>6</sup> 相較之下，國民黨所聘任的其他六屆委員中，每一屆都只有不到二分之一成員具有同樣的衝撞經驗。這項差異多少說明大環境政治機會結構及參與體制外婦運的個人生命傳記背景，兩個交叉變數將一批婦運人士帶入第五、六屆婦權會。

第五屆與第六屆婦權委員還有哪些共同的生命傳記背景？其一，

6 第五屆的 17 位民間委員，15 位是婦團負責人，10 位是性別研究教授也是團體負責人，其中 4 位曾任女性學學會理事長。第六屆 17 位民間委員仍以婦運團體負責人居多，學者人數變少，律師、醫師、企業界人數增多。第五屆名單（2005 年 4 月至 2007 年 3 月）：劉仲冬、陳惠馨、李安妮、周月清、周清玉、張珏、楊芳婉、黃淑玲、陳來紅、田春枝、張懿云、蔡宛芬、李兆環、陳昭姿。後來辭職者蘇芊玲、黃長玲、李佳燕、謝臥龍、江梅惠。第六屆（2007 年 4 月至 2009 年 3 月）：周清玉、傅立葉、尤美女、祝春紅、王秀芬、吳宜臻、林靜儀、劉嘉怡、范國勇、黃淑玲、陳來紅、盧肇艷、蔡宛芬、田春枝、陳秀惠、何碧珍、范雲。後來辭職者李兆環、朱偉誠。

台灣婦運在 1990 年代進入異質化階段，婦運社群關於性別議題與運動路線的辯論很多，當時有兩項議題造成婦運分裂：公娼政策與統獨國家認同（范雲 2003），惟第五、六屆婦權委員在這兩項議題上沒有明顯衝突。其二，不少委員在政黨立場上與民進黨關係密切。<sup>7</sup>其三，最重要的是，進入婦權會之前，大部分委員屬於經常合作的婦女團體，瞭解彼此的婦運理念，所以即使政治立場不同，互信基礎仍在。<sup>8</sup>

我們那兩屆委員基本價值觀都很接近，對於策略的基本立場，我印象中沒有立場不一致的或不一樣。（M8，第五、六屆委員）

因為 XX 在婦運有一定的評價，跟大家的信任度是有關的。雖然知道她跟藍的比較好，可是我們也知道她是可以信任的人，沒有對她防備，沒有防衛心，對她完全 open。（M11，第六屆委員）

## 2. 自律規範之形成

第五、六屆婦權委員另一項特點是自律，特別重視團體榮譽，不但自訂規範，且要求婦權會制訂議事手冊（黃淑玲 2016: 193），強制未來委員遵守，以建立婦權會民間委員在公務體系中的可被信賴度。依據 Woolcock (1998) 對規範的分類：認知的與結構的，這一群婦運者的共識並非來自於法律或規定的結構性規範，而是集體的認知，對於在社會道德上容易引起爭議的行為進行自我約束。

---

7 除了周清玉之外，許多第五、六屆婦權委員與民進黨關係密切。擔任婦權委員之前曾任公職或黨職：傅立葉（政務委員）、陳秀惠（市議員）、何碧珍（婦女部主任、任務型國代）、陳惠馨（任務型國代）、盧肇豔（不分區立委名單）。卸任婦權委員之後：張懿云（公平會委員）、江梅惠（高雄原住民事務委員會主委）、楊芳婉、尤美女、吳宜臻、林靜儀（不分區立委）、蔡宛芬（婦女部主任）。

8 第五屆有一位政黨立場偏綠的委員，並非婦運圈人，曾因代理孕母政策與其他委員起過衝突，她表示參加婦權會是為了反制她們，後來看到大家很認真做事，受到了感動，才放下心，但也不參加會議。



第五、六屆委員強調的第一項規範是利益迴避。婦權委員是「財團法人婦女權益促進發展基金會」（以下簡稱婦權基金會）的當然董事。<sup>9</sup> 第一、二屆有委員承包婦權基金會委託計畫，民進黨所聘任的第三屆委員對此深感不以為然，因而與當時留任的第二屆委員起了爭執。「第三屆，光是在婦權基金會提案利益迴避這件事情，就足足吵了八個月啊！我就說如果妳們不利益迴避的話我就不要做了，我要辭職，開記者會去」（M2，第三、四、五、六屆委員）。後來制訂的議事手冊即明定利益迴避條文。

第二項規範是制訂議事手冊，規定會議提案程序。<sup>10</sup> 這項規範是為了提高婦權會的議事效率，也是為了維護婦權會的團體榮譽，防止個別民間委員輕率提案，在公務體系面前自暴其短。上述的受訪者 (M2) 說明這項規範的重要性：

如果我們對政務不了解，我們提的就會很天兵，這是我們很忌諱的事情。我們會互相提醒這個，要是跟政務不相干的就不要在那裡提。我們後來的提案都會團體討論過。

第三項規範是要求婦權委員團結合作，在會議上互相奧援，不可扯別人後腿，以避免政府部門推說委員缺乏共識而拒絕討論。

我們那一屆滿新的，也許沒有前面那一屆那麼衝，可是還有一個 teamwork 的模式，在清玉家開會好幾次，大家就有默契，知道要幹什麼，在大會上滿有默契的會去相互奧援，跟追想追的東西。（M10，第六屆委員）

---

9 1997年婦權會通過設立「行政院國家婦女人身安全基金」，成立「財團法人婦女權益促進發展基金會」。詳見該基金會網頁：<http://www.iwomenweb.org.tw/cp.aspx?n=7DEC7150E6BAD606>。

10 提案到大會須先在分工小組會議充分討論後由小組提出，若不經正常程序，需有8個委員連署才能在大會提案。

最後，本文第一位作者觀察到兩屆委員的其他自律行為，例如，許多委員開會前一定事先閱讀資料，會議上若有承辦人逐字宣讀，她們就會要求直接進入議程討論；誰事先不看會議資料卻任意發言，就會遭到其他人白眼；誰發言冗長，其他人會傳紙條、打暗號或直接打斷。

「利益迴避」、「提案程序」、「團結合作」，以及「認真負責」的自律規範不但強化第五、六屆婦權委員的信任關係，也讓她們在挑戰公務體系時更具有道德正當性。但也有受訪者不同意這兩屆婦權委員全都具有專業知識或富有崇高理想。

說實話，對婦權會，我只有會前會去，有些委員有概念，有些委員沒概念；有些委員是有使命進入婦權會，有些是為頭銜進去的，為利益分配進去。（FP4，婦運出身的前政務官）

### 3. 密集聚會

密集互動可以促進網絡聯結、互信、規範與合作，這兩屆婦權會委員就是透過密集聚會鞏固連結型資本，進而建立緊密合作、火力強大的婦運團體。第五、六屆婦權委員平時除了透過電子郵件密集進行討論與溝通之外，也經常聚會並找來第三、四屆婦權委員共商大事。這些聚會大都在委員大會或大會前協調會的當天或前一天舉行。大夥人會先到成員周清玉家（考試院長官邸）一起用餐，針對當日會議的議程進行推敲演練；<sup>11</sup> 並分配會議上發言的合作，最後針對會議資料提醒注意事項。到了正式會議上大家就會團結一致，並按照策略進行。

我覺得那兩屆的任期等於是四年，我個人覺得那可能是婦權會運作當中最成熟的一段時間。一來它設計滿好，有舊委員帶新委員的機制，會讓新委員會比較快發揮在策略運用過程

---

11 周清玉是第五、六屆婦權委員，她先生姚嘉文時任考試院長。

當中，也因為有一些過去的經驗，再加上那一屆有委員願意，像清玉委員，提供她家當聚會場地，找大家一起討論一些事情，就變成讓婦權委員之間的凝聚力更強，很多的議題、事情都可以事前去溝通意見。（M8，第五、六屆委員）

第五屆某一位婦權委員曾試圖將密集討論與自律規範的經驗複製到其他委員會，但因缺乏基本的信任元素而失敗。

我想複製婦權會的策略到 XX 會，例如我提議要開會前會，但是沒人回應我；我用 E-mail 提案給大家看，也沒人回應我；我 E-mail 給其他委員要團結，但沒人給我回應……我就一個人，沒有其他學者的委員一起合作，我們沒共識，有些委員背後有 XX 醫院的利益，有些委員自己是服務單位經營者。我提議要迴避利益，但是沒人回應。（M4，第四、五屆委員）

