

婦女新知叢書⑧

婦女與政治參與

梁雙蓮等著



十大婦女聯合政見

- 修法保障婦女的親子、財
- 修改兒福法落實少福法
- 普設婦女庇護所

婦女新知叢書⑧

婦女與政治參與

梁雙蓮等著

婦女新知叢書⑧

婦女與政治參與

著者：梁雙蓮等

發行人：李元貞

出版者：婦女新知基金會出版部

地址：台北市博愛路一巷一號三樓

電話：(〇二)三三一九三六三

(〇二)三一一〇三三三

編輯：鄭至慧、梁雙蓮

美術設計：林美瑤

封面印刷：鶴立彩色印製股份有限公司

內文印刷：三源印刷事業有限公司

初版：中華民國七十八年十一月

登記證：行政院新聞局版臺業字第三七六一號

定價：新臺幣一三〇元

郵政劃撥帳號：第一一七一三七七一四號「婦女新知基金會」

版權所有・翻印必究

目錄

序——婦女該如何參與政治	李元貞	3
婦女與政治參與	梁雙蓮	5
附錄：台灣婦女政治參與情況圖表		35
婦女參政運動史	薛立敏	47
世界婦女參政史	馬心韻	77
婦女團體及法定當選名額之選舉制度	劉鐵錚	93
女性參政之探討	范毅芬	107

性別與選舉行為的關聯性

柴松林

121

性別與投票取向

游盈隆

139

民運與婦運

毛定瑩

155

性別政治

施寄青

159

婦女應為自己而活躍

——「西德綠黨的婦女政策」座談會

呂淑雯

175

冰島的婦女黨

朱恩伶等譯

193

從東京都議會選舉

論日本婦女的政治參與

楊碧雲

221

婦女新知叢書⑧

婦女與政治參與

梁雙蓮等著

性別與選舉行為的關聯性

柴松林

121

性別與投票取向

游盈隆

139

民運與婦運

毛定瑩

155

性別政治

施寄青

159

婦女應為自己而活躍

——「西德綠黨的婦女政策」座談會

呂淑雯

175

冰島的婦女黨

朱恩伶等譯

193

從東京都議會選舉

論日本婦女的政治參與

楊碧雲

221

序——婦女該如何參與政治

李元貞

台灣的婦運，雖自一九七〇年代呂秀蓮的新女性運動開始，到八〇年代「婦女新知」的發揮女性潛能及提倡女性主義思想，再加上八〇年代中期以後興起的各種民間婦女團體參與社會的熱情，凝聚了不少火花，也影響了部份都市婦女的關注，卻仍未將許多具體的婦女問題得到解決，所以如何將婦女問題推至重要的政治議題，將是我們婦運及婦女從政的重要策略之一。

在今年（一九八九）的大選中，不但有許多優秀的男性從政，更有不少優秀的女性從政。尤令人高興的，是不少優秀的男性從政人物開始關心婦女問題，一些優秀的女性從政人物也從婦女的角度來談社會與政治的改革，自是廿年來婦運點滴工程的影響所致。民間婦女團體今年也利用大選來提出「十大婦女聯合政見」，雖只達到一般的宣導作用，並未成為大選中的重要政治議題，卻是為以後婦女從政鋪路。再就女性從政人物來說，也尚未出現婦女代言人或婦女議題連線的情況，可說明目前婦女從政仍只是參與政治體制，尚談不上藉由體制

的參與來解決婦女問題，或改革體制來達到兩性平等的社會理想。

本會有鑑於此，特別多方參考文獻，由梁雙蓮、鄭至慧精選了各種有關婦女從政的文章，首先包括台灣婦女參與政治的一般狀況之文，再加上美國的性別政治、冰島的婦女黨、西德綠黨的婦女政策、日本的婦女參政等文，來作為婦女從政的基本狀況的了解。相信有了這本婦女參政的基本常識之書，可提升日後有意問政的婦女的參政水準；在參與政治體制中，婦女除了發揮個人才能外，也體悟到解決婦女問題的責任。同時，優秀的男性從政人物參考了此書之後，更明白兩性平等的真諦，了解婦運的理想對男性也有利益，也會與婦女攜手共造更好的社會。

