

從法社會學觀點看台灣婦女運動的法律改革與治理轉型：法律動員與制度變遷的分析

尤美女*

壹、前言

台灣婦女運動自1980年代以來，已成為台灣民主發展與法律改革歷程中最重要的社會運動之一。從民法親屬編改革、家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、刑法妨害性自主罪章修正、性騷擾防治法、性別平等工作法及性別平等教育法等法制變革，到行政院婦女權益促進委員會、性別主流化及CEDAW制度的建立，婦女運動不僅改變了女性在家庭、職場、教育及社會中的法律地位，也深刻影響國家治理性別議題的方式。

然而，過去有關台灣婦女運動的研究，多聚焦於特定法案的立法過程或政策形成。此類研究固然呈現重要的歷史發展，但若將各項改革視為彼此獨立的事件，則難以理解婦女運動如何透過長期法律動員，逐步發展為推動制度變遷與治理轉型的重要力量。

事實上，自1980年代至今的婦女運動發展歷程顯示，各項法律改革並非孤立發生，而是長期法律動員的不同階段。婦女團體透過個案服務、法律研究、媒體倡議、社會動

員、跨團體合作、釋憲及國際人權規範等方式，持續挑戰既有制度中的性別不平等，並促使國家回應社會變遷所提出的新要求。法律因此不僅是改革的目標，更成為婦女運動推動社會變遷的重要工具。

本文嘗試從法社會學觀點重新檢視台灣婦女運動的發展歷程。法社會學強調法律並非孤立存在的規範體系，而是與社會運動、政治環境、文化價值及權力關係相互作用的社會制度。因此，本文關注的並非個別法條如何修正，而是婦女運動如何透過法律動員將私人問題轉化為公共議題，進而推動法律改革、制度變遷與治理轉型。

本文認為，台灣婦女運動的發展大致可分為兩個階段。第一階段是透過法律動員推動法律改革，包括民法親屬編改革、家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、刑法妨害性自主罪章、性騷擾防治法、性別平等工作法及性別平等教育法等重要法制變革。第二階段則是在法律改革基礎上進一步推動制度建構，包括行政院婦女權益促進委員會、性別主流化及CEDAW等治理機制的建立，使性別平等逐步由社會運動的訴求轉化為國家治理

* 本文作者係全國律師聯合會第2屆理事長

的重要原則。

本文所討論之部分法律改革與制度建構歷程，作者曾以律師、婦女團體工作者、行政院婦女權益促進委員會委員及立法委員身分參與其中。本文除參考相關文獻、立法資料及制度文件外，亦結合作者長期參與及觀察經驗進行分析。

基於此，本文以法律動員與制度變遷為分析主軸，探討台灣婦女運動如何透過法律改革推動制度變遷與治理轉型，並分析其對國家治理與民主發展的影響。

貳、從私人問題到公共議題：婦女運動的法律動員

法律改革並非憑空產生。在許多情況下，法律之所以改變，並非因為立法者突然意識到社會問題的存在，而是社會運動長期揭露問題、凝聚共識並形成改革壓力。法社會學研究指出，許多社會問題進入法律體系之前，往往必須經歷由個人遭遇轉化為公共議題，再進一步形成權利主張與制度改革要求的過程。¹台灣婦女運動的發展歷程，正充分展現這樣的法律動員機制。

在1980年代以前，許多今日被視為性別不平等的重要議題，往往被視為個人或家庭私事。例如家庭暴力被認為是夫妻衝突，性侵害常被歸咎於被害人行為，職場性騷擾則被

視為男女互動中的個別事件。在此社會氛圍下，受害者不僅缺乏法律保障，也缺乏將自身遭遇轉化為公共議題的社會條件。

婦女運動首先挑戰的，正是這種將性別不平等個人化、私領域化的思維模式。透過個案服務、媒體揭露及公共倡議，婦女團體開始將個別女性的受害經驗連結到更廣泛的社會結構問題。例如家庭暴力被重新理解為權力不對等下的暴力控制；性侵害被視為父權文化與性別權力關係的展現；職場性騷擾則反映勞動市場中的性別不平等。

在此過程中，婦女團體進一步指出問題背後的制度性因素。民法親屬編中的父權家族制度、刑法對性犯罪的傳統規範、勞動市場中的性別歧視，以及教育體系對性別議題的忽視，都被重新檢視並納入改革議程。換言之，婦女運動所挑戰的並非單一事件，而是支撐這些事件持續發生的制度與文化結構。

當問題被重新理解並指出其制度根源後，婦女團體進一步展開法律動員。她們不僅透過街頭抗爭與媒體倡議形成社會壓力，也積極運用法律作為改革工具。此種法律動員並不限於立法遊說，而包括法律研究、政策倡議、個案訴訟、釋憲聲請、跨團體聯盟及國際人權規範的運用等多元策略。²

例如民法親屬編改革不僅推動修法，也透過釋憲運動挑戰父權家族制度的憲法正當性；家庭暴力防治法結合受暴婦女服務經驗與跨部會制度設計；性侵害犯罪防治法則在

註1：William L. F. Felstiner, Richard L. Abel & Austin Sarat, "The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming," *Law & Society Review*, Vol. 15, No. 3-4, 1980-1981, pp. 631-654.

註2：Michael W. McCann, *Rights at Work: Pay Equity Reform and the Politics of Legal Mobilization*, Chicago: University of Chicago Press, 1994.

彭婉如事件所引發的社會動員基礎上，將婦女團體長期倡議的改革理念轉化為制度安排。其後性騷擾防治法、性別平等工作法及性別平等教育法的推動，也呈現類似的法律動員模式。³

值得注意的是，婦女運動的法律動員並非僅為爭取個別權利保障，更透過法律重新界定社會問題。家庭暴力被納入公共治理範疇，性侵害強調被害人保護與跨專業合作，性別平等教育則試圖改變校園中的性別文化。法律因此不僅是規範工具，更成為改變社會認知與制度運作的重要媒介。

從法社會學角度觀察，台灣婦女運動的重要特色，在於透過法律動員持續推動制度改革。婦女團體將私人問題轉化為公共議題，再進一步形成權利主張與制度改革要求，成功促成法律與制度變遷，不僅改變女性的法律地位，也為後續性別平等治理體系的建立奠定基礎。