## （二）串連體制內外婦運社群的結合型社會資本

第五、六屆婦權委員在推動性別主流化的過程中，盡可能建立婦運社群與國家之間的社會資本，將婦權會營造成婦運的蹲點。除了聯合婦運出身的政務官、立法委員與考試委員之外，更媒介為數極多的性別研究學者協助公務體系，形成體制內外的婦運社群聯盟。這一種以婦權會為核心，婦權委員縱橫體制內外推動性平政策的婦運新模式，在第三、四屆已隱然成形，到了第五、六屆婦權會而臻於成熟。這種新的婦運模式有新的政治動員方式，既不同於過去婦運團體聯合民代制訂性平法律，亦不同於女性主義學者顧燕翎任職台北市政府時聘請婦運人士與公務員共同制訂「台北市女性權益促進辦法」的圈外人／圈內人策略（顧燕翎 2008）。以下將以第五、六屆婦權委員施壓國家和媒體改革為例，分析婦權委員的運動策略與婦運聯盟的政治動能。

## 1. 婦運社群聯盟的政治動能

第五、六屆婦權委員會藉助聯盟的政治動能達成以下多種目標。第一，婦運界出身的政務官、立法委員與考試委員協助許多制度的建立。例如，政務委員傅立葉負責婦權會事務，與委員溝通容易；立法委員黃淑英促成「行政院組織法」加入附帶決議，明文載述行政院不得裁撤婦權會、需設置性平單位及永續實施性別主流化政策；<sup>12</sup> 考試委員吳嘉麗在考試院討論軍警校限招女生政策與國家考試科目加入性別議題等等。

第二，婦權委員在體制內推動政策一旦受阻，即將戰場轉移到體制外。例如，第六屆某位委員無法說服民進黨政府取消她所屬團體所反對的婚姻移民財力規定，便聯合相關團體舉行記者會批判民進黨政府。

第三，婦權委員爲了改善媒體侵犯同志與女性受害者的隱私與人權問題，結合國家與市民社會，發起「公民參與媒體改造聯盟」（以下簡稱公民媒改聯盟），最後促成主流媒體設置內部的自律機制。這個例子中，她們同時運用婦權委員與民間團體的社會資本與物質資源，檯面下以婦權委員的身分協助公民團體舉行公聽會與媒體主管對話，檯面上則代表公民團體出席記者會，利用人脈連結 67 個團體加入聯盟。<sup>13</sup>

第五、六屆婦權會半數以上委員兼具國家、市民社會及學術界的多重身分，有助於她們交互運用這三個群體的人際網絡。然而，借力使力國家的資源與權力之際，如何保有市民社會與學者的獨立性與批判性，同時與執政黨維持友好關係而不撕破臉，婦權委員彼此意見不同。以下兩個例子顯示大多數委員堅持自主性：其一，公民媒改聯盟

---

12 「行政院組織法」附帶條文：為促進性別平等，維護婦女權益，落實性別主流化之政策，強化政府各機關之橫向連繫及民間參與機制，行政院應維持目前跨部會「行政院婦女權益促進委員會」之運作，並設立性別平等處，作為行政院婦女權益促進委員會之秘書單位，統籌行政院執行性別主流化之相關事宜。

13 管中祥，(2008) 曾探討聯盟成立的始末，但並不清楚聯盟與婦權會的關係。其實婦權會民間委員才是聯盟的創始者，但以民間團體代表的身分參與聯盟的運作。

成立時，民進黨政府正陷入有線電視台換照風波，企圖透過政務官要求這個聯盟支持政府立場，但為婦權委員所拒絕。其二，行政院通過《生育保健法》修正草案，規定婦女墮胎要有數天思考期，第五屆婦權委員無法阻止該草案，四位委員以理念價值與行政院相左為由辭職抗議，其他委員則在大會上輪番發言，向院長與主責政務委員表示嚴厲抗議（林幸紀等 2008）。

## 2. 媒介性別研究學術社群協助推動性別主流化

第五、六屆婦權委員的聯盟策略還包括媒介女性主義學術社群參與性別主流化之推動。婦權委員為了確保性別主流化的民主參與機制係由婦運團體與女性主義學界所掌控，因此建立了幾項把關措施：第一，建立性別主流化專家人才資料庫，推薦熟悉的學者與團體擔任講師；第二，設置部會性別平等專案小組，推薦有信任關係的性別研究學者與婦運人士擔任委員；第三，邀請婦女團體列席部會性平專案小組會議，例如婦女新知基金會列席國家傳播委員會性平小組會議；<sup>14</sup> 臺灣女性學學會、性別平等教育協會及台灣婦女團體全國聯合會列席國科會性平小組會議。<sup>15</sup> 不過，第三項措施並未列入婦權會的議事手冊，而且在第五、六屆委員卸任後就杳然中斷。此外，婦權會協助婦權基金會設置「婦女團體溝通平台」，建立婦權會與全國婦女團體溝通平台，自 2005 年 1 月 1 日至 2013 年 12 月止，共補助 135 個團體，舉辦 1,046 場平台活動（彭滄雯 2013）。透過這個溝通平台，婦權會的婦運蹲點功能更為擴大，地方的婦權會與婦女團體也被含括進來。

簡言之，由於第五、六屆婦權委員具有共同的生命傳記背景，因而能形成高度互信、自我規範及團結合作的運動團體，也因屬於婦運社群與性別研究學界一分子，所以能夠串連婦運界與學界形成結合型社會資本，並聯合婦運界出身的民代與官員，使婦權會充分發揮婦運蹲點的作用，開創台灣婦運介入性平政策的新模式。她們的經驗使

---

14 2007 年 12 月 17 日國家傳播委員會性平專案小組會議。

15 2007 年 4 月 14 日國科會性平專案小組第二次會議。

Putnam (2000) 的理論——一旦市民社會的網絡、規範與信任形成社會資本，將更有力量面對國家、Gittell 與 Vidal (1998) 的強調——結合型資本是社區動員力的基礎，以及 Gittell 與同僚 (1999) 的發現——女性領導組織更會強調建立網絡的重要性，全部獲得印證。

另外，第五、六屆婦權委員串連體制內外婦運社群所建立的結合型社會資本，與歐盟國家的絨三角有所差異，留待本文結論時再說明。

## 六、公務體系的橋接型資本： 從衝撞到情感工作的強調

台灣與許多國家在推動性別主流化時，都面臨政治意志缺乏與官僚或明或暗的抗拒等困境。爲了解這些困境，第五、六屆婦權會乃積極建構她們與政治人物、公務體系等國家行動者之間的橋接型資本。以下探討建立公務員的橋接型社會資本的策略與歷程，可以分三個階段來進行，每個階段各採取不同的策略：即「強勢與堅持」、「肯定與機會教育」及「協力與種子師資網絡」，最後分析各個策略的影響。這三個階段反映婦權委員與公務員的情感互動模式，從最初充滿敵意與衝突，到逐漸磨合與建立互信，最終協力與合作，催生女性主義官僚種子。

### （一）強勢與堅持

團體的情感文化 (emotion cultures) 與團體成員的情感機會結構 (emotional opportunities) 都會影響個人的表達方式 (Guenther 2009)。本研究發現，由於許多婦權委員兼具教授身分與運動者的性格，因此很習慣大方地表達情緒。相對而言，公務人員受制於官僚體系的權力結構，習慣選擇沉默與服從。這兩群人碰撞在一起，因不同的情感表達方式，而造成隔閡與衝突。彭滄雯 (2008) 發現，因爲公務體系與第五屆婦權委員相互陌生，而且兩者行事方式差異很大，所以引發一連串

包括互動態度、程序、步驟方法、效率，以及課責等面向的衝突。婦運者的強勢與指責態度遭到公務員的高度批判與反彈。文官受訪者以「被指著鼻子罵」、「一說話就被罵」、「罵到臭頭」來形容與第五屆婦權委員互動的不滿或震撼。

本文同意彭文的研究發現，但必須指出的是，這兩群行動者發生衝突的根本原因在於社會資本的缺乏，雙方過去很少接觸，互信基礎薄弱，因而動輒相互猜疑。婦權委員屢屢嚴厲指責公務員，無形中違反其所強調的平等原則，所以後來爲了彌補錯誤，乃改變策略，變得非常重視情感工作。這項策略的改變將於下一小節討論。

從運動結果來理解，第五屆婦權委員推動性別主流化初期，面對本位主義的官僚體系，「強勢」及「堅持」實有其必要性。但此處所謂的「強勢」與「堅持」，並不同彭文中所說公務員眼中婦權委員動輒罵人或強人所難的作風，而是指婦權委員在面對院長與部會首長時，同樣地強勢與堅持。許多的性別主流化創制包括部會性平專案小組、性別主流化專案會議及院長與部長親自出席會議，都是在婦權委員強勢要求、不斷堅持下才有的結果。茲舉以下例子說明。

