台灣農村婦女
在減貧、農村發展與糧食安全中的角色及其培力

研究報告

執行期間：自 100 年 5 月 1 日至 100 年 8 月 31 日
計畫主持人：蔡培慧（世新社會發展研究所助理教授）
研究助理：何欣潔（台大法律系畢 / 台大建築與城鄉研究所研究生）
林樂昕（台大經濟系畢 / 台大建築與城鄉研究所碩士）
丁維萱（台大生物產業傳播暨發展學系研究生）
財團法人婦女權益促進發展基金會委託研究
中華民國 100 年 09 月 15 日

摘要.....1

壹、前言.....2
台灣農村發展、課題及婦女角色.....2
台灣婦女權益及性別主流化現況.....5
農業性別統計.....7

貳、農村婦女現況與政府部門培力計畫.....9
農村婦女現況.....9
政府部門培力計畫
案例：產銷班.....13
案例：家政班.....14
案例：田媽媽——推展農家副業經營.....18

參、民間團體推動基層民主，連結生產與消費.....20
高齡化與社區照護
案例研究：南投縣生活重建協會 21
社區產業發展
案例研究：桃源香梅 23
糧食安全、民生穩定
案例研究：主婦聯盟 26
案例研究：營養午餐，在地食材 29
基層民主社區營造
案例研究：灣寶社區發展協會與洪箱理事長 32

肆、建構符合 CEDAW 公約的農村環境 34
行動方案建議
一、顧及農業整體性.....35
二、正視性別差異.....38
三、擴大公共參與.....40
四、創建在地經濟.....41
參考文獻.....43

摘要

2012 年聯合國婦女地位委員會的年度主題爲「農村婦女在消除貧窮和饑餓、農村發展與當前挑戰中的角色及其培力（The empowerment of rural women and their role in poverty and hunger eradication, development and current challenges）」的內容。本研究主要在此主題框架內，說明台灣政府部門與民間部門過往的努力與具體個案，並提出未來的行動方向。撰寫重點包括：

一、剖析過往農業政策對農村婦女的作用，檢討其性別失衡的部分。特別論證婦女於農村發展、農業生產和農村社會政策上的角色。同時，進一步提出國家整體政策如何促進農村發展及糧食安全等面向的性別平等。

二、探討過往國家農業部門中與婦女培力相關的農業政策，以具體的案例分析其內涵、探討其特色，以及與性別平權的關係。

三、探討民間部門近年如何增進婦女於農村發展的角色，以具體案例介紹其特點與所解決的問題。

四、提出具體的行動方案建議，就概念與執行層面，分別就顧及農業整體性、正視性別差異、擴大公共參與、創建在地經濟等面向提出具體方向，期能擴大公部門、學術界及第三部門的討論基礎，共同爲農村婦女權益努力。

壹、 前言

台灣農村發展、課題及婦女角色

1980 年代中期以降，台灣在特殊冷戰結構與對美依賴的經濟發展局勢中，所處的國際位置，由世界體系中的「邊陲」位置向上流動至「半邊陲」地位。隨著國際分工位置的轉換，台灣的內部市場逐漸成爲美國叩關的對象。就農業部門而言，自從台美之間的大宗採購、台美貿易談判、加入世界貿易組織（World Trade Organization，以下簡稱 WTO）前的入會諮商所形成的開放市場、降低關稅、開放農產品進口，共同構築了台灣農業生產關係與交換結構的轉變，形成了台灣糧食自給率低落、農村衰落、人口外移的現象，從而影響了台灣農村婦女的社會位置、勞動參與、公共參與及權利保障。

2008 年世界經濟危機、能源危機、糧食危機同時衝擊，促使世界各國無不體認到農業的首要目標在於確保糧食自主，維持糧食安全，讓全體國人免於匱乏、穩定供應、吃得健康。在這樣的危機意識之下，台灣當前面對的糧食與農業問題大致可再被指出四個可操作、可理解的重要課題。

當我們從糧食政策本身出發，便可以找到我們的第一個課題：糧食自主，穩定民生。台灣自冷戰時期始，即有爲了維持糧食的穩定供應之措施，歷年政府無不努力維持一定比例的主要糧食生產糧及糧食自給率，以確保民生物價穩定。在這樣的理念下，維持一定面積的耕作土地自屬必要，對於農民生計也必須以生產輔導、對地補貼、鼓勵多樣化農耕等方式進行，以跳脫穀賤傷農、穀貴傷民之困局。

以此延伸，我們可以發現實現糧食安全、農業永續的第二課題在於復育台灣生態環境，使其維持生態多樣性與永續發展之基礎。農業生產過程具有極大的外部效益，表現在微氣候調節、水資源涵養、生態環境保育等等，過往卻被忽視，無法得到政策的肯認與支持；糧食生產之根本在於耕地，而耕地之肥瘠與整體生態環境息息相關，若不能建立良好的環境保育機制，糧食生產也將成空談。

台灣當前面對的第三個農業議題，在於支持小農體制、維持農村社會以達成社會安全的功能。雖然慣習接受西方思維的台灣，常以「規模經濟」爲尚，認爲小農經濟生產效率低落、應該予以淘汰，但 K.Sugihara(2003)的研究指出，在東亞，小農社群發揮了「勤勞革命」的效果，使「勞動力吸納體制和勞動密集技術雖然使東亞國家人口遽增，隨之而來的卻非(西歐核心地區發生的)生活水平惡化，而

是生活水平逐漸改善。」台灣於 1953 年土地改革之後奠定的小農體制，同樣在台灣工業化的過程中發揮了社會安全瓣的效果，以其低度貨幣依賴、密集人際網絡之特色，使工業體制中的「勞動後備軍」有喘息的空間，不必成爲城市貧民窟的無產階級。

第四個課題在於均衡城鄉發展，維護社會穩定。台灣貴城賤鄉之思維由來已久，地方與中央政府輒將鄉村土地作爲工業發展之提款機，或認爲鄉村發展即是「鄉村都市化」便已足，較少以鄉村爲主體思考未來發展之可能。事實上，鄉村發展的一項重要任務即是維持農業生產與生物多樣性，其價值應與都市等量齊觀，而非作都市的附庸。早年台灣的都市過度發展，規劃不當，致使過多的人口與資金轉向農地炒作，待至近年極端氣候變異，人們反思過密型的超大城市的風險承擔之際，鄉村從過去被視爲傳統落後的空間開始轉變爲調節的出路。

在上述課題中，婦女均扮演著多重角色。傳統上，婦女身兼母職與家務勞動者之角色，已發展出自身文化傳承之底流；而在農業勞動、農業經營、家務以外之傳統文化傳習、環境教育者及公共事務參與的角色上，婦女也常扮演著活躍的角色，只是往往被歷史記錄者或政策制定者忽略。這樣的狀況，在近年來的性別主流化推動過程中實已有相當不容易的改變，我們必須站在這樣珍貴的基礎之上，再思農村婦女政策與行動方案之新出路。

二十一世紀的台灣，歷經日治時代以來近百年的現代化基礎建設，現代性社會建置，基本上完成了教育普及、基礎設施完備、社會以工商業發展爲主軸。以 2010 年底的統計觀之，農業生產毛額佔台灣全體 GDP 爲 1.58%。根據農業統計指標的各項資料，台灣地區耕地面積爲 81 萬 3 千公頃，作物種植面積爲 70 萬 9 千公頃。作物面積中稻米爲 24 萬 3 千公頃，果樹 20 萬公頃，蔬菜 15 萬 1 千公頃。2008 年農家平均可支配所得爲新台幣 753,776 元，約當台灣一般家庭的八成左右。2009 年底台灣地區農牧戶數爲 74 萬 4 千多戶，占總現住戶數的 9.6%；農牧戶人口爲 298 萬餘人，占總人口數 13%。農牧戶耕地所有權屬全部自有者占 84.9%，耕地全部非自有者（他人委託經營）占 3.8%。農業勞動人口爲 744,147 人，其中女性爲 140,644 人，男性爲 603,503 人，女性農業勞動者年齡分佈、學歷以及在農業生產中的位置請參考表 1。

表 1 農牧業指揮者—依年齡及性別分(民國 98 年底)

單位：人

農牧業指揮者—依年齡及性別分

	總計		15-19 歲		20-29 歲		30-44 歲		45-64 歲		65 歲以上	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
依教育程度												
總計	603,503	140,644	–	–	1,039	596	35,950	5,695	270,142	51,342	296,372	83,011
大專及以上	47,778	4,700	–	–	146	159	8,541	1,310	28,580	2,787	10,511	444
高中(職)	116,057	12,015	–	–	576	166	17,678	2,765	75,331	8,214	22,472	870
國(初中)	110,808	15,388	–	–	248	159	8,409	1,331	73,682	11,074	28,469	2,824
小學及自修	287,991	74,843	–	–	69	112	1,322	289	92,549	29,012	194,051	45,430
不識字	40,869	33,698	–	–	–	–	–	–	–	255	40,869	33,443
依工作性質												
總計	603,503	140,644	–	–	1,039	596	35,950	5,695	270,142	51,342	296,372	83,011
指揮者兼主要工作者	547,034	112,343	–	–	970	596	34,500	4,834	251,717	46,090	259,847	60,823
指揮者兼經常幫助者	14,319	5,788	–	–	–	–	835	214	6,418	1,748	7,066	3,826
指揮者兼農忙幫助者	18,860	9,594	–	–	69	–	431	513	6,880	1,576	11,480	7,505
純粹指揮者	23,290	12,919	–	–	–	–	184	134	5,127	1,928	17,979	10,857