參、法律改革：婦女運動的修法實踐

一、從父權家庭到平等家庭：民法親屬編改革

台灣婦女運動推動的第一項重大法律改

革，是民法親屬編的修正。雖然1985年民法親屬編曾進行修正，但其基本架構仍建立在傳統父權家庭制度之上。例如妻以夫之住所為住所、子女從父姓、夫妻財產由夫管理，以及父母對未成年子女權利義務發生衝突時由父行使最終決定權等規定，均建立在男性作為一家之主的制度想像之上，反映民法親屬編對父權家庭秩序的法律化與制度化。⁴

1980年代，婦女團體在個案服務與法律諮詢過程中逐漸發現，許多女性在婚姻與家庭中所面對的不平等待遇，並非個人問題，而是法律制度本身所造成。因此，婦女團體開始質疑父權家庭秩序的正當性，並將原本被視為家庭私事的問題重新界定為性別平等與基本人權議題。

1990年前後，婦女新知基金會與晚晴婦女協會共同組成「民間團體民法親屬編修正委員會」，系統性檢討親屬編中涉及性別不平等的規定。由於親屬法涉及婚姻、親子、財產及繼承等制度，彼此相互連動，婦女團體遂結合台北律師公會婦女問題研究委員會及身分法研究會等法律專業社群，共同研擬修法方向。⁵婦女團體從父權家庭制度與性別不平等經驗中提出改革議題。⁶法律專業社群則協助將其轉化為具體制度設計，形成婦運早期重要的跨領域結盟模式。

註3：尤美女（2007），〈從婦運的法律改革談女性主義法學的本土實踐〉，收錄於戴東雄教授七秩華誕祝壽論文集《現代身分法之基礎理論》，第15-42頁，臺北：元照出版公司。

註4：尤美女（2005），〈從婦女團體的民法親屬編修法運動談女性主義法學的本土實踐〉，《律師雜誌》，第313期，第75-76頁；呂玉瑕（1995），〈家庭變遷與民法親屬編之修訂〉，《律師通訊》，第195期，第49-52頁。

註5：陳惠馨（2005），〈女性主義法學與性別主流化〉，《律師雜誌》，第313期，第16頁，註4。

註6：劉毓秀（1995），〈男人的法律，男人的「國」「家」：民法親屬編的意識形態分析〉，收錄於女性學學會編，《台灣婦女處境白皮書：1995年》，第37-92頁，臺北：女性學學會。

然而，法務部以民法親屬編甫於1985年完成修正為由，未積極推動改革。加上《男女工作平等法》草案自1990年送入立法院後長期遭擱置的經驗，婦女團體逐漸意識到，單純依賴立法程序未必能有效推動制度變遷，必須尋求新的突破途徑。⁷

因此，婦女團體於1994年7月正式發起民法親屬編釋憲運動，公開徵求適合聲請釋憲之個案，希望透過憲法平等原則挑戰親屬編中的父權規範。適逢1994年修憲後，大法官被提名人的同意權首次由國民大會行使，婦女團體敏銳察覺此一制度變遷所帶來的政治機會，乃於同年8月發起「上草山、十問大法官」行動，結合支持改革的國民大會代表，提出涉及女性工作權、財產權、婚姻權、家庭權及參政權等十項男女平等問題，要求第六屆大法官被提名人公開表達立場，並公布其作答內容接受社會公評。⁸此一行動不僅使性別平等議題首次進入大法官提名審查程序，也開啟日後公民團體參與大法官被提名人審查的重要先例。

與此同時，婦女團體持續推動釋憲聲請工作，並於1994年8月底正式提出聲請。⁹出乎各界預料，第五屆大法官於同年9月23日迅速作成釋字第365號解釋，指出民法第1089條關於父母對未成年子女權利義務行使意見不一致時由父親優先決定之規定，與憲法所揭

櫟之男女平等原則及消除性別歧視之意旨不符，應於兩年內完成檢討修正，屆期未完成修法者，該規定即失其效力。

由於大法官明確設定修法期限，法務部遂開始全面檢討民法親屬編，並採分階段修法方式，陸續完成夫妻住所、夫妻財產制、親權行使、子女姓氏及其他涉及性別平等規定之修正。這些改革不僅改變若干法律條文，更重塑台灣家庭制度的基本結構。夫妻關係逐步由夫權中心轉向平等夥伴關係；夫妻財產制度由夫管理財產轉向承認婚姻中雙方共同貢獻；親權制度由父權優先轉向父母共同承擔；子女姓氏制度亦由父姓原則逐步走向父母協商決定。其結果不僅促成家庭內部權力關係的重新分配，也鬆動長期以來以父系家族為核心的家庭秩序。

更重要的是，此一改革建立了一套結合社會運動、法律專業、政治參與與憲法訴訟的法律動員模式。¹⁰此一模式其後被廣泛運用於家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、性騷擾防治法及其他性別平等法制改革，成為台灣公民社會推動制度變遷的重要典範。

二、從家務事到公共治理：家庭暴力防治法的制定

如果說民法親屬編改革挑戰的是家庭制度中的父權結構，那麼《家庭暴力防治法》所

註7：尤美女，前揭註3，第33-38頁。

註8：尤美女，前揭註4，第77-78頁。

註9：婦女團體當時曾就聲請時機進行討論。由於第6屆大法官即將於1994年10月就任，內部曾有意見主張待新任大法官就任後再提出聲請；亦有意見認為應把握第5屆大法官卸任前之機會，促使其對民法親屬編中的性別不平等問題作出解釋。最終婦女團體決定於1994年8月底提出聲請。此部分係作者親身參與之經驗與觀察。

註10：尤美女，前揭註4，第77-80頁。

挑戰的，則是長期以來「法不入家門」及「清官難斷家務事」的社會觀念。

在家庭暴力防治法制定以前，家庭暴力普遍被視為家庭內部衝突或夫妻間的私事。無論是警察、司法機關或社會大眾，往往認為家庭成員之間的暴力行為屬於私人領域，應由家庭自行處理，國家不宜介入。許多受暴婦女即使遭受長期毆打、威脅或精神虐待，也難以獲得有效保護，甚至被要求隱忍或維持家庭完整。