在性別主流化推動初期，政策規畫及監督執行責任全由婦權委員一肩挑起，而公務體系卻一再出現政策規畫毫無性別意識、紀錄敷衍了事、遲遲不執行決議，以及推拖與卸責等情形。婦權委員因此強勢地要求公務人員改變被動的態度與行爲，並且堅持看到具體改善方罷休。性別主流化亟須跨部會、跨部門的合作來推動。推動的初期，以性別統計、性別分析、性別預算、性別影響評估、性別意識培力、性平專案小組等六大工具來進行。對部會來說，這都是額外工作，往往不願承接，以致開會時經常僵持不下。爲了避免部會踢皮球，婦權委員必須建立分工權責與獎懲分明的制度。在某次性別主流化支援小組會議，<sup>16</sup> 婦權委員強勢地將工具建制工作分配給主計處、研考會、人事行政局、婦權會祕書處，以及婦權基金會。假如當時的婦權委員不

---

16 2007年11月23日性別主流化支援小組會議。

強勢主導，部會就會繼續爭論不休，以致一事無成。

由於公務人員普遍感受到上級對婦權委員的禮遇，不敢忽視她們的命令，強勢與堅持遂成為性別主流化得以順利推動，而婦權會的功能與影響力賴以提高的關鍵。

婦權委員比其他委員強悍，power 最大，院長一定不會不重視。（問：婦權會為何 power 最大？）相對各種委員會來講，婦權委員對事情的貫徹力，會一再一再，會要求答案，其他委員會這部分是很少見，因為委員是諮詢性質，就算了。  
（B7，單位副主管）

## （二）肯定與機會教育：情感工作

本研究發現，除了 Putnam (2000) 所強調的信任與互惠之外，社會資本生成的要素還需要個體確實感受到對特定對象的正向情感 (Paxton 1999)。先從信任的生成來看，它可以區分為「認知信任」與「情感信任」二種 (Lewis and Weigert 1985)。

第五、六屆婦權委員很快地從與公務員的互動經驗中瞭解到，忽視對方情感的所謂強勢與堅持，只會阻礙彼此的信任關係，於是開始重視情感工作，希望藉此改變公務員對性別主流化的感覺規則，不再排斥，多一些理解與接納，進而對平等價值產生信任認知。但要達此改變，首先須建立公務員對婦權委員的情感信任，從溝通的改善開始，化解彼此的猜疑、不滿、敵意等負向情緒。此外，婦權委員也以性別論述激發公務員對性別主流化的認知信任。

婦權委員展開四項明顯的情感工作：溝通方式從指責轉為讚美與鼓勵、博感情以增進情誼、提供協助來化解公務員擔心受責的恐懼，以及進行機會教育呼籲認同性別主流化價值。

第一項明顯的情感工作是讚美與肯定公務人員。第五屆婦權委員在第一年的互動經驗中察覺指責容易製造對立，第二年便改變策略，開始採取「獎勵」措施，對於表現良好的公務員，在會議上均當面給



予肯定，而不再只有斥責與否定。

問：我記得會議上妳會鼓勵公務員？

M2：是啊！

問：妳是有意識在做？

M2：是啊！我們要的是戰友，不是敵人。（哈哈……）我們要的是伙伴，不是敵對手啊。（M2，第三、四、五、六屆委員）

一位政務官指出，婦權委員對公務員的肯定即是一種溝通與對話，可以減少公務體系的抗拒，並降低婦權委員過度強勢，予人霸道與父權的印象。

問：妳覺得公務體系這幾年推動下來有沒有有一些改變？

PB1：應該是公務員對這個部分的話，那些因素會影響他們的抗拒的話，應該來講是一個是溝通，對話的平台。因為我自己曾經也在婦權會接觸非常的深。我記得我們婦權會的委員到某一個階段以後，大家也會有一個回響就是我們不要讓這個婦權變成另外一種的父權。其實我覺得婦權委員是很可愛，她只要看到你有一點誠意，有一點東西出來，她們就不會吝惜給你一些肯定。（PB1，女常務次長）

另一位部會首長也注意到婦權委員從責備到讚美的明顯改變：

所謂胡蘿蔔與棍子，可能妳們愈來愈有經驗，我觀察到妳們開始也會有胡蘿蔔……這是一個良性循環。行政院這麼多部會，看到妳們丟出胡蘿蔔，另外的部會還沒給他棍子就開始感到壓力了。人家這部會為什麼會被委員稱讚，你那個都沒

有，甚至還有被說你們怎麼怠慢，那個壓力就來了。

(PB3, 男常務次長)

第二項情感工作是提供協助來化解公務員擔心受責的恐懼。婦權委員在協助公務員進行業務性別主流化的過程中，逐漸發展出彼此信任、情誼及互惠的關係。第五屆婦權會在 2006 年推動性別主流化之初，公務員經常一問三不知或出現許多性別盲的「白目」發言。但到 2007 年性別主流化全面推廣時期，這種現象便愈來愈少，公務員開始慢慢產生主動性，婦權委員出現抓狂、跳腳、競相指責的情景也跟著減少，代之而起的是讚美與感謝的聲音。公務員從「恐懼」婦權會的情緒轉化為行動力，這跟委員鼓勵與工作困境得到協助有很大關係。當公務員不知該如何進行性別主流化業務時，有的委員會表示歡迎她／他們私底下來請教，也鼓勵她／他們跟委員溝通。「當初我對性別主流化也有反彈，是對強制推動的態度，對議題沒反彈。到我可以跟委員可以溝通時，就順利」(B7, 單位副主管)。此後當有公務員在會議上被稱讚，就會表達這是因為請教某某委員的關係；會議結束之後，可以看到不少公務員去跟一些委員約定時間討論工作。

到了第五屆婦權會後期，婦權委員與公務員已經彼此適應對方的思考與工作模式，知道如何避免觸怒對方，不製造對方負面的情緒。縱使換了委員與承辦人，婦權會與公部門之間的衝突與敵意已經減弱，信任關係與人際網絡逐漸發展起來。如 Alan Kay (2006: 163-164) 所主張：「社會資本有別於其它形式的資本，它隨著使用而擴張，可被用以投資再投資。亦即透過個人或組織間的相互信任，並藉以發展互惠關係，社會資本便能夠因此而強化。」(引自林信廷等 2012: 170)。到了 2007 年 6 月第六屆委員上任時，公務體系對婦權委員的態度已出現明顯變化，基本上對委員是非常尊敬的。第六屆一位委員就有此深刻的感受：

問：妳推動這案子與公務員的關係、工作模式，他們把妳

當成專家，是信任關係嗎？

M17：我覺得信任關係還沒有那麼大，是權力關係，我覺得那時候的婦權委員權力還滿大的。我們那時候就開玩笑說第五屆的震撼教育完之後，我們第六屆就來收割。我們第六屆很少跟官員衝突，很少。

婦權委員的第三項情感工作是「博感情」。婦權委員聚會時常會討論與公部門接觸的「戰術」，逐漸得出共識，必須得到公務員信賴，工作才能順利推動，於是更願意花時間與公務員博感情以獲取對方信任。例如，在會議上稱呼公務員為「同仁」，以示與她／他們同屬一起為性別平等打拚的人，來拉近彼此距離。

問：妳會花時間跟公務員博感情嗎？

M10：現場我會，可是會議結束就不會。XX 會希望大家開會早點到，有機會就跟主席或誰講講話，我覺得這滿有用。或是散會有機會就留在現場跟一些人講講話，滿不錯。（第六屆委員）

第四項情感工作是意識提升機會教育。資深委員經常提醒新進委員要鼓勵公務員，進行機會教育。有的委員會在會議上講述性別平等概念，有的則訴說自身的不平等遭遇，希望透過知識與經驗的交流，引起公務員感同身受，對委員產生信任認知。有的委員則「曉以大義」，動之以情，例如民主運動前輩周清玉常以一種很謙卑、很感性的訴說方式，強調性別主流化是政府的政策，也是公務員大家的責任，不是婦權委員好管閒事（黃淑玲 2016: 197）。此情此景有幾分類似 1980 年代早期黨外運動的「情感動員」，周清玉以美麗島事件的受難者家屬身份，「代夫出征」競選民意代表，每次在造勢場合真情哭訴她的故事，就能催化出數萬個民眾的高昂情緒（何明修 2005: 189）。此時場景換到體制內，周清玉所要召喚的對象是公務人員，