一、98 年底農牧業指揮者 744,147 人；其中男性指揮者 603,503 人（佔 81.10%），女性指揮者 140,644 人（佔 18.90%）。依年齡結構觀之，以 45-64 歲之 43.20％及 65 歲以上者之 50.98％為最多，二者合計占 94.18%，顯示農牧業指揮者高齡人口比率偏高。

二、98 年底農牧業指揮者依教育程度分，小學及以下學歷者 437,401 人（占 58.77%），高中職以上學歷者 180,550 人占（24.26%）。農牧業指揮者兼主要工作者 659,377 人（占 88.60%），純粹指揮者 36,209 人（占 4.86%）。

台灣婦女權益及性別主流化現況

隨著社會及家庭結構的快速變遷，婦女服務逐漸成爲政府社會福利政策的一個重要的人口群。台灣地區兩性的比例有漸趨相當的態勢（兩性差異從 1971 年的 80 萬落差縮短到 2002 年的 45 萬）。吳明儒(2005)指出，爲了積極保障婦女權益，並提供滿足婦女的福利需求，政府部門從 1991 年開始在社會福利經費中單獨編列出有關婦女福利的專款預算，行政院在 1997 年 5 月成立「行政院婦女權益促進委員會」，2011 年，該委員會將更名爲「性別平等會」，行政院更將設置專責機構「性別平等處」。由此可見，近年來台灣社會已經逐步重視婦女乃至性別政策的制定。

從表 2 可以看見性別主流化(gender mainstreaming)概念對台灣施政方向影響的軌跡。性別主流化概念自從 1995 年在聯合國第四屆世界婦女會議(The Fourth World Conference on Women: Action, for Equality, Development & Peace, Sept.4-15, 1995)提出之後，逐漸成爲國際社會推動落實性別平等的重要策略。根據林芳玫、蔡佩珍(2003)，所謂的「性別主流化」係指要將性別觀點帶入各種公共事務之中，成爲從規劃到執行都必須具備的主要元素。吳明儒(2005)則指出：「性別(gender)在社會政策中的討論愈來愈受到重視，特別是女性勞動參與增加之後，原來以男性家計主要負責模式(male breadwinner model)的福利國家體制，逐漸受到女性主義者(feminism)的反省與批判，其重點在於現行的福利制度並無法符合女性的需求。另方面，隨著社會變遷與家庭結構的轉變，婦女必須面對新的社會環境，對於弱勢婦女權益保障的問題逐漸受到重視，對於一般性的婦女福利方面也已經成為落實家庭政策的重要指標，以及以婚姻形式移入台灣的新住民現象，也從婦女福利的標的人口(target population)轉變成為行動者。」

表 2　1990 年代以後婦女權益相關政策與重要記事

年份	立法/行政組織/重要紀事
1991	社會福利經費中單獨編列婦女福利專款預算
1994	兒童及少年性交易防制條例通過
1995	台北市首度設立「婦女權益促進委員會」
1997	性侵害犯罪防治法通過
	行政院成立「婦女權益促進委員會」
	內政部成立「性侵害犯罪防治委員會」
	教育部設立「性別平等教育委員會」
1998	家庭暴力防治法通過
1999	婦女人身安全政策及實施方案
	內政部成立「家庭暴力防治委員會」
	內政部捐資成立「財團法人婦女權益促進發展基金會」
2000	特殊境遇婦女家庭扶助條例通過（2009 年修訂爲「特殊境遇家庭扶助條例」）
	內政部社會司增設「婦女福利科」
2001	兩性工作平等法通過（2008 年修訂爲「性別工作平等法」）
2002	民法親屬編夫妻財產相關規定
2007	國會通過台灣簽署 CEDAW 公約
2008	婦女團體開始撰寫以性別暴力爲主題的 CEDAW 替代報告 (alternative report)
	內政部設置「台灣國家婦女館」
2009	官方版的 CEDAW 初次報告(initial report)撰寫完成，並邀請聯合國 CEDAW 委員會卸任委員來台評閱報告
2011	消除對婦女一切形式歧視公約施行法通過
2012	行政院成立「性別平等處」

資料來源：部份資料引自吳明儒（2005），並經本研究修訂編製。

農業性別統計

農業性別統計對於政府部門、民間團體理解農村婦女的現況至爲重要。因此，性別統計的意義並不僅僅在於依據現有統計設計，加上性別化選項的勾選，而應針對農村婦女處境進行細緻化的分項調查。然而衡諸現有農村婦女統計，以表 3 爲例，僅描述性的表述農家的性別概況，表 4 僅以統計農村婦女接受農業專業訓練的次數。此類統計只提供了最基礎的資料，並無法反應農村婦女的真實情況。換句話說，此類統計本身即受限於編製者的統性別意識，致使分類、調查、編輯與資料解讀都未能呈現性別主流化所強調的性別觀點。長期以來，農業性別統計著重於人口、年齡、勞動參與、經濟等面向，較少觸及社會領域，諸如婦女受暴、兩性時間分配、家務分工以及婦女參與決策等。對此，聯合國歐洲經濟委員會（United Nations Economic Commission for Europe，UNECE）結合聯合國糧食及農業組織（Food and Agriculture Organization，FAO）、聯合國人口基金（United Nations Fund for Population Activities ，UNFPA）、美國普查局（US Census of Bureau）等國際機構共同推廣性別主流化統計，加強統計工作者的性別敏感度的訓練、訂定性別統計規範、著重不同性別所面臨的個別問題。聯合國經濟與社會事務部統計司(2010)發佈的 *The World's Women 2010 Trends and Statistics* 報告特別指出在人口、受教育、勞動參與以及婦女參政等統計資料大體完整，不過由於統計領域的分類及細項仍然受限於個別國家的統計能力、以及性別概念、定義而有所差異。本研究建議依據國際標準進行參與家庭農業勞動的婦女、婦女取得信貸的機會、農村移民人口、家庭暴力、土地所有權的移轉以及受自然災害影響等較爲社會性的項目進行完善的統計，以在合理可靠的基礎下，創建適宜農村婦女工作的政策與行動方案。

表 3　98 年臺灣地區農家人口數按專兼業分性別及年齡

單位：人

	總計			男性			女性		
	合計	未滿 15 歲	15 歲以上	合計	未滿 15 歲	15 歲以上	合計	未滿 15 歲	15 歲以上
專業農牧戶	404,712	50,571	354,141	209,981	26,102	183,879	194,731	24,469	170,262
兼業農牧戶	2,578,848	384,835	2,194,013	1,349,769	201,935	1,147,834	1,229,079	182,900	1,046,179
以農牧業為主	276,514	49,856	226,658	147,168	26,569	120,599	129,346	23,287	106,059
以兼業為主	2,302,334	334,979	1,967,355	1,202,601	175,366	1,027,235	1,099,733	159,613	940,120
總計	2,983,560	435,406	2,548,154	1,559,750	228,037	1,331,713	1,423,810	207,369	1,216,441

表 4　2010 年行政院農業委員會辦理農民農業專業訓練成果／培力

計畫別	總計	男性	女性
農業人力培育	864	543	321
農業短期職業訓練	290	216	74
農民農業專業訓練	2,635	2,036	599
漁船船員訓練	10,259	8,830	1,429
合計	14,048	11,625	2,423

貳、 農村婦女現況與政府部門培力計畫

農村婦女現況

高齡化的人口結構、性別角色僵固造成培力計劃（家政班）實爲婦女家庭角色的延伸，以及婦女在公共參與中較難以擔任重要角色，是台灣農村婦女長期面對的課題。

根據行政院農業委員會 2009、2010 年度婦女相關預算概算表（表 5）可以看出，目前國家預算挹注於婦女相關權益部分主要集中在辦理農業專業訓練、專業技術、經營、行銷等方面，除了傳統農業行銷經費以外，另有婦女生態解說教育訓練、傳統技藝工藝研習班等婦女傳承文劃的預算編列。承襲以往婦女多負責清潔與餐飲的社會分工，農委會亦編列預算由林務局負責執行，提供婦女清潔打掃與餐飲外包的工作機會。