1990年代初期，美國Lorena Bobbitt闖夫案引起國際媒體高度關注，家庭暴力與受暴婦女反抗問題開始成為國際社會討論的重要議題。就在此一背景下，1993年台灣發生鄧如雯殺夫案。長期遭受丈夫暴力對待的鄧如雯，在持續受暴與缺乏有效保護的情況下殺害丈夫，案件迅速引起社會高度關注。婦女團體立刻掌握此一政治契機，透過媒體倡議、社會動員、聲援行動及義務辯護，將原本被視為個別刑事案件的鄧如雯案轉化為對家庭暴力問題的公共討論。

婦女團體指出，鄧如雯案並非單純的殺人案件，而是長期家庭暴力及制度失靈所造成的結果。透過持續倡議，家庭暴力逐漸被重新界定為涉及人身安全、人格尊嚴與社會正義的重要議題，而非家庭內部自行處理的私事。婦女團體並進一步指出，家庭暴力問題不僅來自個別加害人的行為，更反映家庭內部權力不平等、國家保護不足與制度缺位等

結構性因素。¹¹

在案件審理過程中，婦女團體不僅提供法律協助與社會支持，也積極推動司法體系重新理解受暴婦女的處境。過去刑事審判多以單一犯罪行為為判斷基礎，較少考量長期受暴經驗對當事人心理狀態的影響；鄧如雯案則促使司法實務開始納入精神鑑定及受暴歷程等因素作為審酌依據，進而改變傳統司法對家庭暴力案件的理解方式。¹²

在家庭暴力議題逐漸公共化的基礎上，婦女團體開始積極推動家庭暴力防治法立法工作。與民法親屬編改革相似，婦女團體並非單純提出權利主張，而是結合法律專業者、社工團體、醫療工作者及相關政府部門，共同參與制度設計與法案研擬。透過個案累積、實證研究、媒體倡議、公聽會及跨專業討論，逐步建立家庭暴力應由國家介入處理的社會共識，並形成警政、社政、醫療與法律專業共同參與的跨領域立法模式。¹³

1998年《家庭暴力防治法》正式公布施行。其重要意義不僅在於建立保護令制度與被害人保護機制，更在於突破傳統公私領域區分，賦予國家介入家庭暴力案件的正當性。家庭暴力不再被視為單純家庭糾紛，而被定位為侵害人身安全與人格尊嚴的違法行為。

此外，《家庭暴力防治法》最大的制度創新，在於建立跨專業合作的治理模式。警政、司法、社政及醫療等系統不再各自為政，而透過保護令制度、緊急安置、庇護服

註11：尤美女，前揭註3，第24-25頁；涂秀蕊（1994），〈從闖夫到殺夫：談婚姻暴力防治法的制定〉，《律師通訊》，第176期，第31-35頁。

註12：高鳳仙（1998），《家庭暴力防治法規專論》，臺北：五南圖書出版公司。

註13：同註11。

務、通報機制及跨機關合作網絡，共同承擔家庭暴力防治工作。此一制度設計突破過去由單一機關處理家庭問題的模式，建立以被害人保護為核心的治理架構。¹⁴

從法社會學角度觀察，《家庭暴力防治法》的制定具有雙重意義。首先，它成功將長期被視為家庭私事的暴力問題轉化為涉及人身安全、人格尊嚴與國家責任的公共議題，完成家庭暴力的公共化；其次，它透過警政、司法、社政及醫療等跨專業合作機制，建立新的治理架構，完成家庭暴力治理模式的轉型。

更重要的是，家庭暴力防治法的制定顯示，婦女團體已不再只是向國家提出改革要求，而是直接參與制度設計與政策形成。透過法律專業、社會服務與政策倡議的結合，婦女運動成功將個別受暴經驗轉化為制度改革的動力，並促成台灣家庭暴力治理體系的建立。

三、從保護到自主：性侵害法制與性自主權的確立

如果說民法親屬編改革處理的是家庭內部權力關係的重組，家庭暴力防治法處理的是國家介入家庭暴力的正當性問題，那麼性侵害法制的建立，則進一步觸及女性身體自主權與性自主權的保障。

在傳統法律與社會觀念中，性侵害往往被理解為婦女貞操受到侵害的問題，而非個人性自主權受到侵害。此種觀點不僅反映於社

會文化之中，也深刻影響刑事司法制度的運作。被害人經常被要求證明其反抗程度、品行及性經驗，甚至在偵查與審判過程中遭受質疑與檢驗，形成性侵害被害人於司法程序中遭受「二度傷害」的現象。¹⁵

1980年代末至1990年代初，婦女團體在協助性侵害被害人的過程中逐漸發現，許多問題並非個案處理不足，而是制度本身存在缺陷。從報案、偵查、醫療採證到司法審理，均缺乏以被害人權益為核心的制度設計。婦女團體因此開始推動性侵害問題的公共化，並主張國家應建立完整的被害人保護機制，而非僅將其視為一般刑事案件處理。

值得注意的是，《性侵害犯罪防治法》的誕生並非單純源於彭婉如命案。事實上，在彭婉如事件發生之前，立法院早已躺著由現代婦女基金會與台北律師公會婦女問題研究委員會共同草擬的《性侵害犯罪防治法》草案。草案早於彭婉如事件前即已提出，卻因社會關注不足及婚內強暴議題的爭論而停擺於立法院數年。

1996年彭婉如命案的發生，則提供了重要的政治契機。婦女團體迅速透過媒體倡議、街頭行動及公共討論，成功將原本屬於個人受害經驗的性侵害問題轉化為全社會共同關注的公共議題，使長期停滯的《性侵害犯罪防治法》立法工作得以加速完成。¹⁶

1997年公布施行的《性侵害犯罪防治法》，建立了以被害人保護為核心的制度架

註14：婦女新知基金會涂秀蕊等（1994），《防治婦女婚姻暴力研究報告》，內政部社會司委託研究。

註15：王曉丹（2010），〈聆聽「失語」的被害人——從女性主義法學的角度看熟識者強暴司法審判中的性道德〉，《台灣社會研究季刊》，第80期，第155-206頁。

註16：王如玄（1997），〈性侵害案件法律規範之修訂與過程〉，《律師雜誌》，第212期，第19-26

構，包括醫療採證、減少重複陳述、陪同出庭、心理輔導、緊急安置及跨專業合作機制等，以降低被害人於司法程序中可能遭受之二度傷害。更重要的是，《性侵害犯罪防治法》的制定，成功將性侵害問題由個人不幸經驗轉化為公共議題，也為後續挑戰刑法中以貞操與風化為核心的父權法律結構，推動妨害性自主罪章改革奠定重要基礎。