所訴求的目標是性別平等。

婦運的意識提升策略就是要喚起女性「個人即政治」的覺醒，引導她們質疑許多社會建構的原有感覺規則，將被歧視與被壓迫的憤怒轉化成自我增權與集體行動 (Reger 2004; Ferree and Mueller 2007)。然而，公務體系不是單一性別組織，第五、六屆婦權委員對公務員的情感工作面臨性別差異與性別矛盾的問題。一位男性受訪者 (B8, 科長) 表示，面對同樣有性別盲或怠慢行爲的公務員，婦權委員對發言的女性公務人員相對客氣，如果是男性公務員說錯話，後果就嚴重了。基本上，本文同意婦權委員基於姊妹情誼，比較注意女性公務員的尊嚴與感受，但指責男性公務員較不留情面的性別差異說法。婦權委員的機會教育也隱含性別矛盾。例如，婦權會爲促進公務體系的性別平等，設立金馨獎鼓勵各級機關提拔女性主管，同時要求各部會分析部門中男女公務員比例統計，但在進行機會教育時大都採取「軟的」訴求，強調女性參與決策有助政策品質之提升，不太願意強調女性是受害者，避免引發男女公務員的緊張關係。

### (三) 協力與網絡：女性主義官僚種子

性別主流化實施二、三年後，許多公務人員接受了性別意識培訓課程，但明白表示認同性別主流化的，大都是來自婦權會祕書處、婦權基金會、性別主流化支援小組、五個分工小組主責部會等長期負責婦權會業務的文官，這些承辦婦權會業務的文官便構成婦權會的核心網絡，並且由於與婦權委員有較多的密集接觸與合作，彼此也發展出較強的橋接型資本。這些文官的改變原因無他，不外是從培訓課程得到知識增長、在會議上聽到委員論述、被某位委員的熱情感動、委員溫柔打氣得到鼓舞等等。她們的心弦被觸動了，開始認真吸收性別知識，開始認同性別主流化，並不覺得委員是在指導她們，從而產生實踐性別業務的「夥伴的關係」的情感。

我有看到真的改變很多的公務員。(問：因為她有接觸性別

主流化的業務？）對。但是也有本來很熱衷，但是後來又不怎麼熱衷。或是他從頭到尾都不熱衷也有。我自己覺得我有被感動到，那過程我有被感動到，因為被感動到所以對那事情有熱情。會有熱誠，會覺得可以來共同來促成一件事情。（B10，副主管）

婦權委員為了培植更多女性主義官僚群，邀請負責婦權業務的高階文官擔任性別主流化種子師資，希望她們以自身經驗去影響其他公務員，激發出更多潛在的女性主義官僚。婦權委員挑選興趣濃、口才佳、論述強的高階文官，邀請她／他們擔任講師與學者專家一起授課。這些種子文官大都表現傑出，贏得不少掌聲，也展現自信，更積極推動性別主流化。

性別主流化開始動是人事行政局在辦種子人員，好幾屆，那些種子人員素質好又有意願。她們的熱情被引出來願意去做這些事。這是很難得，這些是不太容易的事，願意承擔做這些事。（B10，副主管）

雖然種子師資都表示認同性別主流化，但很少有人自認是「女性主義者」。「我不覺得我是女性主義，但是我在性別，是比較有性別意識」（PB1，女政務次長）。「我覺得我是一個婦運工作者，但是我不敢說我是女性主義者，因為我覺得我沒有那麼深，我可以是個婦運工作者」（B10，副主管）。可見「女性主義」代表某些標記，在台灣公務體系與政治圈仍是個陌生的名詞。實際上，許多婦權委員在課程與會議上的發言，並不常提到女性主義與婦女運動，箇中原因為何，本文因未蒐集相關資料而無法深究。

許多國家在推動性別主流化的過程中，普遍出現所謂的「策略性構框」(strategic framing) 的現象，即是強調性別主流化有助政策品質之提昇，反而不強調性別不平等論述。學者因此批判性別主流化容易

流於「去女性主義化」與「去政治化」(Squires 2007; Verloo 2005)。瑞典實施性別主流化的成效被視為全球典範，女性主義官僚與性別平等專家也普遍認同女性主義，但在面對政治人物與其他政策行動者，仍強調性別主流化有助於提昇政策品質的一面，避開女性主義與婦女運動議題（黃淑玲 2015）。

具體而言，第五、六屆婦權委員建立公務體系的橋接型資本，採用情感工作有助化解與文官的負面情緒，進而發展出情感信任關係，並由此產生兩種效益：其一，證實社會資本代表一種「改造過的社會關係」（顧忠華 2005）；其二，婦權委員的性別意識教育有助公務員發展對性別主流化的認知信任，女性主義官僚種子開始出現，未來與婦運社群的關係，可能從橋接型資本轉變為結合型資本。可見，婦權委員有意識地進行情感工作而促成這項關係轉折過程，是建立公務體系的橋接型資本的重要策略。

## 七、政治機會結構與橋接型資本 相互為用建立制度

第五、六屆婦權委員能夠建立性別主流化相關制度，主要是她們了解這是開放性的政治機會結構而積極地與民進黨官員創造橋接型資本。她們有兩個主要策略：第一，遊說總統向行政院長施壓及遊說院長施壓部會首長；第二，建立制度性的溝通平台，協助部會首長瞭解性別主流化，進而對婦權委員產生認知信任。這兩個策略都發揮政治機會與社會資本相互為用的效力，因而能夠創建重要的新性別平等機制。

### （一）運用政治機會遊說政治高層、聯結核心部會的官員

第五屆與第六屆委員選擇遊說總統此一策略，有運用兩個政治機會結構的原因：第一，資深婦運者如李元貞、劉毓秀等人與陳水扁總統在台北市婦權會曾有合作經驗，這些婦運社群與陳總統之間存在政

治信任關係；第二，總統直接任命行政院長，在政治倫理上院長很難不聽命。

婦權委員非常瞭解政治意志將決定性別主流化之推動成效，「長官不重視，他們不會花很多心力，就會是應付」（B7，部會副主管），所以她們很重要的策略就是遊說總統與行政院長。「我們的運動策略，如果行政院長不動，我們就去見總統，我就去見過兩次，我們都提出很具體的要求，他就會去要求行政院長」（M2）。幾位婦權委員與民進黨素有淵源，既有互信關係有助於她們的遊說工作。例如，2007年婦權委員得知張俊雄回鍋擔任閣揆，立即聯合十個婦女團體聯袂拜會總統陳水扁，請他轉告院長儘速召開婦權會。<sup>17</sup> 又例如，謝長廷一上任，婦權委員即刻登門拜會，當面說明婦權會推動的重要政策及未來規畫，希望他依照建議進行會議裁決。<sup>18</sup> 國民黨重新執政之後，婦權委員擔心與劉兆玄缺乏互信，於是透過婦運界出身的閣員安排會面，請他指派她們信任的政務委員主責婦權會事務。<sup>19</sup> 在劉兆玄也支持性別主流化下，政黨輪替事實上對第六屆婦權委員的政治機會影響不大。

婦權會獲得陳水扁總統支持，行政院長不得不重視婦權會。得到總統與院長的肯認，婦權會尋求部會首長合作變得容易許多。婦權會祕書處工作人員受訪時便表示，民進黨的行政院長非常重視婦權會，時任婦權會執行祕書的內政部部长因而格外小心。婦權會第三層級會議是五個分工小組，分別由教育部、衛生署、外交部、勞委會、家庭暴力及性侵害防治委員會首長或副首長擔任召集人（參見圖 1，2012年 7 月增加「環境、能源與科技組」，由科技部召集）。這些首長也很尊重婦權委員，其中民進黨籍勞委會主委陳菊、教育部次長范巽綠和婦權委員有信任關係，第五屆婦權會「新生訓練營」就邀請她們參加。

---

17 拜會日期：2007年6月7日。

18 拜會日期：2005年7月12日；委員大會：2005年7月25日。

19 拜會日期：2008年6月27日。

第五屆民間委員擔任五個分工小組共同召集人，與五個部會首長互動頻繁，有利於雙方發展互惠與合作關係。彼此共事愈久，互信愈強，也會互相學習，婦權委員向首長學習行政與法規，有些首長也認同婦權會社會改革運動，積極協調機關配合。一位部會首長召集人表示：

我始終告訴我周圍公務體系的朋友，婦權委員，一來她真的非常認真投入，她具有使命感的。在社會運動，改革，一定要有一些先知、先驅的。要有使命感才能帶動整個社會去思考，然後就覺得說這是一個議題。其實很多過往在公務體系的人不覺得它是一個問題，那我們就要帶著他去看問題。  
(BP1, 女常務次長)