又，根據內政部資料指出，台灣在 1993 年時，老年人口數便已達 149 萬人，占總人口數 7.09%。按聯合國所訂定之標準，一個國家老年人口超過 7%即爲高齡化國家，台灣確實已符合高齡化國家之定義；1996 年老人人口更大幅增加爲 228 萬餘人，占總人口數之 10%。而在農村，這樣的問題便更加嚴重。由於社會經濟重心由鄉村向都市轉移，造成青壯人口外移，導致農村高齡化情形較城市更爲嚴重。台灣地區農業基本調查顯示，1983 年農村高齡人口占全農戶人口之 6.96%，2009 年增爲 14.0%；依據「台灣地區農家戶口抽樣調查」結果統計指標顯示，2008 年度農村地區農家人口數爲 3,027,627 人，2009 年度請領老農津貼人數爲 706,308 人，估算農村高齡人口占農村人口的 22.0%。近年來天災頻仍，受災鄉鎮的青年人口流失更加快速，導致老年人口更快速地增加。

以高雄市六龜區爲例，根據 2010 年高雄市政府資料顯示，因連年天災導致六龜區人口大量移出，設籍人口僅剩 14,833 人，其中未成年及老年人口爲 5,303 人，佔總人口數的 36%，20 至 40 歲的人口卻僅佔全數人口的 26%。青壯人口不足，能夠對長輩提供的家庭照護必然有其力有未逮之處，又兼六龜沿荖濃溪畔而居，聚落地形狹長，老人分布幅員遼闊，更增加了照護工作的難度。在農村高齡化現象下，慢性疾病發生比例亦高。根據農村失能者照護現況調查顯示，造成失能之主要原因中風與糖尿病，其次爲老邁，高齡化與慢性疾病的發生與照顧，成爲政府與農家沉重的負擔，如何推行慢性疾病預防及健康老化，減少政府健保支出、家庭照顧者負擔及提升照顧品質成爲執政者的重要課題。因此，農委會於 2009 年度性別影響評估報告因應中便指出：「因應農村高齡化，推動農村地區老年民

生活輔導，結合醫療保健等資源，加強營養保健及預防醫學教育，推動健康促進、生活調適、生涯規劃等課程，提昇高齡者自我健康管理能力。」此外，爲因應高齡化、少子化社會來臨，農委會亦善用基層農會輔導系統，輔導 200 多個基層農會執行強化家政班、高齡者生活改善及農村社區生活服務中心，逐步推動社區長期照護、落實農家婦女在地老化等問題，也同時開辦照顧服務員訓練。此外，預算也再以農村婦女的烹飪專長開發「田媽媽班」，以田園料理、農產品加工等料理餐點來進行創業。

根據本研究計算，在農委會 99 年編列的各項農村婦女相關預算中(見表 1)，以基層農會執行強化家政班、高齡者生活改善及農村社區生活服務中心之預算比例最高，占總預算支出的 48%。以 98 年度爲例，其辦理方法是由鄉鎮農會辦理高齡者生活改善班共 206 班，輔導對象爲年齡 60 歲以上之農村居民，以組班方式辦理研習活動，每班以招收 50 名班員爲原則，至少安排課程活動 5 次，以營養保健及預防醫學設計課程爲主；截至 98 年度爲止，共計有 10,322 人參加課程，其中女性 8,569 人，男性 1,753 人，農委會認爲，此可增加預防醫學及營養保健能力，提升健康管理能力。其次爲田媽媽班，佔總預算的 26%；培訓婦女生態解說導覽、清潔打掃、餐飲外包等比例佔 16%。

如前所述，農委會相關性別補助仍爲農村婦女傳統角色的延伸。根據農委會官方網頁指出，輔導農村婦女的工作始於民國 1956 年，由中國農村復興委員會（農委會之前身），輔導台灣省農會成立家政課，督導各級農會推動家政教育，如食、衣、住之改善、兒童福利、環境衛生、衛生常識、農家娛樂、農村副業、農家記帳等 9 大工作，同時配合國家建設工作。1970 年代推動農家婦女副業技能訓練及農家廚房、浴室、廁所改善計畫，並積極提升農會家政督導與指導員之專業能力。總體而言，一直到 99 年度爲止，農委會對農村婦女相關補助仍延續 1956 年農復會之補助項目與補助方式，透過農會對婦女進行家政訓練，僅在不同時期配合國家不同要求而略爲更動訓練內容。例如在 1990 年代的家政班導入營養保健觀念，開辦高齡者生活改善班，啓動農村組織學習；2000 年代則引進賦權(empower)之觀念，配合社區總體營造風潮，縮短農村婦女知識落差，建構農村人際網絡，學習照顧高齡者等。

這樣的特色，可說是台灣農村婦女於傳統中「相夫教子，操持家務」的延伸，農村婦女雖於農事勞動中負擔重要責任，卻未必於公共領域有相對應的權利與舞台。以農委會性別主流化統計中看出，擔任農牧業職業團體會員代表之比例卻相當稀少。同以 2004 年爲例，全台 351 位農田水利會會務委員中，僅有 5 位女性；14003 位農會會員代表中，僅有 354 位爲女性；1435 位漁會會員代表中，僅有 78 位爲女性。懸殊的性別比例，顯示了女性參與公共事務時地位低落的事實，也與前述以「家政、烹飪、清潔」爲主的農村婦女輔導政策不謀而合。

表 5 行政院農業委員會 98 年度婦女相關概算表　　單位:千元

工作內容	99 年度預算數			98 年度預算數			比較	備註
	公務	基金	合計	公務	基金	合計		
辦理農民農業專業訓練，提供農村婦女農業專業技術、經營、行銷等訓練，提升其農業經營能力。	1,800		1,800	2,000		2,000	-200	
1.辦理婦女生態解說教育訓練、傳統技藝公益研習班等軟體活動，估計協助 200 位婦女獲得一技之長與爭取就業機會。 2.林務局各國家森林遊樂區環境清潔美化、餐飲外包廠商及相關臨時僱工，每年提供 37 個婦女工作機會。	12,680	0	12,680	12,680	0	12,680	0	
輔導 200 個基層農會執行強化家政班、高齡者生活改善及農村社區生活服務中心，逐步推動社區長期照護及落實農家婦女在地老化及健康老化，宣導並落實推動兩性平權等工作。	37,000	0	37,000	37,000	0	37,000	0	
辦理照顧服務員訓練，促進婦女就業。	2,500	0	2,500	2,000	0	2,000	500	農村婦女參加家事管理員訓練殷切，以利增加農戶收入，故預算數增列。
發展地方料理計畫，輔導農村婦女組成田媽媽班，以田園料理、農產品加工等料理餐點來進行創業，並由相關衛生、加工、行銷廣告等專家學者及單位，協助強化其競爭能力。	20,000	0	20,000	28,000	0	28,000	-8,000	99 年度擬不參加台灣美食展展出，故預算數減列。
辦理農民農業專業訓練，提供農村婦女農業專業技術、經營、行銷等訓練，提升其農業經營能力。	2,000	0	2,000	2,000	0	2,000	0	
合　　計	75,980		75,980	83,860		83,860		

雖然如此，在台灣工業化與農村商品化的過程中，農村婦女在社會中之角色仍因勞動市場之所需而漸漸產生變化。除了如前段所述，截至 2004 年爲止，台灣自家農牧業的從業人口中已有半數爲女性之外，以台灣整體統計而言，自 1968 年開始，女性就業者有逐漸增加之趨勢(蔡淑鈴，1998)，顯示了台灣婦女整體地位因經濟發展、勞動力鬆綁而逐漸提高的事實。又，因台灣自 1968 年始實施九年國民義務教育，台灣女性的識字率較一般第三世界國家爲高。內政部於 2011 年公佈的統計數據指出，台灣 15 歲以上人口的不識字率正逐年降低，至 2010 年底已跌破 2.0%，其中女性文盲率較男性高 3 個百分點。內政部對此解釋，主要原

因在於 65 歲以上人口中，女性文盲率高達 22.2%，較男性高出 19.1 個百分點，但以未滿 45 歲的男性與女性而言，兩性之間的識字率已相當接近，以現年 45 歲婦女約於 1960 年代左右出生之推算方法，可以明顯看出國民義務教育推行對於 1960 年代後出生的女性識字率有顯著之影響。女性識字率提高使得其在社經地位提高時，得以順利進入農村公共領域中，對公共事務有基本的參與能力與對話能力，不致於因識字與否而受到阻礙。

早期對農村婦女地位的忽視與貶抑仍遺留許多問題。如行政院主計處各項民生統計資料中，於 2004 年後始方有較大量以性別爲指標之統計資料，除了統計女性從事自家農牧業工作人數外，也統計農業各職業團體中的會員代表比例，可以視爲該年前後性別主流化浪潮的現象之一。但 2004 年之前的農業統計資料中，除在人口、年齡等基本欄位中有男女比例數字之外，台灣戰後近半世紀以來的性別統計數字並不完整，增加了研究與分析工作的困難，也平添政策修正之困難。