當然，婦女的政治參與只是解決婦女問題的重要手段之一。要達到婦運的理想，平日的社會參與，生活上形成女性坦蕩開明的獨立風格、學會與男性合作但要求他們進步的態度等，都是達到婦運的點滴工程。而這種點滴工程累積女性的力量，有利於女性代言人在日後參政時出現，也會影響男性改變自己的態度而支持女性。尤其對婦女來說，傳統所謂的婚姻家庭和私生活領域，往往就是性別政治的議題之一，女性的性角色及性問題也是如此，因此我們婦女對於參與政治，一方面要關心國家政策及一般的公共政策，另一方面亦要將婦女的問題化為公共政策，才能利用現有的政治參與管道去解決我們的重要問題。

婦女與政治參與

梁雙蓮

前言

西方政治學者David Easton（一九六五）將「政治」詮釋為「社會資源的權威性分配」。政治的主要內容是權力分配關係，傳統的政治討論的是統治者與被統治者之間的關係，此種關係不是立於平等地位，也不是建立在同意的基礎上，其間有尊卑主從之分。統治者為了維持其統治地位及權益，往往運用以下的手段：

一、製造本身血統高貴優越的神話，使被統治者甘心服從，且不敢有非分之想，以此建立其統治之正當化。

二、制定法律規則、道德倫理或風俗習慣等社會規範，其目的在以道德或信仰方式讓被統治者自動遵守奉行，以維繫有利於統治者的社會程序。

三、灌輸培養奴性、依賴性，儘量使之無知、無能、柔弱、順從，自視忠順為美德，甘心被統治而不自覺，並對統治者的照顧表示感恩。

清末戊戌變法的領袖康有為就曾在所著「大同書」中明白揭發，傳統的男女關係強調男強女弱，男尊女卑，三從四德，片面貞操，從一而終，對婦女的纏足禁閉及無才便是德的教化，猶如政治上的統治者與被統治者關係，其控制手法同出一轍（康有為 一九七九）。這是值得吾輩婦女深思和自覺的。

任何人皆擺脫不了政治的管轄，但民主政治主權在民，民衆可經由參政權左右政治。民主政治的本質為公意政治、代議政治、法治政治及責任政治（薩孟武 一九五三）。公意政治指民主國家的政府施政必須以民意為依歸。因其權力得自民衆，政府必須獲得民衆之支持，其權力方具有正當合法的基礎。民衆如何行使其同意權？乃是經由選舉官吏組織政府代為管理政事，並選舉民意代表來監督政府行政，使不得為非，所以形式上，民主政治也是代議政治。民意代表如何監督政府？乃是經由制訂法律，要求政府「依法行政」來進行，所以在運作上，民主政治也是法治政治。政府成立的目的主要在保障人民的自由、安全與幸福，依美國獨立宣言的說法，如果政府不能達到以上的目的，人民有權更換政府。在民主國家更換政府不是靠革命，而是經由法定的選舉程序來更換政府執政者民意代表來改變施政政策。換

言之，也說是透過定期的選舉，對政府施政成績作一考評，好即繼續支持，不好則另選他人更替，所以任何民選官吏及民意代表必須就其任內所作所為向選民負責，所以民主政治也是責任政治。

不論在過去和現在，政治均是主宰權力與資源分配的力量，但封建時代主宰者是統治者，而在民主時代，主權在民，民衆可以經由選舉參與政治，左右政治，藉由政治的力量，滿足其需求及利益。所以民主國家的憲法中莫不將參政權明定為人民的基本權利。參政權主要指選舉、罷免、創制、複決權及服公職之權。廣義的參政包括各種政治參與（political participation），凡是設法影響政府政策或措施的行為都是政治參與，除了投票、競選、加入政府外，像參加政黨、利益團體、壓力團體，或在報紙投書、撰寫社論，以輿論影響政府政策，甚至進行示威、遊行等自力救濟或罷工、罷課、暴動革命等均屬之（呂亞力 一九七八）。