然而，婦女團體很快發現，僅建立被害人保護制度並不足以徹底改變性侵害法制中的性別不平等。傳統刑法將強姦罪、強制猥褻罪等規定置於「妨害風化罪章」之下，反映的並非對個人性自主權的保障，而是以維護社會善良風俗、家庭倫理及女性貞操觀念為核心的法律思維。在此架構下，女性往往被視為需要保護的客體，而非具有自主意志與權利能力的法律主體。¹⁷

因此，婦女運動的訴求逐漸從被害人保護擴展至刑法基本理念的改革。婦女團體主張，性侵害問題的核心並不在於女性是否失去貞操，而在於個人的性自主決定權是否受到侵害。換言之，性犯罪所侵害的法益不應是抽象的社會風俗，而應是具體的個人人格尊嚴與性自主權。

在婦女團體、法律專業者及相關學者持續倡議下，1999年刑法正式修正，將原屬「妨害風化罪章」中的強姦罪、強制猥褻罪等規

定，改列為「妨害性自主罪章」。此次修法象徵刑法保護法益的重大轉變，正式以「性自主權」取代「貞操」作為刑法保護的核心價值。¹⁸

性自主權理念的確立，也促成婚內強暴在刑法上的承認。在此之前，學界與實務界對婚內強暴是否應成立犯罪曾有相當爭議，反對者多認為將婚內性行為納入刑法規範，可能破壞婚姻和諧及家庭秩序。然而，婦女團體主張，婚姻並不意味個人性自主權的放棄，夫妻雙方均應享有自主決定是否發生性行為的權利。正因刑法已明確以性自主權作為保護法益，婚姻關係即不應成為排除犯罪成立的理由。因此，修法同時增訂婚內強暴相關規範，使婚內性侵害行為亦得成立犯罪；惟考量婚姻關係之特殊性，當時採告訴乃論制度設計，以兼顧性自主權保障與婚姻關係維持之間的平衡。¹⁹

從法社會學角度觀察，性侵害法制改革的重要意義，不僅在於建立被害人保護制度，更在於完成法律保護法益的典範轉移。法律不再以維護女性貞操或社會風俗為目的，而是以保障個人的性自主權與人格尊嚴為核心。女性也不再只是需要被保護的客體，而成為具有自主意志與權利能力的法律主體。此一從「保護」到「自主」的轉變，不僅重塑台灣性別法制的基本價值，也深刻改變社

頁；張錦麗（1997），〈性侵害犯罪防治法的過去、現在與未來〉，《律師雜誌》，第212期，第27-31頁。

註17：陳昭如（2013），〈基進女性主義的強暴論〉，《思想》，第23期，第207-233頁。

註18：王如玄（2001），〈從妨害風化到妨害性自主：刑法妨害性自主罪章之修正〉，《兩性平等教育季刊》，第14期，教育部，第74-79頁。

註19：王如玄，同前註；另參1999年刑法修正立法理由。

會對性、婚姻及身體自主權的理解。

四、從性騷擾防治到性別平等制度建構： 性騷擾防治法、性別平等工作法與性別 平等教育法

隨著家庭法制、家庭暴力及性侵害法制改革逐步推進，婦女運動所關注的議題亦由個別侵害事件的救濟，進一步擴展至職場、校園及公共空間中的結構性性別不平等問題。婦女團體逐漸意識到，性別不平等不僅存在於家庭或性暴力事件之中，更深植於勞動市場、教育體系及日常社會互動之中。因此，如何透過制度改革消除性別歧視，建立平等參與的社會環境，成為婦女運動下一階段的重要課題。

從法社會學角度觀察，此一階段的改革已不再侷限於個別權利侵害的救濟，而是試圖透過法律制度的建立，改變組織運作與社會互動中的性別權力關係。性別平等因此逐漸由個別權利保障，發展為職場、校園及公共生活中的制度性規範。

（一）性騷擾的公共化與《性騷擾防治法》 的制定

隨著家庭暴力與性侵害法制改革逐步推進，婦女團體開始注意到，性別不平等不僅存在於家庭或性暴力事件之中，更普遍存在於職場、校園及公共空間的日常互動之中。長期以來，許多女性遭遇不當言語、肢體碰觸、性要求或以性為內容的敵意環境時，往往被視為個人感情問題、社交互動或職場文化的一部分，而未被認識為性別歧視與權力壓迫的表現。

1980年代末期以來，隨著女性大量進入勞動市場，職場性騷擾問題逐漸浮現。婦女團體在法律諮詢與個案服務過程中發現，許多女性因拒絕上司、雇主或同事的性要求，而遭受降職、解僱、調職或其他不利益處分。然而，當時法律並未明確禁止性騷擾，被害人往往只能依民法侵權行為規定尋求救濟，不僅舉證困難，也難以獲得有效保障。

婦女團體因此開始推動性騷擾問題的公共化，指出性騷擾並非個人間的情感糾紛，而是建立在性別權力不對等基礎上的歧視行為。透過個案揭露、媒體倡議、公聽會及修法倡議，婦女團體逐步促使社會理解，性騷擾所侵害的不僅是個人尊嚴，更涉及女性平等參與工作、教育及公共生活的權利。

值得注意的是，台灣性騷擾法制的建立，並非採取單一立法模式，而是依不同場域分別建立規範體系。在職場領域，2002年制定之《兩性工作平等法》（現已修正為《性別平等工作法》）已將職場性騷擾防治納入規範；2004年《性別平等教育法》建立校園性騷擾、性侵害及性霸凌之防治機制；2005年公布施行之《性騷擾防治法》，則進一步將規範範圍擴及職場與校園以外之公共空間，形成多層次的性騷擾防治法制架構。²⁰

從法社會學角度觀察，性騷擾法制的建立，代表法律開始承認日常生活中的性別權力關係及其所造成的結構性不平等。過去被視為私人互動、個人感受或社交文化的行為，逐漸被重新界定為性別歧視與權力濫用問題。此一轉變不僅使女性的日常經驗獲得法律承認，也象徵婦女運動已由處理個別侵