## (二) 創造橋接型資本建立制度性的溝通平台、擴大合作關係於所有 38 個部會

婦權委員從與五個分工小組首長互動經驗中得到啓發，欲發展與官員的橋接型資本，必須在所有部會中複製類似制度，建立制度環境，亦即與部會經常性的溝通平台機制。第一個成立的跨部會溝通平台是「性別主流化支援小組」。部會成員包括人事行政局、主計室、研考會、婦權基金會及婦權會祕書處。召集人是內政部次長。支援小組任務包括發展工具、檢視各部會年度成果報告、制訂機關訓練計畫等等。這個支援小組定期召開會議，許多會議由婦權委員主持，38 個部會派人參加。支援小組平台設置後，與婦權委員密切合作的部會首長又增加好幾個。

第二個新建的溝通平台是性別主流化專案報告會議。性別主流化實施初期，許多首長對之既不清楚，也不重視，執行狀況很不理想。婦權委員爲了與部會首長當面溝通，要求表現欠佳的部會由部長親自召開專案報告會議，邀請婦權委員參加。2006 年下半年間，主計室、內政部、教育部、法務部、勞委會、經濟部、文建會、新聞局、環保



署、原民會、警政署等部會都舉行了專案會議。

第三個新溝通平台是部會性別平等專案小組。2005年7月開始提議設置，2006年12月委員大會通過設置要點。性平專案小組是婦權委員紮根到各部會的第四層級會議，或可稱為「小婦權會」，對性別主流化推動至少有三項助力。第一，這是婦權委員與各部會首長和一級主管當面溝通、建立互信的管道。第二，婦權委員藉此機制直接討論與建議性別主流化實施內容。第三，部會性平專案小組延聘婦權委員與其他專家學者，是新建立的性平政策機制，提供婦運社群與國家行動者發展社會資本的環境。

第五屆婦權委員在此三項溝通平台機制建制化的過程中，不時與部會首長和公務體系發生衝突。例如，婦權委員召集38個部會討論設置性別平等專案小組時，公務體系出現零星抵抗，最後所有部會都同意設置，唯獨國防部堅持無此需要。<sup>20</sup> 婦權委員反制的策略就是請國防部直接到大會向院長說明，到了大會國防部官員根本不敢辯護，當場承諾設置。<sup>21</sup> 類似事例不勝枚舉，如果公務體系不肯配合婦權委員提案，或藉故拖延辦理會議決議，委員就會「往上告狀」，結果經常無往不利；一位部會主秘說：「小小事情就要弄到院長那，害我被罵，這是我認為妳們做最好的地方。連××部最牛的都聽。」（黃淑玲 2016: 195）

性別主流化專案報告會議也引發爭議，公務體系質疑婦權委員是否有權命令行政機關召開會議。婦權委員在這些會議上強勢主導議程，不但要求首長親自主持會議，且經常砲轟發言缺乏性別意識的官員。第五屆婦權委員絕大多數是婦運團體負責人，且半數以上委員是大學教授。豐富的婦女運動經歷，加上教授身分，再加上認同女性主義平等價值，她們習慣有話直說、公開辯論，堅持與官員平起平坐，甚至干涉院長與部長如何作會議裁決。這些行徑完全不符合官僚體系文化，引發不少震撼（黃淑玲 2016: 195）。婦權委員「凶悍」、「難

20 2007年3月2日委員大會之前協調會。

21 2007年9月13日第27次委員大會。

纏」、「恰北北」之名不脛而走，批評她們越權、擴權也時有所聞，對她們不以為然的官員更大有人在。

婦權會應該是諮詢，沒有審查的功能，當初我們長官很反彈，為何諮詢的委員會做到決策的功能。我們很多會議長官不在，就請婦權會委員主持，就做決策。這塊就是權責不相符的問題。決策應該是召集人院長的責任，也許諮詢的委員可以咄咄逼人追問，但是最後拍板定案的人是要負責任的，應該回歸到行政部門。（B7，部會副主管）

一位婦運出身的前政務官 (FP6) 亦嚴厲批判：「婦權會是違憲的，其實沒有正當性。動機、目標是好的，要把婦運推到公部門，但是手段太粗暴，而且是複製父權的威權。」然而這兩屆婦權委員的強勢作風卻讓公務體系不敢忽視。2008 年國民黨重新執政，一位政務官觀察到婦權會的強悍、效率與權力。

至少我在行政院工作兩年來，我覺得婦權會，至少我的經驗，婦權會是最有效率，最 effective 最 powerful 的一個委員會……婦權會是院長親自在主持，妳的委員如果很積極，aggressive，窮追不捨，妳有力的說服力，就有力量。如果妳的委員相對都弱化，那就當然沒力量。（BP2，男政務次長）

總括而言，第五、六屆婦權委員推動性別主流化過程中，善用政治機會結構，以與民進黨的人脈關係遊說政治高層，施壓公務體系積極執行，更有策略地建立新的性別平等機制，讓婦權委員得以在制度環境中與官員發展橋接型資本，提高婦權會民主治理功能。<sup>22</sup> 然而，

---

22 部會性平專案小組、性別主流化支援小組、性別主流化專案報告會議，這幾項平台機制都是第五屆婦權會在不同層級會議所作成的決議。前兩個平台迄今持續執行，主流化專案報告會議則由性平專案小組執行。

即使婦權委員與官員有密切互動，也不能忽略到有些政務官與文官並非真正認同婦運理念，只是配合上級命令，彼此的信任關係停留在 Lewicki 與 Bunker (1996) 所提的以理性計算為基礎之信任階段。

## 八、結論與建議

本文以 2005 年到 2009 年婦權會第五屆與第六屆民間委員為案例，探討婦運與國家的關係發展，運用政治機會結構、社會資本、情感工作等三個社會運動理論的觀點分析這場在體制內甚有斬獲的婦女運動。本文的研究發現與建議有：

### （一）開創台灣新型的婦運策略及性別政治介入模式

我們發現，第五、六屆婦權委員運用開放性政治機會結構，全力推動性別主流化，並積極創造婦運社群的結合型資本，她們彼此有頻繁的互動，強調自律規範與團結合作，盡可能動員國家、市民社會與學術界的婦運者，讓婦權會的婦運蹲點的作用發揮出來；又將政治機會結構與橋接型資本相互為用，建立新的性別平等機制，以提高婦權會的民主治理效能，開創台灣新型的婦運策略及性別政治介入模式。

第五、六屆婦權委員以婦運行動者的姿態進入國家機制後，集體改變了國家機制，促使性別主流化融入國家機制的運作中，帶入一批又一批的新的婦運行動者參與國家制定公共政策的相關工作。圖 3 顯示，第五、六屆婦權會委員運用多元策略推動性別主流化，促成政治機會結構、社會資本與情感工作三者產生相互為用的成效。

在此要特別說明的是，第五、第六屆婦權會作為女性主義者進入國家體制推動倡議，既不是慣例，也不是特例，但本研究認為，只要具備如自律性高、互信關係強、團結合作等條件的運動團體，它懂得運用政治機會、社會資本及情感工作，便能像第五、六屆婦權會一樣，在體制內有所作為。例如，第七、八屆的委員雖然也有不少的女性主義者，但不屬於婦運社群的成員人數也相當多，導致她們並沒有

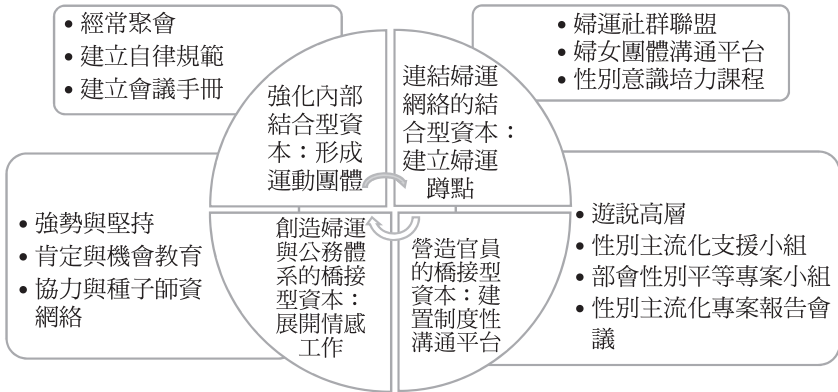


圖 3 政治機會結構、社會資本、情感工作相互為用的多元策略

以會外會聚會方式成為團結合作的運動團體，因此產生不了戰鬥能量。反觀，目前第三屆性平會委員，有多數婦運者進駐，且形成一個想要推動長照政策的共識，也有會外會密集聚會，成為一個凝聚團體，許多委員並與執政黨交好；若她們也懂得利用政治機會、社會資本與情感工作，預料將會如第五、第六屆婦權會一樣，在體制內發揮有效的倡議功能。