如前所述，農村婦女早期地位雖仍附屬於家庭之下，卻也隨著農村商品化與經濟發展而逐漸取得較高地位，從政府不斷提出針對婦女創業的短期貸款方案即可窺見。早在 2002 年，經建會便曾經邀集婦權會三位委員及相關部會，召開「研商婦女創業貸款相關事宜」，將申貸者的負擔年息調降，並以經建會中美基金與承辦銀行出資辦理青創貸款之資金與保證，且提出在必要時得送請中小企業信用保證基金提供最高八成之信用保證，不需另覓一位保證人，減輕農村婦女與傳統人際脈絡下難以覓得保人的窘境。但同時也規定，貸款人需具工作經驗或受過經政府認可之培訓單位相關訓練。此外，針對特殊境遇婦女創業貸款也有特殊之規定，亦是一個婦女經濟地位逐漸提升之證明。

又如 2007 年，爲了提升台灣婦女勞動參與率，建構婦女創業的友善環境，同時協助女性發展小型企業，行政院勞委會以及經濟部中小企業信保基金，各提供 5 千萬元的保證專款協助農村婦女創業；若再加上銀行貸款資金，一共有新台幣 10 億元的信用保證總額。每個人額度最高 50 萬元，貸款年限 7 年，含寬限期 1 年。該計畫貸款年息僅 3.33%，同樣也不需要保人，且搭配創業輔導。根據當時行政院農委會說法，將提供全省 13 個點在地授課，並由全省農業產銷班精選的 312 位農村婦女進行創業貸款計畫。當時的計畫還搭配青輔會的數位鳳凰計畫，「協助女性弱勢族群網路創業」。

政府部門培力計畫

由以上觀察可以看出，台灣目前農村婦女政策處於「新舊並存」之階段，自農復會時期所留下的家政班、烹飪班、清潔打掃、社區衛生等等以傳統婦女工作爲本的補助仍然持續，只是換上「田媽媽」等響亮口號，持續地鞏固農村婦女操持家務的角色；但在另外一方面，由於經濟持續發展與國民教育的普及，台灣女性勞動力顯得日見重要，使得台灣整體女性地位也產生了微妙的轉變。

農村婦女地位的提昇，大致來自生產資源取得、生產技術的更新、公共參與的擴展，以及農村經濟的活動。在這層認識上，本節先行簡介政府部門行之有年的農會推廣體系「家政班」，以具體理解政府部門的努力，同時說明農業推廣體系「產銷班」對於小農生產的協助與婦女在其中的角色。

案例：產銷班

根據行政院農業委員會農糧署的說明：產銷班是爲了「爲改善台灣小農經營之型態，輔導土地相毗連或經營相同產業之農民，互相結合成立農業產銷班來擴大生產規模。」產銷班由農民所設立，並應由所在地之農會、漁會、農業合作社、相關產業團體、鄉鎮市公所輔導。同時，爲了達到合作的必要與聯合生產的功效，同一農民就同一產業僅能參加一個產銷班。相關的產業分類、規模條件、名稱訂定都有明文規定，同時爲了達到產銷班自主的功能，要求農業產銷班應訂定班公約。並由中央政府協助建立產銷班資訊系統。農糧署的目標在於「輔導農業產銷班組織企業化、資訊化及制度化，健全產銷班發展，並藉由評鑑給予適切輔導，加速經營現代化及行銷通路的建立，引導台灣農業產銷班邁向更有效率的企業化、資訊化經營模式，以改善台灣農業體質，全面提升競爭力，維護農民收益，因應加入 WTO 後農業所面臨的衝擊及挑戰。」

在政策語言之外，爲了解加入 WTO 之後本土基層農業組織所面臨的衝擊、挑戰與嚐試，本研究訪問了美濃農會總幹事鍾清輝先生。

鍾清輝先生認爲農業可以有兩種思維，第一種是大家所熟悉的規模經濟：即農業生產一定要達到一定面積，一定數量才能存活。鍾清輝認爲：「這點也沒有錯，但另外一個是我不能達到規模經濟的時候，或者先天的土地條件不適合，變成百花齊放的方式，這個沒有誰對誰錯的問題。不過我一直認為說，美濃這個地方我們要用怎樣的方式比較適合，也不一定說政府政策怎麼樣我們就是一定要全部照

領，因為那個不是為我們量身訂做的。」

就鍾清輝看來，大宗作物未必是單一所有者擁有大面積之土地。個別小農一旦集體契作，它就會產量變大，最後能在農會的角色輔助之下達成規模經濟之效果。「因為台灣在講規模經濟的時候想的就是生產面積就大，他是一條龍，比如說哪一個公司來契作，比如說大型碾米廠，可是我覺得像你這樣就算有規模經濟，不是在生產端，但生產端還是有很多小農民，集貨達到，就很有辦法去對付他，而且也因為你有 200 多公頃占四分之一，價格就可以跟這些盤商議價。所以我們講規模經濟有時候政府還是沒有想得很清楚，他想的還是土地面積大才叫做規模經濟，我覺得你這個才是台灣能走的規模經濟，把大宗作物守住。」爲我們指出了思考台灣農業生產如何保持自身小農優勢，又善用規模經濟原理的路徑，而這些可能性均與台灣半世紀以來的各種基層農業組織密不可分。

台灣產銷班與各地果菜市場關係密切，此一體系歷史悠久，包含農會於農村組織的產銷班所形成的共同運銷體系，以及國家建置的拍賣市場。1970 年代後期建立的共同運銷制度，就是爲了解決小農生產規模較小，產品無法規格化以靈活因應市場需求等課題。透過「農民➔農會➔果菜拍賣市場➔中、大盤➔零售商」之共同運銷體制，小農的產品得以連結拍賣機制面對市場。此一體系的獨特之處在於，前端（農民➔農會➔果菜拍賣市場）國家整合性較強，具有準流通合作化的功能；後端（果菜拍賣市場➔中、大盤➔零售商）則是市場比價競爭。此一體系乍看之下，是完全以市場邏輯運作的，可是仔細推敲，不難看到國家於其中整合的痕跡，而此一體系之所以成功運作的原因在於農民彼此間的信任，對農會機制的社會認可，尤其此一運銷體系仍爲小農所生產的商品最重要同時也是最大的運銷體系，支持了小農生產與社會連結。聯合國的報告農村婦女在小農生體制中角色多元，既是生產者，也是經營者，同時也有較多機會介入生產方式的討論。但是，仍然可以發現，農村婦女是以家庭一員的身份參與農務，一旦在家庭外的公共事務，例如產銷班的經營，即使仍參與運作，卻無法取得較重要的職位。因此運銷體系對農村婦女的爲產生了怎樣的改變？有必要深入探究。

案例：家政班

家政推廣業務已在農村推動超過半世紀，對於農村之發展與提升農家的生活品質扮演重要角色。按 CEDAW 第十四條第二項(d)：「締約各國應保障農村婦女有權接受各種正式和非正式的培訓和教育，包括有關實用讀寫能力的培訓和教育在內，以及除了別的以外，享受一切社區服務和推廣服務的益惠，以提高她們的技術熟練程度。」家政班無疑地扮演了上述角色，將台灣的婦女地位向 CEDAW 之精神看齊。

農漁村家政推廣是以農村婦女爲主體的成人教育活動(林如萍，1996；高淑貴、廖婉羽，1992)，由於早期農村環境與生活品質未盡理想，農家婦女地位普遍不高，接受教育機會不多，透過台灣各級農會輔導成立家政班，培訓班幹部與班員，希望藉由健全的組織與家政教育，加速環境改善及提升農家婦女人力素質。農政系統下的家政推廣，主要是透過鄉鎮級農會之家政推廣人員，除了傳授家政相關知識之外，亦致力於改變農村婦女心理、態度、情感與整體人格。其在實施上的主要立論爲：改變農村婦女的態度，才能有效地接受某些好的新方法，藉以實現「由教育一個女人而教育農村家庭」的理想(葉霞翟，1984)。

而基層農漁會推廣股的家政指導員則負起主要教導協助農村婦女獲得知識的任務，其至少具有以下幾種任務(高淑貴、廖婉羽，1992)：一、有系統的組織和管理與家政推廣有關的人、事、物，以便按部就班的推動各項家政活動。二、編制家政推廣計畫，確立工作項目，提出具體可行方案。三、執行計畫，並負起指導工作，以傳播新知識與技能。四、辦理示範活動及報導成果，以獲得更普遍性的參與。五、辦理有關之行政事物，並按時填報各項工作報表及活動資料。六、訪問推廣對象，瞭解其需求所在並作個別指導。七、聯繫各有關單位，建立良好的人際關係，以獲得合作與支持，進而擴大工作的成效。八、時常檢討及考評工作成果，以作爲將來計畫的依據或改進參考。九、作爲第一線與農村婦女接觸的推廣人員，家政指導員需扮演多重角色，在提供知識、傳授技能、教導做人處事的道理之餘，還必須肩負支持、分享班員的家庭生活等責任。