民主政治打破政治上的壟斷及不平等，使人民得以其人民身份參加國家統治權的行使。如果說民主政治是政治人權的實現，則男女平等亦可謂是性別人權的承認，承認在「人」的基礎上，男人與女人在法律地位上一律平等，沒有主從之分。民主國家的憲法皆保障男女平等，婦女和男子一樣擁有參與政治之權。婦女人口居半，如能妥為運用其參政權，力量不容

忽視，其權益自得伸張。在民主政治體制下談婦女與政治參與，其意義在此。

婦女參政權的獲得乃民主與平等下的產物，但早期的選舉權並不給予婦女，幾經努力，才於二十世紀以後陸續爭取得到。本文擬對中外婦女參政權的爭取經過略作介紹。對當前台灣地區的婦女政治參與現況，擬就婦女對政治職位、行政性職位及選舉投票活動的參與情形加以分析說明，以瞭解婦女的政治參與程度及特色。至於婦女在政治參與上是否遇到障礙？其真正原因何在？亦將加以檢討。最後針對未來發展趨向，從政治角度提出克服的方式。

中外婦女參政史概述

衡諸人類發展歷史，任何權利皆是奮鬥爭來的，而不是靠恩賜讓與的，民權如此，婦權亦然。在君主專制時代，君王是統治者，人民是被統治者，人民根本沒有選舉權，選舉權是隨着民主政治的出現才有的。人民選舉代表參與政治，最早始於英國。一二一五年，英王約翰被迫簽訂大憲章，承認不經三級會議的同意，不得任意征稅，而三級會議是由貴族、教士和郡民代表係由每郡選派二人擔任。後來其子亨利第三為籌款征稅遂召開三級會議，是為人民選舉代表組成，其中郡民代表參政的開始，但還不是民主政治的選舉（羅孟浩 一九六二

：一二四—一二六）。一七七六年，美國脫離英國成為第一個民主共和國。一七八九年，法國大革命推翻專制王朝改制共和。雖然人類平等意識的崛起及平等權的合法化起自法國大革命的人權宣言：人類生而自由平等，但美法二民主先進國早期只認可直接納稅人才有選舉權，並非所有的公民皆有參政之權。而所謂普通選舉，直到一八四八年法國才開始採用，且並不包括女性的參與選舉（薩孟武 一九八三：七七—七八）。婦女參政的歷史很短，迄今不過八十餘年。婦女選舉權的取得是經過長期的奮鬥，逐漸爭取來的。而且最初的選舉權仍然受到納稅額、是否擁有財產等的限制。有些國家的選舉權只給烈士的妻母、寡婦及終身未婚的女性，認為已婚婦女可由其丈夫代為表達意見。

歐美婦女爭取參政權的運動在十九世紀初期即已發生，較具規模者，則在十九世紀中葉以後。例如美國婦女於一八四八年在紐約集會，發表宣言表示「男女生而平等，同樣擁有追求生命自由與幸福等天賦人權」，並抗議：她們沒有選舉權，却被強迫服從她們沒有發言權的法律；大學教育不對她們開放，剝奪她們成為有能力及思想者的機會；社會中較優越榮耀的職位不讓婦女擔任，使她們必須仰賴男人，過次等人的生活。並提出爭取受高等教育及參政權的主張，當時社會上絕大多數的人，包括婦女同胞，給她們的反應却是冷嘲熱諷和反對抵制（梁雙蓮 一九七五：一—六）。

在芬蘭，一八八四年時婦女即組織協會爭取男女平等。一九〇六年首開婦女取得參政權之先例，次年在選舉中並有十九位女議員當選。一九〇七年挪威婦女取得選舉權，一九一五年丹麥婦女取得選舉權，一九一七年荷蘭婦女取得選舉權。一般而言，北歐婦女遠比英美法等民主先進國的婦女較早並較順利取得參政權。英國婦女在二十世紀初爭取選舉權時曾不斷發動示威，領導人並因此而受監禁處分，直到一九一八年英國才承認婦女有選舉權，但仍受年滿廿五歲及繳納一定稅額的限制，十年後才取消限制，享有平等選舉權。美國婦女經長期奮鬥，直到一九二〇年才獲得成功，取得選舉權。德國、奧地利等國婦女亦分別在一九一九年及一九二〇年取得選舉權。南歐拉丁民族國家之婦女取得選舉權較晚，如西班牙婦女在一九三一年取得，法國及義大利婦女在二次大戰後的一九四六年及一九四七年才分別獲得選舉權。歐洲中立國瑞士，其婦女至今未有選舉權（薩孟武 一九八三），但係自願放棄。