## （二）揭示三項與社會運動的理論與實務有關的意義

對於社會運動的理論與實務而言，本文的研究發現，至少揭示三項意義：即 (1) 打破社會運動與體制政治在地點、策略與目標的二分想像；(2) 運用社會資本理論分析婦運——國家關係與參與式委員會的治理效能；(3) 回應國家女性主義辯論，建議婦運與婦權會的理念型關係。

### 1. 「衝撞」的展演打破社會運動與體制政治二分界線

雖然台灣的社會運動研究者普遍主張社會運動只發生在體制外，並將抗議等公開的衝撞式政治行動 (confrontational political actions) 視為是體制外社會運動的重要成分 (如何明修 2005；蕭新煌 2004；李丁讚、林文源 2003)，但是，國外婦運學者已經指出，這種以抗爭的地點、方式和目標作為社會運動的參考座標，有著理論的侷限性，她

們強調，體制內改革一樣可以達到衝撞與抗議的效果 (Banaszak 2010; Bereni 2011; Katzenstein 1998)。第五、六屆婦權委員挑戰國家體制的策略包括：建立創新制度、成立跨部會政策網絡、進行情感工作、開創婦運與公務體系的社會資本、遊說高層、干涉行政院長與部會首長會議裁決、斥責官員性別盲、反對政府部門階級倫理與公務員推拖文化等等。這種揉合激烈戰術與情感工作的多元策略，打破社會運動與體制政治的二元界線，帶給國家體制的衝擊與震撼，都不是體制外運動抗爭可以達成的。這兩屆委員同時具有婦權委員、市民社會代表、性別研究學者的多重身分，也會視情況使用單一身分或多重身分在體制內外針對特定議題動員。她們穿梭國家與市民社會的機動策略，已經超越圈內人／圈外人策略的二元界線。簡言之，婦運者利用婦權會這個國家與社會互動平台衝撞國家體制，是其他類型社會運動所前所未聞的案例，凸顯目前社會運動理論對於「衝撞」這個重要概念的定義仍有所不足。

再者，第五、六屆婦權委員固然與國家密切合作，但與政府意見相左時仍選擇辭職抗議，以維護民間婦運的獨立性與批判性，就如同 Banaszak (2010) 筆下美國聯邦政府雇員在體制內協助婦運行動，並沒有出現自我拘限的情形，亦呼應黃長玲 (2007) 與林芳玫 (2008) 的論點：台灣婦運進入體制後並無被國家收編或衝撞性削弱的問題。因此，本文認為這群進入國家體制的婦運者，她們的言行與過去她們在民間婦團所表現並無不同，國家只是她們衝撞父權體制的另一個場域而已。婦運者在體制內衝撞國家父權體制的過程與效應，實不亞於體制外社會運動。

## 2. 運用社會資本理論分析婦運——國家關係及參與式委員會的治理效能

本文認為必須區分結合型與橋接型社會資本的概念來分析婦運與國家如何影響婦權會的治理功能，並且強調情感工作是增進婦運社群與公務體系之間社會資本的重要策略，因為這是國內外學者探討參與式委員會民主治理效能鮮少關注的視角。第五、六屆婦權會的案例帶來的啓示是，一群婦運行動者集體進駐婦權會，建立婦運社群與國家

行動者的社會資本，而能順利推動性別主流化。她們的經驗顯示，婦運網絡的結合型資本將增強婦運面對國家的行動力，而婦運網絡與國家行動者之間的橋接型資本，則有助於婦權會與婦運結盟的程度，進而影響國家女性主義的走向。

國外學者以「知識社群」(Walby 2011) 或「性別政策網絡」(Woodward 2004) 指稱歐盟組織與一些歐盟國家如瑞典推動性別主流化的「絨三角」。本研究認為，絨三角其實是婦運社群動員社會資本進行社會運動的成果。在絨三角推動性別主流化的過程中，性平專家／學者不僅扮演重要角色，更與性平機制官僚、民間組織的聯盟開創歐盟組織與一些歐盟國家新的性別政治介入模式。同樣地，第五、六屆婦權委員建立的婦運社群聯盟，也開啓台灣婦運者在體制內外穿梭的婦運新模式，但與絨三角在遊說及協助國家推動性別主流化的過程中展現不同的政治動能，顯示台灣的婦運者與國家行動者之間的關係，以婦權會作為國家女性主義的發展基地而有其特色。首先，1990 年代歐盟組織的絨三角依賴彼此間及與其他單位人員的非正式私人關係進行政治遊說，方促使歐盟組織採取性別主流化政策（參見註腳 3；本文並不清楚一些歐盟國家的絨三角是否也依賴私人關係展開政治遊說），而婦權會則是行政權力中心，婦運者在婦權會中正式提案推動性別主流化。第二，有關婦運社群與女性官僚的聯盟關係，歐盟組織與歐盟國家的絨三角係以性平政策機制的官僚為推動中心，台灣的婦權會民間委員則是主要決策者，權力遠大於性平機制的官僚。第三，歐盟組織與一些歐盟國家的絨三角的行動者在同一時間只有一個身分，而許多婦權委員卻同時穿梭體制內外，扮演國家代表、婦女組織代表、性別專家等多種角色。最後，台灣的性別專家除了一些婦女／性別團體代表之外，大部分來自學界，許多性別研究學者也是婦團負責人，性別學界與婦運界的關係密切。反觀，近年歐盟國家絨三角中的性別專家多來自市場機制，出現所謂的市場女性主義，性別專家來源多元化，與婦運的關係卻趨向異質化 (Kantola and Squires 2012)。

### 3. 婦女運動與婦權會的理念型關係

近年來，反同志團體如台灣宗教團體愛護家庭大聯盟進入教育部性別平等教育委員會，引發對國家女性主義是否被保守勢力滲入的疑慮。本文發現，第五、六屆婦權委員在推動性別主流化的過程中，曾體現婦運者與婦權會的三種關係，即：婦運者集體進駐婦權會、打造婦權會成為婦運蹲點與婦權會成為女性主義的抗爭機構。這三種關係既能監督當時的國家女性主義依循婦運者的策略而發展，也比較能夠防堵保守勢力的滲入。由於這三種關係使婦運與婦權會呈現既交織且聯盟的關係，並促成婦權會成為婦運者及女性主義官僚的組織蹲點，因此值得進一步探究。

婦運與婦權會的第一種關係是婦運者集體進駐婦權會，直接掌握性平機制權力和國家女性主義決策。第七、八屆婦權會，國民黨重新執政也延聘了婦運出身的前政務官（如王如玄、顧燕翎）進入，因與婦運團體缺乏網絡，故無法發揮效能。第五、六屆婦權會，有很多婦運者因與民進黨存在社會資本而被推薦進入，產生團隊力量，發揮其治理功能。因此，我們主張，為了確保婦運者集體進駐婦權會，婦運應加強主動建立政黨網絡與社會資本，鼓勵婦運人士參與政黨，或與政黨發展友善關係，從政黨內部改革做起，為其注入女性主義的思維。

第二種關係是打造婦權會成為婦運蹲點。第五、六屆婦權會積極接榫婦運網絡與公務體系的社會資本，將婦女團體與性別研究學者納入國家體制參與性平機制決策或給予公務員專業諮詢，因而成功地將婦權會打造成婦運的蹲點，使得保守勢力較難得其門而入。展望未來，台灣婦運應努力將中央與地方每一個性平機制都打造成婦運蹲點，並盡可能聯結各地婦女團體、原住民婦女、新移民婦女、同志組織等等，促使國家女性主義容納更多元的聲音。不過在此之前，婦權會應該積極培養女性主義官僚，讓她們成為婦運的一分子，在性平機制擔任女性主義的守門員，實乃當務之急也。

第三種關係是確立婦權會成為女性主義的抗爭機構。第五、六屆

婦權委員穿梭國家體制內外，靈活運用婦權委員、婦團代表及性別研究學者的多重身分，和國家時而抗爭、時而聯盟，確立婦權會成爲與民間婦團結盟的一個女性主義抗爭機構。例如，她們曾聯合婦團與學界發起「公民參與媒體改造聯盟」，檯面上以婦團代表身分出席記者會，檯面下則動員國家資源給予協助。當時成員內部對於是否可以使使用婦權委員身分針對社會或媒體事件發表抗議聲明不無爭議，反對的理由是婦權會屬於體制內機構，在體制外抗爭有失立場與正當性。然而，2015 年台北市捷運局發行日本女優悠遊紀念卡事件中，台北市政府女性權益促進委員會（以下簡稱女權會）幾位民間委員在體制內抗議無效後，仍具名發出聯合聲明，譴責市府並且要求撤換捷運局董事長（台北市女性權益促進委員會的民間委員 2015）。這件事正好印證 Bereni (2011) 的主張：性平機制可以成爲依據議題而參與民間團體向社會大眾高聲疾呼的女性主義抗爭機構，進一步打破市民社會與國家之間的界線，賦予抗議政治嶄新的意義。未來中央與地方的性平會／婦權會／女權會的民間委員，應否以集體委員或機構名義，針貶特定事件中媒體與政治人物違反性平言論，甚至批判特定政府單位的政策，實值得婦運者深思。