從以上九點可以看出，家政班並不僅僅是一種普通的才藝班、烹飪班，其也負有培力基層農村婦女、與各農政單位聯繫會報的功能。而農村地區所舉辦的家政推廣教育活動，「班會」則爲最主要的活動。班會組織的教學一直被認爲是一種不可或缺的團體教學方式。除了班會外，講習會、觀摩會、結果示範會、方法示範會、及經驗發表會等則爲推廣教育中較常舉行的活動。除此之外，各類研習班、訓練班、研討會、座談會，甚至聯誼會、品嚐會、慶祝會、表揚會等則視需要舉辦。農會家政推廣自開辦以來，對農家生活的影響甚鉅，農會「家政班」已經成爲農村婦女重要的學習來源，也提升了婦女的能力與自主性。另一方面，「家政班」也成爲基層鄉里間的重要組織，透過家政班所連結的「農民」、「農家」、「社區」網絡，可以說是落實農業政策的重要管道。因此，強化家政班功能一直是家政推廣的重要工作。

家政推廣配合著農村現代化進程，在每個階段對於農村婦女和家庭有不同的預期功能，隨著社會環境的不斷變遷，不同年代的農村家政推廣亦有不同的側重(阮素芬、楊宏瑛，2008；陳秀卿，2010)。1956 年經台灣省改善農家生活輔導委員會決議將家政推廣教育工作訂爲：食、衣、住之改善、兒童福利、環境衛生、衛生常識、農家娛樂、農村副業、農家記帳等項目。因此家政推廣教育工作創辦之

初期的工作方向爲增進農村居民的營養、改善農村環境衛生，以促進農民健康；開源節流以提高生活水準；訓練婦女領導能力以培養優秀公民。

1960-70 年代，主要致力於吸收班員並組織家事改進班，透過每個月召開班會，安排教學指導課程，傳受農村婦女食衣住行的基本家政知識與持家技能，並加入兒童管教、家庭計畫、簡易縫紉、害蟲防除、婦女副業訓練等內容。

1980 年代以後，家政推廣配合「加速農村建設重要措施」，全力推動家庭生活品質的改善及環境美化等工作，除了農宅改善、農家環境綠化和美化工作外，也重視環境淨化工作與衛生保健等面向；成立農家經濟管理輔導工作，選定一百戶記帳示範戶，輔導農家記帳，作爲輔導農家家庭經濟管理之參考；農村居民營養不均衡問題逐漸突顯，因此加強均衡營養教育、運動、維持理想體重、壓力舒解與情緒管理等防治慢性疾病。另外，由於社會快速的變遷，社會問題層出不窮，加強親職教育的推動也開始成爲家政推廣的主要工作內容。

1990 年之後，有鑑於農村開始有高齡化現象產生，「農村高齡者生活輔導工作」也成爲家政推廣的主軸之一。家政推廣工作開始組織農村高齡者生活班，推動高齡者生活輔導工作；辦理農村維持理想體重及高脂血改善教育示範班，輔導健檢及早診斷健康有問題者，轉診就醫並輔導建立健康的生活習慣，在家政班普遍推動慢性疾病之防治工作；成立農村高齡者諮詢服務中心。另外，在家庭經營面向上，因應加入關貿總協定（GATT）之挑戰，辦理「農家婦女在農業經營上的角色調查與研究 」與「農家婦女在家庭經營決策參與之調查與研究」計畫，顯示一半以上的營農婦女教育程度在國小及國小以下，缺乏經營管理能力並表示很願意提升經營管理能力，而農家婦女也普遍缺乏經濟自主性且未參與家庭重要決策。因此，家政推廣也開始辦理提升營農婦女能力工作，針對從農農家，成立計畫示範辦理「提升營農婦女能力班」，鼓勵營農夫婦協同參加教育活動，以改善家庭生活與農場經營，並發展副業以實質改善農家生活。50 年來，家政班數接近 5000 個，班員人數已逾 12 萬人。

現階段的家政推廣工作，則結合了衛生政策、社會政策、環保等在地資源，推動以下幾點重點工作(陳秀卿，2010)：

一、普及農村高齡者生活改善工作－－包含示範退休老農生活輔導與人力再利用與經驗傳承，關懷訪視推動「小地主大佃農」之退休老農，組成老農生活輔導班，安排符合其需求之課程及活動，並成立「老圃傳承隊」，輔導退休老農參與技術諮詢、指導及經營智慧傳授及講述傳統農村文化故事等，使其成爲傳承之人力資源；組織農村高齡者生活改善班，將農村高齡者組班並根據其生活需求安排課程及活動；建構「農村社區生活服務中心」，培育與組織志工，關懷農村高齡者尤

以獨居與有需求之高齡農民；培育照顧服務人員，家庭照顧者及家事管理員，提升照顧服務及家事管理品質，並增加農村就業機會；推動侍親教育工作，喚起爲人子女者關心、奉養與照護雙親之責任，並提升其知能。

二、強化家政班組織及教育功能提升農村婦女能力－－以終生學習理念規劃農家婦女及家政班課程，提供農家婦女學習平台，並規劃家政班會討論議題及作業內容如國產農特產營養養生推廣、節能減碳、節水節電、健康老化、氣候變遷之因素、性別主流化、極端氣候之農村安全維護等議題措施。

三、輔導農家建立健康之生活方式強化自我健康管理能力，並營造健康農村社區－－台灣在 2009 年發表的國民營養狀況變遷調查顯示：國人心、血管疾病高危險群比例增加，糖尿病盛行率增加，且年輕化，洗腎人口增加，感染性疾病亦威脅農村居民之健康。日本稱慢性疾病爲「生活習慣疾病」，因此防治慢性疾病最重要的工作是力行健康的生活習慣，農村居民較缺乏疾病預防的觀念及健康生活習慣的養成，而且過分信賴藥物尤其是藥品廣告氾濫，嚴重危害農村居民的健康，因此家政推廣教育之重點工作應著重教育與輔導農家力行健康之生活方式以防治疾病，強調預防，促成「健康老化」目標。

四、輔導家庭資源管理並培養農村婦女經營副業－－訂頒「輔導農村婦女開創副業獎助要點」，支助與輔導成立「農村婦女副業經營班」即「田媽媽」計畫，以健康、衛生與新鮮在地的食材作成料理或簡易農產品加工，吸引遊客前往品嚐與購買，創造消費者與農家雙贏的機會。

五、其他－－包含推動環保教育，節約能源維護生態及培育家政推廣工作人員。

台灣農村婦女輔導工作推展已超過五十年，農村婦女輔導業務重點由早期的家庭與環境衛生教育，到目前的農村婦女創業，高齡照顧及居家健康管理，見證了台灣農村由傳統轉型至現代的歷程。尤其是近年來女性務農的比例逐漸提升，女性參與農事經營決策和共同承擔農村工作的趨勢已經是不爭的事實。而農業勞動力的下降、農業產值佔總產值低落都顯示農村內的活動和產業需要產生轉變，休閒產業及鄉村旅遊、觀光的發展使得農村工作不再只建立在農業生產上，而是可以更廣泛的與社會其他行業接軌。

從各階段所注重的家政推廣項目，即可發現在現代化進程中，農村婦女的角色與功能之改變。早期農家婦女參與農事的程度因家庭人口數之多寡而不同，在牲畜飼養及生產過程的參與多由女性做主，唯獨與金錢有關的決策還是由農家男主人擁有決定權(劉清榕，1974)。不過由於台灣農業主要是以家庭農場的形式經營，農場工作地點與家庭生活地點的連結使得農家婦女成爲農場人力的重要來源之

一，農家婦女常參與許多被認爲該由男性擔任的農場工作(高淑貴、賴爾柔，2007)，農村家庭的決策形態有更趨於夫妻共同決策的現象，農家主婦的權力參與和家庭類型有關，女性在家庭中的地位有逐漸提高的現象。正因爲農村婦女過去都一直扮演「無酬家屬從業者」，因爲難以精確量化其對農務的貢獻，導致婦女對於農業經營上的功勞也常被忽略，也讓性別不平等的現象持續存在著。農家婦女從是家務或農事以外有給薪的工作有助於她們地位的提升，也會影響到原先既定的男女分工。因此，「田媽媽計畫」可以算是一個成功讓女性貢獻與才藝形成產值、得以受到重視的案例。