註20：尤美女，前揭註3，第27頁。

害事件，進一步發展為對制度性性別不平等的挑戰。

（二）從形式平等到實質平等：《性別平等工作法》的制定

在勞動領域中，女性長期面臨求職、升遷、薪資、退休及解僱等制度性歧視，但相關問題往往被視為企業用人自主或市場運作結果，而未被認識為性別平等問題。直到1980年代後期，婦女團體持續揭露女性在勞動市場中遭受的不平等待遇，工作平等問題才逐漸受到社會關注。

1987年發生的「國父紀念館事件」成為台灣婦女運動推動工作平等立法的重要契機。當時許多公私部門對女性受僱者普遍存在未婚限制、懷孕禁職、三十歲退休及結婚離職等規定。婦女團體指出，此類規定並非個別企業的人事管理措施，而是建立在性別刻板印象上的制度性歧視，嚴重侵害女性之工作權與平等權。

經由婦女團體持續揭露個案、媒體倡議、街頭行動及政策倡議，工作場所中的性別歧視問題逐漸被公共化。婦女團體進一步主張，女性在勞動市場中的不利處境，並非源自個人能力不足，而是勞動制度長期以男性工作者作為標準，忽視女性在生育、家庭照顧及職業發展上所面臨的結構性限制。因此，國家不僅應禁止直接性別歧視，更應積極採取措施消除制度性障礙，以實現實質平等。

基於此一理念，婦女團體於1990年提出《男女工作平等法》草案，並送交立法院審議。然而，由於工商團體強烈反對，認為相關規定將增加企業成本、影響經濟發展，該法案甚至被部分工商團體列為所謂「十大惡法」之一，長期遭到擱置。²¹

值得注意的是，《男女工作平等法》長達十二年的立法停滯，再次顯示法律動員本身並不足以促成制度改革。2000年總統大選期間，婦女團體共同提出婦女政策白皮書及婦女政見，要求候選人公開承諾支持相關立法。陳水扁總統當選後履行競選承諾，積極推動法案審議，《兩性工作平等法》遂於2002年完成立法。²²

《兩性工作平等法》的制定，不僅禁止性別歧視，更建立育嬰留職停薪、促進工作與家庭平衡、職場性騷擾防治及母性保護等制度。其重要意義在於突破過去僅強調形式平等的法律思維，開始正視家庭照顧責任與性別分工對女性勞動參與所造成的影響，並透過積極性措施追求實質平等。

從法社會學角度觀察，《性別平等工作法》的制定，象徵國家開始承認勞動市場並非性別中立的空間，而是存在結構性性別不平等。法律不再只是消極禁止歧視，而是積極介入社會制度，以重新分配照顧責任、改變組織文化，並促進性別平等的實現。更重要的是，此一立法過程顯示，社會運動不僅回應既有政治機會，更可能透過集體行動與

註21：尤美女（2002），〈讓兩性工作平等法之良法美意真正落實〉，《律師雜誌》，第271期，第2-4頁。

註22：尤美女，前揭註3，第19-20頁。

政治參與積極建構政治機會，進而促成制度變遷。

（三）校園性別秩序的重構：從葉永鋕事件到《性別平等教育法》

1996年彭婉如事件發生後，社會各界開始正視校園中的性騷擾、性侵害及性別歧視問題。在民間婦女團體持續倡議下，教育部於1997年成立「兩性平等教育委員會」，邀請婦女團體代表、專家學者及教育行政人員共同參與，開始推動兩性平等教育工作。²³

在長期推動兩性平等教育的基礎上，兩性平等教育委員會委員於1999年提案研擬《兩性平等教育法》草案。2000年葉永鋕事件的發生，則成為性別平等教育立法的重要政治契機。葉永鋕因性別氣質與主流性別規範不符，長期遭受同儕霸凌與歧視，最終於校園內不幸死亡。此一事件引發社會對校園性別歧視及性別暴力問題的廣泛討論，也使社會進一步認識到，校園並非性別中立的空間，而是持續再製性別規範與權力關係的重要場域。基於此，原先的《兩性平等教育法》草案進一步修正為《性別平等教育法》草案，並強化性別平等教育及尊重性別多樣性的理念。²⁴

《性別平等教育法》的制定模式與《家庭暴力防治法》相似，均體現民間與政府共同

合作的立法模式，但兩者仍存在重要差異。

《家庭暴力防治法》係由民間團體自行草擬法案，再邀請政府部門參與討論；而《性別平等教育法》則由教育部委託民間委員結合婦女團體與專家學者共同草擬法案，並透過全國公聽會廣泛蒐集意見後完成修正。草案於2004年完成立法程序，成為台灣性別法制發展的重要里程碑。²⁵

《性別平等教育法》不僅建立校園性侵害、性騷擾及性霸凌之防治機制，更首次以法律明文要求各級學校實施性別平等教育，並將性別平等理念納入課程、教材、校園環境及教育行政體系之中。

從法社會學角度觀察，《性別平等教育法》的重要意義，不僅在於建立校園性侵害、性騷擾及性霸凌之防治機制，更在於挑戰傳統校園文化中根深蒂固的性別刻板印象與性別規範。法律不再只是提供事後救濟，而是透過教育制度積極形塑性別平等價值，重構校園中的性別秩序，並促進對不同性別氣質與性傾向的尊重。

（四）小結

綜合而言，從《性騷擾防治法》、《性別平等工作法》到《性別平等教育法》的制定，顯示台灣婦女運動的法律改革，已由早期針對個別侵害事件的救濟，逐步發展為對

註23：蘇芊玲（2001），〈台灣推動兩性平等教育的回顧與前瞻〉，《兩性平等教育季刊》，第14期，第13-18頁；賴友梅（1999），〈教育篇〉，收錄於《1999台灣女權報告》，臺北：婦女新知基金會，第42-44頁。

註24：蘇芊玲（2002），《兩性平等教育的本土發展與實踐》，臺北：女書文化；陳惠馨（2001），〈教育部「兩性平等教育法草案」的立法與內容說明〉，《兩性平等教育季刊》，第14期，第25-33頁。

註25：尤美女，前揭註3，第26-27頁；蘇芊玲，前揭註24。

制度性性別不平等的挑戰。改革的重點亦由家庭與性暴力等議題，擴展至職場、校園及公共空間等日常生活場域，並開始關注制度與文化如何持續再製性別不平等。

從法社會學觀點觀察，此一階段的法律改革，不再僅是透過法律禁止特定歧視或侵害行為，而是試圖透過法律制度的建立，改變組織文化、教育內容及社會互動模式，使性別平等逐漸由個別權利保障發展為制度性規範。換言之，婦女運動的法律動員，已由爭取個別權利保障，進一步發展為對社會制度與性別秩序的重構。