婦運與婦權會的理念型關係能否建立，我們認爲可能有兩個限制及一個機會。第一個限制是政府部門推動性別主流化十年，但各政黨並未跟進實施。<sup>23</sup> 台灣第一位女總統蔡英文擔任行政院副院長時皆出席第五、六屆婦權會大會，然而林全內閣的女性首長人數還低於當時的蘇貞昌內閣。未來性別主流化的優先目標應是施壓蔡英文政府效法瑞典政府於 1994 年實施性別主流化，先從建立男女部長人數各半的性別平等內閣做起（黃淑玲 2015）。第二個限制牽涉到婦權會委員的課責性與代表性的制度性問題。民間婦權委員的集體行動力會影響婦權會的治理成效，可是婦運界既無權「選舉」委員代表，也無從「課

---

23 蔡英文在 2008 年剛擔任民進黨主席時，曾成立「性別主流化諮詢小組顧問團」，但只有開過一次會議就無疾而終。



責」和「罷免」委員代表，委員代表的選任與去留全握在政黨手中。這是婦權會組織的制度性問題，一時之間或未能解決，但若能增強婦運者與政黨的社會資本，或可改善此問題。一項較樂觀的機會是，性別主流化培訓課程推行有年，已成為公部門的例行業務，而行政院性別平等處不時對中央部會與地方政府的評鑑或考核，可促成女性主義官僚的持續茁壯，確保國家女性主義遵循婦運策略，持續實踐女性主義的理念。

## （二）建議：增強婦運與國家的社會資本以提高婦權會的治理功能

針對台灣婦運與國家體制的互動，本文提出增強婦運與國家的社會資本，以提高婦權會的治理功能之三點建議。

第一，為了確保性平機制與國家女性主義的發展，婦運要持續著力與國家行動者包括性平機制、政治人物、公務體系、立法委員、政黨等建立信任關係。第五、六屆婦權委員推動性別主流化，有助於建立婦權委員、婦運界與公務體系的社會資本，但對發展、累積婦運與政黨或政治人物的社會資本，顯然難起作用，這從後來國民黨政府所聘請的婦權委員普遍缺乏婦運背景，也可從後來兩黨歷屆女性閣員的比例始終低於 20% 可見一斑。雖然行政院執行兩項政策——提拔女性文官的政策與行政院部會所屬數百個委員會委員都要符合三分之一性別比例原則的政策——已逾十年光景，但似乎無法撼動政黨與政治人物的思維。誠如 Lewicki 與 Bunker (1996) 的信任階段理論所指出，必須先經歷以知識為基礎的信任階段，方能抵達以認同為基礎的信任階段。如何讓政治人物從基於理性計算的信任看待婦運的訴求，進展到對婦運理念產生知識性與認同性信任，無疑是婦運未來的重要課題。

第二，在第五、六屆婦權會推動性別主流化的過程中，婦權委員與公務體系發展社會資本的過程極具戲劇性，雙方關係之改變涉及情緒與情感的強度互動，參與的公務人員與婦運網絡的人數與團體眾多。性別主流化的體制化使得婦運與文官的社會資本較具延續性與累

積性，也影響了一些公務員成為女性主義官僚。此外，第五、六屆婦權委員為了改善與公務人員的關係，採取讚美與鼓勵、博感情、意識提升教育、培植女性主義官僚種子等情感工作，這些策略對社會資本的建立非常重要。建議未來中央與地方的性平會／婦權會／女權會的民間委員與公務人員互動時，能夠更注重她／他們的情緒，與之建立人際網絡，將可增強其對女性主義的認同，有助於提高這些委員會的治理效能。

第三，本研究也提醒我們，婦運與文官之間的社會資本仍須深化到以女性主義知識的價值認同為基礎的信任關係。然而長久以來父權社會對女性主義的污名化的偏見，使得公務體系對女性主義充滿誤解。因此婦權委員與性別主流化培力課程不要掉入「策略性構框」的陷阱 (Verloo 2005)，只是強調性別主流化可以提昇政策品質，卻輕描淡寫性別不平等的事實，尤其不要再迴避使用婦女運動與女性主義的名詞，反而要加強這部分論述，強調女性主義官僚角色之重要，讓公務員對女性主義有正確的認識，進而才能產生認同信任。唯有公務人員對女性主義的知識與價值產生認同信任，性別主流化之推動才能避免女性主義學者所批判的「去女性主義化」、「去政治化」的問題 (Squires 2007; Verloo 2005)。

誌謝：本文能夠完成，作者要感謝兩屆編輯委員給予犀利且寶貴的建議，以及兩位匿名評審給予的修改意見；感謝潘纓花協助訪談、共同討論及修飾文稿；另外，還要感謝所有受訪者提供協助，亦感念一起打過美好戰役的婦運姊妹，僅以此文追憶那些年群策群力、攜手打造歷史的歲月。本文若不符大家的期待，祈請包涵。文內所有錯誤，作者自負。本文初稿發表於 2014 台灣社會學年會 (2014 年 12 月 6-7 日，清華大學)，感謝評論人成令方教授提供寶貴意見。本文亦為下列國科會專題研究補助計畫部分成果：「台灣國家女性主義現況之探討」(NSC95-2412-H-016-001)、「2000 年之後婦女運動、政黨輪替與國家女性主義的發展」(NSC 98-2410-H-016-001)、「婦運、情感政治與國家女性主義」(NSC 100-2410-H-016-001)。

## 參考文獻

- 台北市女性權益促進委員會的民間委員，2015，針對台北市悠遊卡岡顧公益民意，引發社會性別議題爭端，「台北市女性權益促進委員會」民間委員共同聯合聲明（<http://www.civilmedia.tw/archives/36157>，取用日期：2015年12月15日）。
- 江大樹、張力亞，2008，〈社區營造中組織信任的機制建構：以桃米生態村為例〉。《東吳政治學報》26(1): 87-142。
- 江明修、陳欽春，2004，《充實社會資本之研究》。台北：行政院經濟建設委員會委託研究報告。
- 江明修、鄭勝分，2004，〈從政府與第三部門互動的觀點析探台灣社會資本之內涵及其發展策略〉。《理論與政策》17(3): 37-58。
- 行政院性別平等會，2014，行政院性別平等會議事手冊（<http://www.gec.ey.gov.tw/DL.ashx?u=%2fUpload%2fRelFile%2f1120%2f2350%2fa3500125-7bf2-488c-a7e2-e886728b24e1.pdf>，取用日期：2016年11月20日）。
- 何明修，2005，《社會運動概論》。台北：三民。
- 吳乃德，2004，〈搜尋民主公民——社團參與的理論與實際〉。頁177-214，收入李丁讚編，《公共領域在台灣——困境與契機》。台北：殷海光基金會。
- 李丁讚、林文源，2003，〈社會力的轉化：台灣環保抗爭的組織技術〉。《台灣社會研究季刊》52: 57-119。
- 李元貞，2014，《眾女成城：台灣婦運回憶錄（下）》。台北：女書文化。
- 杜文苓、彭滄雯，2008，〈社運團體的體制內參與及影響——以環評會與婦權會為例〉。《台灣民主季刊》5(1): 119-148。
- 林芳玫，2008，〈政府與婦女團體的關係及其轉變：以台灣為例探討婦女運動與性別主流化〉。《國家與社會》5: 159-203。
- 林信廷、莊俐昕、劉素珍、黃源協，2012，〈Making Community Work：社會資本與社區參與關聯性之研究〉。《台灣社會福利學刊》10(2): 161-210。
- 林倅妃、蔡慧貞（報導），2006，抗議生育保健法激烈反彈婦權會多人跟進請辭。中國時報（民生戰線，<http://city.udn.com/54543/1905019>，取用日期：2015年12月15日）。
- 范雲，2003，〈政治轉型過程中的婦女運動：以運動者及其生命傳記背景為核心的分析取向〉。《台灣社會學》5: 133-194。
- 陳素秋，2015，〈鑲嵌於性別符碼體系的社會資本生產與運用：以台灣兩個社區