案例：田媽媽——推展農家副業經營

「田媽媽」的起源，是農委會爲了因應加入世界貿易組織(WTO)對農業、農村與農家生計的衝擊，輔導農家婦女以團隊力量積極**培訓副業經營能力**，開創新的收入來源與就業機會。農委會輔導農會運用其人際網絡、行銷專長、形象和農村婦女結合出新興的服務業。爲了輔導農村婦女開創副業，農委會訂定「農村婦女開創副業獎助輔導要點」以獎助輔導家政班或營農婦女班辦理統一稱爲「田媽媽」的「農村婦女副業經營班」，並設計「田媽媽」共同辨別圖騰標章，且申請商標專利以利辨識、管理（如下圖）。鬱金香圖案及田媽媽商標於民國 91 年完成註冊程序，依據設計規範，代表該商標「旨在輔導農村或產地婦女創立富有地方農產品或相關特色的餐廳、農產品專賣、手工藝製品、料理等各式商店，期以衛生、安全爲本爭取永續經營」，並以狀似台灣地圖的含苞花蕊作爲商標主體，台灣形狀代表具備地方特色的本土以及傳統特質，同時也象徵孕育這塊土地生靈的大地之母；向上延伸已展露出花瓣的花蕊，代表台灣女性堅忍卻優美含蓄的特質，上方十字小花則是精緻的象徵，不同層次的草綠色和橙黃色，分別象徵農產田園以及隱藏著的堅強力量(洪錦珠，2007)。

「農村婦女開創副業獎助輔導要點」敘明「田媽媽」共分成四種項目分類輔導(陳秀卿，2007)：第一類－到宅家事服務、照護服務及送餐服務等。第二類－田園料理之經營（可配合經營休閒農業、民宿等）。第三類－地方特色農產品加工、米麵食餐點等。第四類－地方手工藝品。

其中，第一輔導項目與鄉村地區人老化問題相連結，第二、三、四類輔導項目則與近年觀光休閒農業與社區總體營造等風潮相連，讓田媽媽學員能學以致用，順

利將所學貢獻於鄉里。

不同的田媽媽班由相關專家、農委會各區農會改良場、各級農會引導農村婦女發揮團隊力量，運用在基層農會家政班及從相關培訓計畫中所習得的專長，協助農村婦女配合周遭的農業資源來經營副業，開創新收入之於也可以推廣地方特色農產與風味餐等等。而農委會也設計專案計畫，每年都有提升田媽媽經營管理能力的講習和研習輔導，同時辦理田媽媽副業經營競賽與觀摩等，由專家針對田媽媽經營上可能遇到的問題提出回應，讓所有的田媽媽都可以從實地觀察、彼此經驗分享中學習到有助於營運與經營的特質與理念。

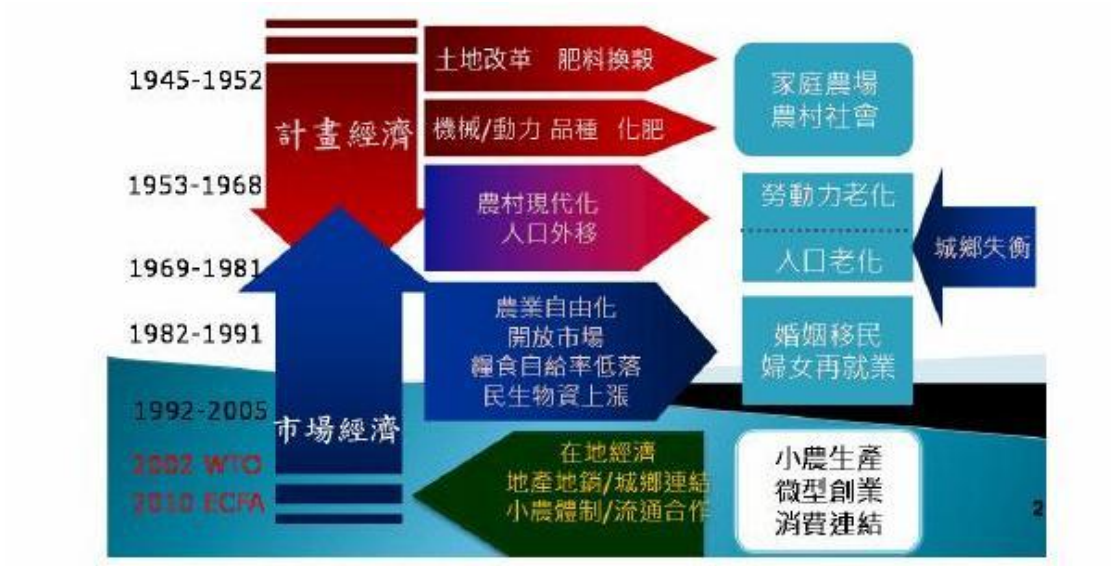
農委會在田媽媽的宣傳文宣中有如此的敘述：「田媽媽是一群有著堅強毅力與創業精神農家婦女的代名詞，猶如台灣地圖的含苞花蕊，象徵著從土地孕育而生的大地之母，富涵田媽媽們的用心及愛心，遊客們只要看見餐廳標明著田媽媽專用識別標章，就是優質、安心的保證。」對於田媽媽品牌的行銷和產品包裝，農委會考慮到傳統農漁產地屬偏遠及城鄉差距，缺乏團體交流創意舞台，農村婦女普遍較爲靦腆缺乏自信，迫切需要提升經營副業相關知識技能及面對群眾技巧，而農漁村婦女經營副業品牌及包裝形象也有待提升；產品方面則需分類建立統一包裝，及一致之品牌形象以建立品牌知名度，面對行銷及媒體宣傳需建立宣傳資料庫，提供網站及媒體宣傳使用，並編製田媽媽宣傳行銷手冊結合媒體活動力與傳播力，加強宣導「時令」美味農產材料，帶動各地方特色料理發展。

值得注意的是，從政府宣傳的文字間可以發現，農村婦女的形象從在丈夫身旁協助農務、在家打理家務的被動客體變爲具有個體特色的主體，這也代表著農村婦女的重要性與角色，在長期社會變遷下逐漸改變。讓農村婦女勞動得到實際收益、鼓勵其走出家庭獨當一面的田媽媽計畫，無疑對農村重男輕女的現象有不小的改善，而針對各地不同特色的田媽媽餐廳所進行的深入報導，也讓地方農村的特色彰顯、營農婦女更有信心。

田媽媽自 2001 年成立後，到 2006 年一共有 159 班。2001 年國內失業率偏高，正逢加入 WTO，行政院推出不少促進就業方案，田媽媽至 2004 年底共輔導 1000 名以上的農村婦女開設副業，90 年度成立的 21 班「田媽媽」示範班，當年創造了四千四百餘萬的營業額，90 年至 94 年之營業額合計爲兩億餘萬元，堪稱爲當時成功的促進就業案例，也因此讓田媽媽知名度大升，且家政推廣的業務受到社會普遍的認同。

參、民間團體推動基層民主，連結生產與消費

半世紀以來，台灣農村婦女的地位及處境，與二次戰後的經濟發展軌跡有著密不可分的關係（如下圖）。二次戰後，在肩負工業化責任的艱峻任務下，台灣農村成爲大型農業生產工廠，以配合市場經濟與近代工業化之所需。有助於產量提高的工作項目（如：水利灌溉、以規模經濟思維而生的農業機械、化肥、基因轉殖等）受到國家的大力支持，根植於傳統農村文化生成的土地利用方式，則被視爲落後的生產方式，將被「淘汰」與「改進」。同被半世紀以來天翻地覆的農業改革淹沒的，是農村婦女對經濟發展的勞動付出及其於鄉村社會與文化傳承的重要性；性別向來不是施政者行動時考慮的考慮面向，許多政策均帶有強烈的「性別盲」色彩，直至近年才有逐漸改善之跡象。



台灣農村婦女處境結構圖

雖然如此，並不代表女性勞動力在台灣農村中的地位低落，相反地，台灣農村中有許多生產工作均由女性一肩扛起，負擔了許多辛苦而重要的勞動。以台灣至今仍享譽國際的茶葉製作過程爲例，因其大量依靠手工挑選茶菁並採收，需要專業的技術與大量的人工，再加上茶菁的品質影響茶葉的品質甚鉅，如何挑選上好「一心二葉」的茶菁，必須仰賴農村婦女長年經驗與細心的採集。又因茶葉一年有六、七個月的採收期，所需人手眾多，據統計在 20 世紀初，台灣鄉間約有 20 萬名採茶女在山間進行採茶勞動。又因台灣農業生產多以家戶爲生產單位，進行靈活而多樣經營的小農生產活動，農婦於其間扮演了一定的角色。

由於台灣的農業政策及各項服務是以家庭農場（小農農家）爲對象，並未支持農

村婦女取得金融貸款及農事服務（技術與市場機會），致使農村婦女無法在制度上取得自行整合農業生產資源的機會。換句話說，農村婦女缺乏取得新技術、取得金融貸款，以及進入市場的制度性保障，此點恐將形成性別不平等。