中國歷史上雖有婦女參政的例子，像漢初呂后、唐代武則天及清代慈禧，但均係以母后的特殊身份掌握政權，不足以做為中國女權甚高的證據。中國自古以來重男輕女，中國婦女除了成為母親之後，相對其子媳兒孫取得較高之家庭身份外，向無地位。清末，西風東漸，受西方思想的影響，才有男女平權之說，而在清末四、五十年間興起女權運動。

清代李汝珍最富男女平等思想，他在道光五年（一八二五年）著小說「鏡花緣」為女子

地位打抱不平，其中並以遊女兒國，男女異位的情節，主張女子參政（李又寧、張玉法 一九七五：一五一八）。一八五一至一八六四年太平天國存續期間，為中國歷來女權最高之時，太平天國准許女子參加科舉，其首任女狀元為傅善祥。女子除了未封王之外，可以從政、從軍，設有女宰相、女軍師、女將軍、女兵等。禁止女子纏足、買賣婚姻，女子並可以分產，夫死妻子可改嫁。太平天國信仰上帝教，教義主張「博愛、平等」，視所有男女為兄弟姊妹，所以能一反傳統時俗，提高女子地位（李又寧、張玉法 一九七五）。

甲午戰爭後，受西潮影響，維新人士提倡「不纏足」及「興女學」運動，其目的在造就賢妻良母，強種強國，並非着眼於男女平等之追求。戊戌變法後，金一在「女界鐘」內倡議男女平權，主張女子應恢復六種權利：(1)入學權(2)交友權(3)營業權(4)財產權(5)出入自由權(6)婚姻自由權等。秋瑾等並鼓吹女子從事革命（李又寧、張玉法 一九七五：七三二—七五五；七五九—七六四）。

辛亥革命成功，民國肇建之後，上海曾組有女子參政同志會及男女平權維持會等，爭取女子參政。惟民國元年三月公布之臨時約法並無男女平等之規定，而省議員及參議員選舉法僅規定男子有選舉權及被選舉權，為此唐群英女士曾率眾打進議院抗議。民國八年五四運動爆發，婦女運動再次興起，主要內容為反抗舊禮教對婦女之束縛，走出家庭，參與政治及社

會運動。這一時期北大首開招收女生之先例，北平女師大、金陵女大等女子高等學堂相繼成立，一般大學亦開始招收女生。大學教育雖對婦女開放，惟女大學生選讀科系多以文法為主，且接受高等教育之女生仍然為數甚微。全國各地婦女團體雖繼續爭取婦女參政，但終北洋政府覆亡，婦女並未取得參政權。（李又寧、張玉法 一九七五：七五五～七五九；陳東原 一九六七：三五五～三九六；趙鳳喈 一九七七：一二〇～一二六）

民國十七年北伐成功後，國民政府頒行新法令，不論男女，在法律上一律平等。民國二十年「訓政時期臨時約法」第六條並明定：「中華民國無分男女、種族、宗教、階級之區別，在法律上一律平等」。婦女參政權雖未受限制，但由於實力不足，在國民會議代表的選舉中，並無婦女的代表。但仍有優秀女性經由法律平等的保障獲得從政機會，如第一位女法官鄭毓秀，第一位經高考的女縣長郭鳳鳴等。（郭立誠 一九八三：一九六～二〇八）

民國三十六年中華民國憲法頒行，依憲法規定，男女在法律上一律平等，且依照憲法第十七條及十八條規定，同樣享有選舉、罷免、創制、複決的參政權，及應考試服公職之權。另外依據憲法第一百三十四條及二十六條的規定，婦女在各種選舉中並享有保障名額的特別優待。