此外，這些法律改革也顯示，法律並非被動回應社會變遷，而是在社會運動、法律專業者、政府部門與政治力量的互動下，共同形塑新的社會規範與性別秩序。婦女運動不僅透過法律追求平等，更透過法律建構新的性別平等價值。此一發展不僅促成性別法制的逐步完善，也為後續婦權會、性別主流化及CEDAW等制度建構奠定重要基礎。

肆、性別平等治理的制度化：從法律改革到治理轉型

一、行政院婦女權益促進委員會的成立：性別平等治理的開端

1990年代以前，台灣政府的婦女政策大多侷限於社會福利與保護措施，婦女議題亦主

要由社政部門負責，並未成為國家治理的核心議題。儘管婦女運動已陸續推動多項法律改革，但婦女團體逐漸意識到，單靠個別法案的制定，並不足以消除各部會政策與行政體系中根深蒂固的性別偏見與制度性不平等。若欲真正落實性別平等，必須建立跨部會、跨領域的國家婦女政策機制。

此外，1995年第四次世界婦女大會通過《北京宣言與行動綱領》（Beijing Declaration and Platform for Action），倡議各國建立國家層級的婦女政策機制（national machinery），亦對台灣婦女運動產生重要影響，促使婦女團體開始思考如何建立常設性的性別平等治理機制。²⁶

1996年彭婉如命案發生後，婦女人身安全問題受到社會高度關注。政府因此召開全國治安會議，婦女團體除要求改善婦女人身安全保障外，也進一步提出建立中央最高層級婦女政策機制的訴求，認為婦女議題涉及就業、教育、衛生、司法、警政、交通及社會福利等多個領域，不應侷限於單一部會，而應由行政院統籌協調。²⁷

值得注意的是，當時政府正積極推動組織再造，婦女團體內部亦曾就未來制度設計進行討論。部分婦女團體主張比照其他國家設置專責婦女部，但另一派則認為，若僅設置單一部會，可能使婦女議題再度被邊緣化，而無法有效影響整體國家政策。經過多次討

註26：聯合國，《北京宣言暨行動綱領》（Beijing Declaration and Platform for Action）；陳瑤華（2015），〈CEDAW在台灣的落實〉，收錄於《消除對婦女一切形式歧視公約》，第67-68頁，臺灣新世紀文教基金會、台灣聯合國研究中心。

註27：黃淑玲（2026），〈性別平等政策機制：婦運與國家的協作與角力〉，收錄於《擾動：性平運動與國家》，第48-49頁，臺北：巨流圖書公司；另參作者親身參與之經驗與觀察。

論後，婦女團體最終決定主張成立由行政院層級統籌、具有跨部會協調功能的「行政院婦女權益促進委員會」（以下簡稱婦權會）。²⁸

在婦女團體持續倡議下，行政院於1997年成立婦權會，制度設計上由行政院院長擔任召集人，並採政府部門代表、民間婦女團體代表及專家學者共同參與的運作模式，以強化其跨部會協調功能。婦權會的成立，不僅是台灣第一個由中央政府設置的跨部會婦女政策協調機制，更象徵婦女運動與國家關係的重要轉變。婦女團體不再只是體制外的倡議者與監督者，而是透過制度化參與，直接進入國家決策過程，成為性別平等政策的重要共同建構者。有學者因此將此一發展視為具有台灣特色的「國家女性主義」（state feminism）實踐模式。²⁹

然而，婦權會並非經由立法設置的常設機關，而是行政院以任務編組方式成立的跨部會協調機制，其運作成效在相當程度上受到行政院長支持程度的影響。游錫堃擔任行政院長期間，在陳水扁總統支持下，曾建立由各部會工作會議、跨部會協調會議及行政院婦權會大會所構成的三層級運作機制，並透過列管追蹤制度，大幅提升婦權會的政策協調與執行效能，使其成為具有實質影響力的性別平等決策平台。³⁰

但隨著人事更迭及政治環境變遷，婦權會亦逐漸面臨制度化不足及政策延續性不易維

持等問題。此一侷限促使婦女團體進一步思考，如何透過更具法律拘束力的制度設計，以確保性別平等政策得以持續推動，並進一步開啟CEDAW國內法化的進程。

從法社會學角度觀察，婦權會的成立標誌著台灣婦女運動由法律改革與體制外倡議，進一步發展為制度化治理參與的重要轉折點。婦女團體開始由要求國家改革的倡議者，轉變為參與政策形成與制度建構的共同治理者，並為後續性別主流化、CEDAW國內法化及性別平等治理體系的建立奠定重要基礎。

二、性別主流化：從婦女政策到性別治理

婦權會成立後，婦女團體開始面臨新的挑戰：如何將性別平等理念由個別法律改革擴展至整體國家治理體系。經過多年修法努力後，婦女團體逐漸體認到，法律改革雖然重要，但若缺乏行政體系的支持與落實，許多法律所保障的權利仍可能停留於紙上。換言之，問題已不再只是法律是否存在，而是政府在制定與執行政策時，是否真正看見不同性別所面臨的處境與需求。

在此背景下，國際社會所倡議的「性別主流化」（gender mainstreaming）理念，逐漸成為台灣婦女運動思考下一階段改革的重要方向。性別主流化主張，性別平等不應侷限於婦女政策或婦女福利，而應納入所有政策、

註28：陳瑤華，前揭註26，第67-68頁；另參作者親身參與之經驗與觀察。

註29：黃淑玲，前揭註27，第55-59頁。

註30：黃淑玲，前揭註27，第49-52頁。

法令、預算及行政措施之中，於政策形成、執行及評估各階段均納入性別觀點，以確保不同性別均能平等參與決策、分享資源及受益。³¹

此一理念對台灣婦女運動產生深遠影響。婦女團體逐漸認識到，性別不平等並非僅存在於家庭、職場或教育等個別領域，而是滲透於整體國家治理與資源分配體系之中。因此，推動性別平等不應僅止於爭取特定法案的制定，而應進一步要求各部會於政策規劃與執行過程中全面納入性別觀點，從制度面檢視政策是否造成不同性別之差別影響。