台灣婦女在長期的普遍的基礎教育中，確實已取得了基本的教育能力，卻也產生了一個新的現象——取得較高教育資源的婦女往往離開農村，或者不再務農，使得農村的人口結構失衡，農村適婚男女的婚姻對象無法在原本的社會關係中圓滿達成，因而 1990 年代起，農村出現明顯的跨國婚姻。隨著跨國婚姻移入的新移民女性，成爲農村的一股新力量，支持了農村臨時性勞動力的需要，然而家庭角色中的性別分工仍然制約著女性，一方面農村婦女參與家庭勞動或臨時性勞動，同時也必需擔負家務勞動的吃重角色，她一方面是從事農業耕作的工人，另一方面也是母親和家庭照顧者，無酬家庭勞動往往是女性最大的負擔卻不被重視。

由於台灣長期現代化發展與良好的公共醫療保險，使得大多數的農村婦女及孩童免於飢餓與健康的直接壓力。不過，我們也觀察到二個值得探究的現象，亦即地方公共醫療的缺乏及醫療商品化，使得醫療院所集中於都會地區，不利農村地區年長者及婦女的就醫，另一方面，台灣已進入高齡化時代，獨居的農村老年婦女往往無法獲得合宜的照顧。

綜上所述，台灣農村婦女正面臨著數個程度不一的難題，包含財產取得、農業生產資源的制度性保障、公共醫療的機會與品質，以及新移民女性的處境。而民間團體正於協助農村婦女突破困境及起身行動中扮演不可或缺的角色。

高齡化與社區照護

如前所提，2008 年度農村地區農家人口數爲 3,027,627 人，2009 年度請領老農津貼人數爲 706,308 人，估算農村高齡人口占農村人口的 22.0%。因此，如何運用在地人力，推行農村社區照護，成爲刻不容緩的議題。本節簡介南投縣生活重建協會在 921 震災之後，如何重建社區組織，因應社區高齡化的現實，發展出運用當地中年婦女二次就業，推動社區送餐及居家照護的案例。

案例研究：南投縣生活重建協會

根據南投縣社會重建協會官方網站指出：「人口高齡化是近年來已開發國家普遍所面臨的現象。南投縣國姓鄉位於草屯鎮與埔里鎮之交界之山區地帶，境內多山區與河流，使得鄉內交通遠比鄰近鄉鎮來得不便，而因特殊之地理環境使鄉內的

產業依賴農業為主，近年來因為地震影響與產業變遷，社區民眾謀生不易，多數青壯人口往外遷移，留下老人與兒童留在鄉內。」可以看出南投縣近年所面臨之課題，也是台灣鄉村地區問題的縮影：謀生不易、人口老化、天災而導致人口外移，這也是生活重建中心致力於社區工作之原因。

根據國姓鄉戶政事務所 2010 年 5 月統計，鄉內 65 歲以上之老年人口爲 3,588 人，佔全鄉總人口數之 17%，遠高過於全國老人所佔之比例，因此，社區對外來資源支持之需求更形迫切。

南投縣生活重建協會於九二一地震發生後初期，與一般災後重建團隊相同，一開始由社區有心人士共同組成福龜重建工作隊，在九二一震災重建工作漸漸完成，脫離「災區」階段之後，便開始思考細水長流的社區重建議題。福龜重建工作隊當時在災後重建的過程中，有感於老人社區照顧服務需求之殷切，乃將重建工作隊轉型成生活重建協會，準備長期投入於社區照顧服務工作。

福龜生活重建協會的工作是從社區老人送餐開始的。首先，協會協助在地社區媽媽取得長期照顧員等相關證照後，開始針對社區獨居老人與身心障礙者，提供送餐服務。之後更進一步協助社區老人就醫，並提供居家訪視問安服務，提供弱勢戶及新移民家庭學童課業輔導、急難救助、亦對於一些經濟能力低落或獨居之老人往生後之安葬提供協助及服務，後於 2006 年開始辦理「失能老人及身心障礙者補助使用居家服務計劃」，提供更完整、有規劃性且持續性的居家照顧服務。

從南投縣生活重建協會沿革（取材自官方網站），更可以看出民間力量在災難之後萌芽、新生、茁壯的過程。該會尚未成立之前，第一階段爲：「九二一地震發生之後，國姓鄉在環球公司提供二十只貨櫃及本地地主出借土地的情況下，南投縣救災指揮中心便進駐簡易貨櫃屋中開展了救災的工作。」當時主要的課題在於公共資源在計畫預算退出後，如何自立的問題？

第二階段則是：「隔年二月南投縣生活重建協會便接手之後的生活重建工作。執行老人送餐、居家服務、兒童課業輔導、社區營造等社區福利服務。 」不過，當時由於原來作爲重建工作站的用地，地主另有它用，因此工作站搬離貨櫃屋，由理事長邱慶禧提供用地繼續提供服務。到了第三階段，集由社會各界資源，例如「扶輪社協助建置老人公共廚房;依服務個案、居民需求，陸續增加社會福利服務項目。」當時主要的課題在於結合在地資源、永續經營。最後，南投縣生活重建協會進入穩定的第四階段，「由文建會、重建會補助，打造屬於在地人的福利園區。」

根據研究團隊的訪談該協會理事長邱慶禧表示，當初在九二一地震之際，老人送

餐服務的經費主要來自九二一重建委員會、九二一基金會與勞委會之多元就業方案。前述經費用於建立社區廚房、日常社區的運作，以及參與老人送餐與居家照護的人事費，當時以專案經費雇用十名社區婦女。隨著重建工作告一段落，南投生活重建協會業務日趨穩定，在專案聘任的社區婦女之外，並新增專業社工師與社工，著手推動老人送餐、居家服務、兒童課業輔導、社區營造等工作。經費來源除內政部、南投縣政府的委辦經費外，也接受民間慈善團體的捐款。由南投生活重建協會擔任中介，訪查有需要的高齡者、訓練二度就業的中年婦女、對外扮演資源（物資、捐款及各項政府與民間專案委辦事項）配置與轉介的角色。

從南投生活重建協會的案例不難看出，台灣農村婦女的就業部門，新增了社區福利產業，凸顯出台灣進入高齡化社會的事實，在農村更爲明顯。社區福利產業不失爲農村中年婦女或新移民女性就業的適宜方案。然而，目前方案僅透過民間團體的推動以及內政部的經費挹注，服務對象則以弱勢家庭爲主。建議內政部應結合農委會、衛生署、勞委會、體委會，針對農村高齡人口的照護、健康飲食與體適能訓練進行完善的配套措施，嘉惠一般高齡人口、創造更多就業機會。

社區產業發展

案例研究：桃源香梅[1]

高雄縣桃源鄉是全台灣第二大的青梅產地，2008 年種植面積達 938 公頃，僅次於南投縣信義鄉的 1,224 公頃(行政院農業委員會，2010)。桃源鄉的農產品以果樹居多，其中又以青梅、芒果、紅肉李、桃子爲生產大宗，青梅種植面積最大。莫拉克風災之後，農陣與當地牧師、青年及婦女共同構思地區產業發展，因地制宜地擇定以青梅加工爲主要的產品，並選擇以無化肥、草生栽培等方式進行對土地友善的耕作。

當地的梅子以竿打方式採收，每年四月清明前後爲盛產期。盛產期的青果收購價格在新臺幣 5-10 元之間，加以桃源鄉農民大多直接以青果買賣，未如信義鄉農民、農會發展出醃漬、釀造等加工技術與特色品牌，使得農民的收入不足、不穩。青果讓售與加工出售的差別在於，青梅的採收期很短，若無法即時賣出，只能任青梅熟成。在青梅熟成的時間壓力之下，農民多半必須受制於商販，而無法合理地商議價格。若能讓當地農民擁有自行加工的能力，就可不再受制於青果保存期限，同時也能提高附加價值，若是再創造地區品牌，就能區隔商品，帶來地域認

[1]本段轉引自計畫主持人於 2010 年 11 月 12 日發表於師範大學主辦「一年過後：原住民族災後重建與永續發展國際學術研討會」發表之論文〈緩步前行：小農耕作綠色消費的產業重建模式〉

同。另一方面，透過加工與品牌形塑等各項細節的分工與討論，將自然而然地觸發社區民眾經常性的討論公共事務。

相較於南投縣信義鄉、水里鄉隨處可見的青梅家庭加工與小型工廠，桃源鄉只有一家小型工廠。青梅加工對多數桃源鄉的農家而言相當陌生，問起大部份人，第一個反應是：從來沒有做過。爲了解除農友對「加工」的技術壓力，20 多位農友 2010 年 2 月同赴信義鄉參訪家庭小型加工廠，瞭解地利天主堂的香草加工以及信義鄉農會的品牌理念。根據農友事後的回饋指出，此次的參訪，的確改變了部分農友的思維。

建山村的杜長老表示，使用友善農法，難以掌握有機肥施肥的時機與種類；勤和村的曾村長擔心，不灑農藥，梅子賣相差，會更賣不出去，勤和村的余小姐則擔心十幾甲的梅園，光靠自家人力如何除草。農友的擔心恰是友善農耕的關鍵，對農民而言，從仰賴化肥與農藥的「慣習農法」轉型爲友善土地的草生栽培是一項技術與勞動力的挑戰。轉型無疑是重新學習一套田間技術、重新配置家庭勞動力、承擔著不確定的生產風險。在桃源村的經驗，折衷的選定小面積的公田試種，並且在第一年，收購無毒草生栽培的青果，[2]先行試做青梅加工。