- 的女性參與為例》。《台灣社會學》30: 99-139。
- 彭滄雯，2008，〈當官僚遇上婦運：台灣推動性別主流化的經驗初探〉。《東吳政治學報》26(4): 1-58。
- 彭滄雯，2013，「婦女議題溝通平台」評估計畫結案報告。台北：財團法人婦女權益促進發展基金會（<http://www.iwomenweb.org.tw/Upload/RelFile/58/1109/5a7d615f-e126-486b-82d3-d40055b3bd62.pdf>，取用日期：2016年4月25日）。
- 黃長玲，2007，〈彼此鑲嵌，互相形構：轉變中的國家與社會關係〉。頁289-323，收入錢永祥編，《自由主義與新世紀台灣》。台北：允晨。
- 黃淑玲，2015，《台灣性別主流化十年檢視與國際比較：全球脈絡與在地發展的問題與展望——性別主流化在台灣與瑞典：國家機制與落實問題的比較分析》。台北：科技部專題研究計畫期末報告。
- 黃淑玲，2016，〈運動與研究雙向結合之路：一個體制內搞婦運的例子〉。頁187-200，收入楊巧玲、張盈堃編，《發生與行動：大學教師的學術勞動與性別運動》。台北：女書文化。
- 楊婉瑩，2004，〈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。
- 熊瑞梅，2014，〈社會資本與信任：東亞社會資本調查的反思〉。《台灣社會學刊》54: 1-30。
- 管中祥，2008，〈非「專業」媒改團體的媒體改革策略與行動意義：以「公民參與媒體改造聯盟」為例〉，論文發表於「2008年中華傳播學會年會」，台北：中華傳播學會，2008年7月5日。
- 蕭新煌，2004，〈台灣的非政府組織、民主轉型與民主治理〉。《台灣民主季刊》1(1): 65-84。
- 顧忠華，2005，〈社會資本理論與非營利組織——研究構想與心得〉，論文發表於「公共行政與社會資本」座談會，台北：國立台北大學公共行政暨政策學系，2005年1月8日。
- 顧燕翎，2008，〈女性主義體制內變革：台北市女性權益促進辦法制定之過程及檢討〉。《婦研縱橫》86: 66-79。
- Banaszak, Lee Ann. 2010. *The Women's Movement Inside and Outside the State*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Bereni, Laure. 2011. "Thinking the Transversality of Contentious Politics: The Field of Women's Advocacy." Paper presented at the Politics and Protest Workshop, CUNY Graduate Center, March 31, 2011.
- Farree, Myra Marx and Carol McClurg Mueller. 2004. "Feminism and the Women's

- Movement: A Global Perspective.” Pp.576-607 in *The Blackwell Companion to Social Movements*, edited by David A. Snow, Sarah A. Soule and Hanspeter Kriesi. Malden, MA: Blackwell Publishing.
- Flam, Helena. 2005. “Introduction.” Pp.1-18 in *Emotions and Social Movements*, edited by Helena Flam and Debra King. New York: Routledge.
- Ghiloni, Beth. 1987. “The Velvet Ghetto: Women, Power and the Corporation.” Pp. 21-36 in *Power Elites and Organizations*, edited by G. William Domhoff and Thomas R Dye. Newbury Park: Sage.
- Gittell, Marilyn, Isolda Ortega-Bustamante and Tracey Steffy. 1999. *Women Creating Social Capital and Social Change: A Study of Women-led Community Development Organization*. New York: Howard Samuels State Management and Policy Center, Graduate School and the University Center of the City University of New York.
- Gittell, Ross J. and Avis Vidal. 1998. *Community Organizing: Building Social Capital as a Development Strategy*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Goodwin, Jeff, James M. Jasper and Francesca Polletta. 2004. “Emotional Dimensions of Social Movement.” Pp.413-432 in *The Blackwell Companion to Social Movements*, edited by David A. Snow, Sarah A. Soule and Hanspeter Kriesi. Malden, MA: Blackwell Publishing.
- Goodwin, Jeff and Steven Pfaff. 2001. “Emotion Work in High-Risk Social Movements: Managing Fear in the U.S. and East German Civil Rights Movement.” Pp.282-302 in *Passionate Politics: Emotions and Social Movements*, edited by Jeff Goodwin, James M. Jasper and Francesca Polletta. Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Guenther, Katja M. 2009. “The Impact of Emotional Opportunities on the Emotion Cultures of Feminist Organizations.” *Gender & Society* 23(3): 337-362.
- Hernes, Helga Maria. 1987. *Welfare State and Woman Power: Essays in State Feminism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hochschild, Arlie Russell. 1979. “Emotion Work, Feeling Rules, and Social Structure.” *American Journal of Sociology* 85(3): 551-575.
- Ikeda, Ken’ichi. 2013. “Social and Institutional Trust in East and Southeast.” *Taiwan Journal of Democracy* 9(1): 13-45.
- Kantola, Johanna and Joyce Outshoorn. 2007. “Changing State Feminism.” Pp.1-19 in *Changing State Feminism*, edited by Joyce Outshoorn and Johanna Kantola. New York: Palgrave Macmillan.
- Kantola, Johanna and Judith Squires. 2012. “From State Feminism to Market

- Feminism?" *International Political Science Review* 33(4): 382-400.
- Katzenstein, Mary Fainsod. 1998. "Stepsisters: Feminist Movement Activism in Different Institutional Spaces." Pp.195-216 in *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*, edited by David S. Meyer and Sidney G. Tarrow. Lanham, Md: Rowman and Littlefield.
- Kay, Alan. 2006. "Social Capital, the Social Economy and Community Development." *Community Development Journal* 41(2): 160-173.
- Lewicki, Roy J. and Barbara B. Bunker. 1996. "Developing and Maintaining Trust in Work Relationships." Pp.114-139 in *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research*, edited by Roderick M. Kramer and Tom R. Tyler. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Lewis, J. David and Andrew Weigert. 1985. "Trust as a Social Reality." *Social Forces* 63(4): 967-985.
- Lovenduski, Joni, ed. 2005. *State Feminism and Political Representation*. New York: Cambridge University Press.
- Lowndes, Vivien. 2004. "Getting On or Getting By? Women, Social Capital and Political Participation." *The British Journal of Politics and International Relations* 6(1): 45-64.
- Marsh, Robert M. 2003. "Social Capital, Guanxi, and the Road to Democracy in Taiwan." *Comparative Sociology* 2(4): 575-604.
- Mazur, Amy G. and Dorothy E. McBride. 2008. "State Feminism." Pp.244-269 in *Politics, Gender, and Concepts: Theory and Methodology*, edited by Gary Goertz and Amy G. Mazur. New York: Cambridge University Press.
- McAdam, Doug. 1983. "Tactical Innovation and the Pace of Insurgency." *American Sociological Review* 48(6): 735-754.
- McBride, Dorothy E. and Amy G. Mazur. 2010. "The State Feminism Project." Pp.3-26 in *The Politics of State Feminism: Innovation in Comparative Research*, edited by Dorothy E. McBride and Amy G. Mazur. Philadelphia, PA: Temple University Press.
- Outshoorn, Joyce. 2010. "Social Movements and Women's Movements." Pp.143-163 in *The Politics of State Feminism: Innovation in Comparative Research*, edited by Dorothy E. McBride and Amy G. Mazur. Philadelphia, PA: Temple University Press.
- Paxton, Pamela. 1999. "Is Social Capital Declining in the United States? A Multiple Indicator Assessment." *American Journal of Sociology* 105(1): 88-127.
- Pollack, Mark A. and Emilie Hafner-Burton. 2000. "Mainstreaming Gender in the European Union." *Journal of European Public Policy* 7(3): 432-456.

- Putnam, Robert D., Robert Leonardi and Raffaella Y. Nanetti. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Reger, Jo. 2004. "Organizational 'Emotion Work' Through Consciousness-Raising: An Analysis of a Feminist Organization." *Qualitative Sociology* 27(2): 205-222.
- Ruiz-Junco, Natalia. 2013. "Feeling Social Movements: Theoretical Contributions to Social Movement Research on Emotions." *Sociology Compass* 7(1): 45-54.
- Squires, Judith. 2007. *The New Politics of Gender Equality*. New York: Palgrave Macmillan.
- Tarrow, Sidney G. 1998. *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Verloo, Mieke. 2005. "Displacement and Empowerment: Reflections on the Concept and Practice of the Council of Europe Approach to Gender Mainstreaming and Gender Equality." *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society* 12(3): 344-365.
- Walby, Sylvia. 2011. *The Future of Feminism*. Cambridge, UK: Polity.
- Woodward, Alison. 2004. "Building Velvet Triangles: Gender and Informal Governance." Pp.76-89 in *Informal Governance in the European Union*, edited by Thomas Christiansen and Simona Piattoni. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Woolcock, Michael. 1998. "Social Capital and Economic Development: Toward A Theoretical Synthesis and Policy Framework." *Theory and Society* 27(2): 151-208.