因此，婦女團體開始將推動重心由個別法案轉向行政體系改革，希望將性別平等由特定政策領域提升為所有部會共同承擔的責任。性別主流化所強調的，不是增加一項新的婦女政策，而是要求所有政策都必須思考其對不同性別所可能產生的影響。

在實際推動過程中，最先面臨的問題是缺乏能夠呈現性別差異的基礎資料。因此，性別主流化首先從性別統計與性別分析開始。

然而，推動初期，婦女團體與政府統計部門之間經常出現溝通障礙。婦女團體了解性別問題，卻不熟悉統計方法；統計人員熟悉統計技術，卻未必理解性別議題的重要性。雙方經常出現「懂性別的不懂統計，懂統計的不懂性別」的情況。為解決此一問題，婦女團體與政府部門共同發展出性別統計工作坊模式，透過持續對話與共同學習，逐步建立共同語言。³²

在此過程中，雙方逐漸發現，許多問題並非缺乏資料，而是既有統計方式無法呈現性別差異。例如在原有統計資料中加入性別、原住民族、新住民等分類變項後，原本隱藏於整體數據中的不平等現象便得以被看見。性別統計因此不僅是技術調整，更改變了國家理解社會問題的方式。

建立性別統計後，婦女團體進一步推動性別分析、性別影響評估、性別預算、性別意識培力及性別平等機制等制度工具。其核心理念在於，政府在制定政策之前，應先了解不同性別所面臨的處境與需求；政策形成之後，也應評估其是否能有效回應既有的不平等問題。透過這些制度安排，性別平等開始逐步進入政府決策與行政運作過程。

從法社會學角度觀察，性別主流化的重要意義不僅在於增加新的政策工具，更在於改變國家治理性別議題的方式。過去性別平等多被視為婦女主管機關所負責的政策領域，而性別主流化則要求所有政府部門共同承擔責任。性別平等因此不再只是特定政策領域，而逐漸成為公共治理的重要原則。此一轉變也標誌著台灣婦女運動由法律改革進一步邁向制度治理，並由追求個別權利保障，進一步發展為對國家治理模式與資源分配機制的重塑。

三、CEDAW與性別平等治理體系的形成

婦權會與性別主流化的推動，使婦女團體逐漸進入政府決策體系，並建立政府與民間

註31：黃淑玲主編（2017），《性別主流化：台灣經驗與國際比較》，第12-42頁，臺北：五南圖書出版公司。

註32：關於性別統計工作坊及推動初期之經驗，係作者親身參與之經驗與觀察。

共同治理的新模式。然而，隨著制度運作的深入，婦女團體也逐漸發現，既有機制仍存在制度化不足、政策延續性不易維持及缺乏整體架構等問題。³³因此，如何建立一套能夠持續檢視婦女人權發展狀況的制度，遂成為婦女運動下一階段的重要課題。

在此背景下，《消除對婦女一切形式歧視公約》（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW）受到高度重視。對婦女團體而言，CEDAW的重要性不僅在於其作為國際人權公約，更在於其建立國家報告、影子報告及國際審查等制度，能夠定期檢視國家婦女人權保障的落實情形。³⁴2004年，在台灣婦女團體全國聯合會等婦女團體倡議下，多個民間團體共同成立「民間推動台灣落實CEDAW聯盟」，開始系統性推動CEDAW在台灣的落實工作。³⁵

2007年，立法院通過CEDAW批准案，總統並完成批准程序。然而，由於台灣並非聯合國會員國，聯合國秘書處以第2758號決議為由拒絕接受存放，使台灣無法正式成為CEDAW締約國。弔詭的是，這項國際政治上的挫折反而成為推動CEDAW國內落實的重要契機。面對國際社會的排除，政府與民間婦女團體產生強烈的共同使命感，開始共同推

動CEDAW在台灣的制度化實踐，並逐步建立符合國際人權標準的性別平等治理機制。³⁶

因此，行政院開始比照聯合國程序推動國家報告制度，並鼓勵民間團體提出影子報告。2009年，台灣完成第一次CEDAW國家報告，並邀請國際專家來台進行審查諮詢，逐步建立國家報告、影子報告及國際審查三位一體的運作模式。³⁷

更重要的是，2011年《消除對婦女一切形式歧視公約施行法》正式通過，並於2012年施行，使CEDAW具有國內法效力。施行法要求各級政府檢討法令與政策是否符合CEDAW規範，並定期提出國家報告接受檢視。原本建立於行政政策之上的性別平等治理機制，至此獲得法律基礎。³⁸

從法社會學角度觀察，CEDAW在台灣的發展具有特殊意義。一般國家係因成為國際公約締約國而承擔履約義務，台灣卻是在無法正式成為締約國的情況下，反而更積極推動公約的國內落實。國際政治上的排除，促成政府與民間共同建立一套具有國際人權標準內涵的治理制度。經過多年發展，婦權會、性別主流化與CEDAW已逐漸形成相互支撐的性別平等治理體系：婦權會提供公民參與平台，性別主流化建立行政運作機制，CEDAW則提供國際人權標準與監督架構。三者共同

註33：彭滄雯（1999），〈參政篇（三）體制內外的橋樑：婦權會〉，收錄於《1999台灣女權報告》，第86-89頁，臺北：婦女新知基金會；另參作者親身參與之觀察。

註34：陳瑤華，前揭註26，第67-77頁。

註35：陳瑤華，前揭註26，第67-68頁。

註36：陳瑤華，前揭註26，第67-77頁；另參作者親身參與之經驗與觀察。

註37：同前註。

註38：陳瑤華，前揭註26，第81-83頁。

構成台灣性別平等治理的重要基礎，也使婦女運動由法律改革進一步邁向制度化治理的新階段。

四、國家與公民社會的協力治理：民主深化的實踐

經過婦權會、性別主流化及CEDAW等制度的推動，台灣性別平等治理逐漸制度化。2012年，行政院成立性別平等會，取代原有婦女權益促進委員會，並設置性別平等處作為專責幕僚單位，負責統籌推動各項性別平等政策。此一改革不僅代表政府組織的調整，更象徵性別平等治理由過去以婦女議題為中心，逐步轉向以性別平等為核心的治理模式。³⁹

與婦權會時期相比，性別平等會的關注範圍已由婦女權益擴展至性傾向、性別認同及多元性別等議題，反映性別平等治理逐漸由婦女政策走向更廣義的性別治理。性別平等處的設立，則使性別平等治理首度擁有常設幕僚體系，提升政策規劃、跨部會協調及追蹤考核能力。

回顧台灣婦女運動的發展歷程，可以發現其與台灣民主化進程始終密切交織。戒嚴時期，婦女運動主要透過倡議與社會動員挑戰性別不平等的制度安排；解嚴後，隨著民主政治逐步發展，公民社會參與公共事務的空間日益擴大。2000年首次政黨輪替，更成為婦女運動發展的重要政治契機。長期參與民主運動、社會改革及婦女人權倡議的婦女團

體，開始與執政者建立較高程度的互信關係，許多性別平等理念亦逐漸進入政府決策核心。婦女團體不再只是體制外的倡議者與監督者，而是透過委員會參與、政策協商、法案研擬及制度設計等方式，逐步成為國家治理的合作夥伴。此一發展並非單純由對抗走向合作，而是伴隨民主化與政黨輪替的進程，逐步建立政府與公民社會之間的夥伴關係。

從民法親屬編修正、家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、性別平等工作法、性別平等教育法到CEDAW的推動，可以發現婦女團體不僅是改革的倡議者，也是制度的共同建構者。許多重要法制與政策並非由政府單方面制定，亦非完全由民間主導，而是在持續對話、協商與合作過程中逐步形成。家庭暴力防治法的跨領域立法模式、性別平等教育法由政府委託民間草擬並透過全國公聽會凝聚共識的經驗，以及CEDAW國家報告與影子報告制度的建立，均展現出台灣性別平等治理所具有的協力治理特色。

從法社會學角度觀察，台灣婦女運動的發展不僅是性別平等權利逐步擴張的過程，也是民主深化的重要實踐。民主化提供婦女運動參與公共事務的制度空間，而政黨輪替則創造了公民社會進入國家治理體系的重要政治契機；婦女運動則透過法律改革、制度建構及治理參與，持續擴充民主政治的內涵。婦女運動因此不僅是民主化的受益者，更是民主深化的重要建構者。

註39：黃淑玲，前揭註27，第52-55頁；行政院性別平等處，〈行政院性別平等會簡介〉及相關組織沿革資料。

此一發展顯示，法律不只是社會變遷的結果，也是社會運動、國家制度與民主政治持續互動的產物；而婦女運動則透過法律動員與制度參與，成功將性別平等由個別權利訴求轉化為民主治理的重要原則。

伍、結論

本文從法社會學觀點出發，檢視1980年代以來台灣婦女運動推動法律改革與制度建構的歷程，探討婦女運動如何透過法律動員促成制度變遷，並進一步影響國家治理模式。研究發現，台灣婦女運動並非僅透過社會倡議爭取婦女權益，而是逐步發展出結合社會動員、法律動員與制度參與的行動模式，成功推動性別平等法制與治理體系的建立。

從民法親屬編修正、家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、刑法妨害性自主罪章改革、性騷擾防治法、性別平等工作法、性別平等教育法，到CEDAW施行法及性別平等治理體系的形成，可以看出婦女運動並非單純追求個別法案的制定，而是持續透過法律改革挑戰既有父權制度與性別權力結構，推動國家重新界定家庭、婚姻、勞動、教育及人身安全等領域中的性別關係。這些改革亦顯示，法律並非社會變遷的被動反映，而是在社會運動與制度互動過程中不斷被重新形塑的結果。

本文亦發現，婦女運動的法律改革並非單靠法條修正即可完成，而是建立在長期社會動員與法律動員的基礎之上。許多改革均歷經議題建構、知識生產、個案動員、媒體倡

議及制度遊說等過程，逐步將個人的受害經驗轉化為公共議題，再進一步轉化為法律改革與制度變遷的動力。此一過程充分展現法律與社會相互建構的關係，也驗證法社會學所強調法律乃社會運動與制度互動產物的觀點。

然而，台灣婦女運動的重要意義並不僅止於法律改革。1990年代以後，婦女運動逐漸由法律改革走向制度建構。家庭暴力防治法所建立的跨領域合作模式、性別平等教育法所展現的政府與民間共同立法模式、婦權會的成立、性別主流化的推動以及CEDAW國內法化，均顯示婦女運動已逐步由體制外倡議者轉變為制度的共同建構者。透過持續參與政策形成與制度設計，婦女團體不僅改變法律內容，也改變了法律形成與公共政策制定的方式。

從法社會學角度觀察，台灣婦女運動的發展不僅是性別平等權利逐步擴張的過程，也是民主深化的重要實踐。民主化提供婦女運動參與公共事務的制度空間，而婦女運動則透過法律改革、制度建構及治理參與，不斷擴充民主政治的內涵。換言之，婦女運動不僅是民主化的受益者，更是民主深化的重要建構者。

本文認為，台灣婦女運動最重要的歷史貢獻，在於建立一套透過法律追求社會正義的公民社會行動模式。婦女團體不僅改變法律內容，也改變了法律形成與政策制定的方式，使公民社會得以持續參與國家治理，並逐步將性別平等轉化為民主治理的重要價值。

當然，制度化並不意味改革已經完成。正

如陳昭如所指出，法律改革雖已鬆動父權制度的部分基礎，但性別不平等並未因此消失，而是可能以新的形式持續存在於家庭、勞動市場及社會文化之中。⁴⁰如何避免制度運作流於行政程序化、如何提升性別影響評估與性別預算的實質效果、如何落實CEDAW國際審查結論性意見，以及如何回應多元性別、少子化、高齡化與新興家庭型態所帶來的新課題，仍有待持續努力。

回顧過去四十餘年的發展歷程，可以發現

台灣婦女運動已由爭取個別權利保障，逐步發展為推動制度改革與民主深化的重要力量。法律不只是社會變遷的結果，也是社會運動、國家制度與民主政治持續互動的產物。台灣婦女運動透過法律動員、制度參與與治理實踐，不僅改變了性別關係，也改變了國家治理的方式。其所累積的制度經驗與公民參與模式，已成為台灣民主深化的重要資產，並將持續影響未來性別平等與民主治理的發展方向。

註40：陳昭如（2014），〈還是不平等——婦運修法改造父權家庭的困境與未竟之業〉，收錄於陳瑤華主編，《台灣婦女處境白皮書：2014年》，第77-116頁，臺北：女書文化。