2010 年 3 月先安排一系列課程，積極學習自然、無人工添加的脆梅、梅精與梅醬的製作。4 月立刻投入青梅加工，產出 900 瓶的脆梅、420 瓶的梅精、245 瓶梅醬，以及 800 公斤尚未完全裝瓶的 Q 梅。

2010 年中秋節，「桃源香梅」問世。僅運用電子郵件傳佈的網路宣傳，受到熱烈迴響，100 組禮盒銷售一空，梅醬亦大獲好評，銷售一空，目前推出的 Q 梅，也持續的收到訂單。參與的勤和村農友多爲布農族婦女，她們自力組成產銷班，勤奮學習。除了加工梅子之外，也在學習愛玉及其他果品加工的可行性，朝著多樣的農產加工邁進。2011 年，這些婦女完成了 1000 組的禮盒設計，目前除了透過網路、農民市集持續直接售予消費者外，正洽談台灣最重要的消費者組織「主婦聯盟」，期待能在主婦聯盟通路上架，更穩定、順利的販售香梅給廣大有理念的消費者。

以上的過程乍看之下十分順利，事實上也隱藏許多難題等待克服。從「加工過程的分工」、「個人產品可否共同銷售」、「公積金的管理」、「市場何在？」都考驗著每一位成員。

[2] 第一年加工的青梅來自高中村青年陳志偉的梅園，由於園子太大、太分散，志偉照顧不來，那塊園子已經荒廢了七、八年，完全沒有噴藥，意外的保留一片淨土。那片園子產的青梅，經檢驗無毒合格。

產銷班成立初期，加工過程的分工較不明確，加上青梅加工爲梅精的過程，需要二十四小時不斷的熬煮，手工均勻攪動，製程的繁複，對於初次投入的農友是體力與耐力的雙重挑戰，密集加工的那幾天，早上或交接班的時候，總會聽到吵架和抱怨的聲音。

至於個人自行加工的產品可否參與「桃源香梅」共同銷售？由於少數一、二戶農家已有自家的加工設備，便提出可否一起行銷的疑問，經過參與農家的共同討論之後，爲考慮品質管理之便，無法確保個人加工青梅來源是否健康無毒，所以決定婉拒。

公積金的管理，即是目前推動小農復耕的經費，乃由勤和村婦女共同管理。目前所有的銷售收入均先行放入「公積金」，做爲日後加工或研發的基礎。此計畫的外部經費投入約 50 萬元，多數用於購置加工器具，銷售而來的公積金至 2011 年 4 月，累積約 36 萬元。2011 年的 9 月第二年的中秋香梅禮盒 500 套銷售一空，也讓公積金的運作更爲穩定。

然而，「市場在哪裡」始終是在地經濟最大的挑戰。市場在哪裡？市場形成了嗎？會不會做了太多的加工品，卻無法銷售出去？這個提問至少有兩層含義值得探討：其一是在地經濟模式「生產」與「交換」必需對等看待，不存在著獨立於「交換」之外的「生產」。「交換」落實在社會網絡中，就是多層次的傳播產品及產品背後的價值，例如：促發公共媒體、獨立媒體的報導、運用網路媒介、參與農民市集，總之積極擴展討論與認識，擴大行銷管道。但是，我們也不得不承認，儘管依循在地經濟的思維，堅持交換行爲應該鑲嵌在社會脈絡中，然而產品的銷售通路，大體也是參與計畫的團體與伙伴的社會資本、人際網絡。此一網絡中的個體由於關注的議題相近，大概不時會收到各團體寄來的行銷郵件，進而掏錢消費。如此一來，仰賴社會網絡的市場看似深厚，實則非常脆弱，市場不知在哪裡的危機也尚未消除。由此，我們可以看出在地經濟的推動工作中，面向消費者也是一項相當重要的工作。再者，就算我們做到了「創造市場」，然而創造市場是否即是小農復耕的唯一價值？在商品市場價值之外，人與土地的關係是否更親近？土地是否因此得到更友善的對待？原鄉婦女之間的社群網絡是否被重新建立？這都是無法迴避的問題。

參與其中的高雄旗美社大吳鴻駿曾於青梅加工期間，與我共同討論「社區團隊」如何形成等議題，他於 2010 年 3 月的電郵中提起：「今天的工作大家很投入，其實我比較好奇的是，在等待的過程中，或是工作的過程中，大家會如何互動，我想這才是一個團隊是否成形的關鍵，會不會有一些對未來的討論，會不會有互相溝通協調的情況產生，甚至會不會有一些潛在的衝突已經在形成？例如：其實大家投入工作的程度不一，有的人有時候有來，有時候又有一些新面孔出現，這個

團隊能含納多少人？如果到時候收益全數入公基金那還好，如果有利潤的分配時，又該如何？」，當時我回應：「人們之所形成團隊開始合作，可不是什麼自由意志的事。總是在這些你爭我奪、你退我讓的謀合中產生的，所以，這件事挺真實，同時這也是一場最為直接的角力，每個人對這件事『改善生活的想像』是大於其他的，我們先以理解的心情來看待。」 如今看來，凡此種種都考驗著參與的每個人，同時也在這個挑戰與折衝中，大伙真實的意識到合作與公共，在這個基礎上，累積持續前進的動能。

糧食安全、民生穩定

就糧食主農業發展方面，由於台灣的糧食自給率皆在 30%至 32%之間，爲先進國家中最低的數字，這充份反應了台灣經濟發展重工業、輕農業所產生的結構失衡。此一失衡因大量的進口農產品而尚未產生劇烈的社會波動；不過，我們也觀察到 2008 年起台灣的民生物資漲勢驚人，並且在 2010 年底迄今，又有一波上漲。由於此二波漲勢導因於輸入型通貨膨脹，源自於石油耗竭、極端氣候以及世界性人口增加消費習慣改變而無法短期解決，糧食依賴進口的缺點已漸漸開始發酵。民生物資價格高居不下加劇弱勢婦女的生存困境，因此，如何建立本地、多方面的糧食供應，以及城市與農村的連結，維護婦女及弱勢者的糧食安全，這也是台灣所必需立刻面對的難題。換句話說，台灣婦女面對的飢餓與貧窮問題並非患寡而是患不均，與第三世界國家不同，台灣的問題並非無法取得食物，而是在完全商品化的消費世界，以原來的收入維持基本生活的難度愈來愈高的問題。這與 CEDAW 第十四條之規定：「締約各國應考慮到農村婦女面臨的特殊問題和她們對家庭生計包括她們在經濟體系中非商品化部門的工作方面所發揮的重要作用，並應採取一切適當措施，保證對農村婦女適用本公約的各項規定。」高度相關，農村婦女於其中的困境也是台灣鄉村社會危機的縮影。接下來，本研究將提出，面對台灣糧食危機的困境，公民團體所做的努力，分別介紹由消費者組織形成對農村支持的主婦聯盟，以及由民間社團與地方政府共同努力的「在地食材、營養午餐」。

案例研究：主婦聯盟

按 CEDAW 第十四條第二項(e)「締約各國應保證農村婦女有權組織自助團體和合作社，以通過受僱和自營職業的途徑取得平等的經濟機會。」台灣的基本國策即相當支持合作社平等互助之理念，將於本段詳細敘述，主婦聯盟更是其中爲婦女「組織自助團體和合作社」最好的典範。

前段所述，截至 2004 年爲止，台灣自家農牧業的從業人口中已有半數爲女性之

外，以台灣整體統計而言，自 1968 年開始，女性就業者有逐漸增加之趨勢，顯示台灣整體婦女地位的提升，也爲「女性消費者運動」提供了萌芽茁壯的基礎。若在傳統家庭框架下檢視，台灣農村婦女地位其實並未因經濟發展而有太大突破，農村公共事務決策者多半仍以男性爲主，農戶財產繼承分配時，多半也罔顧民法親屬篇賦予女性繼承人之權利，僅將財產分予男性成員。因此，台灣農村婦女的力量並不直接展現在家庭地位的改變，反而隨著農村經濟商品化不斷提高，而以生產者的身份在市場中活動，方迂迴地提高了己身地位。隨著都市化程度的提高，離農的女性在新興工商業部門獲得較高的待遇或收入之後，也可能以消費者的身份改變農村生產樣貌，台灣主婦聯盟的故事正是很好的例子。

成立於 1987 年的主婦聯盟，正是傳統台灣農村婦女之外，另一支與台灣農村發展關係密切的婦女隊伍。由主婦聯盟之名可知，其組成的初衷以婦女的傳統角色—亦及家中採買食材的主婦—爲主要組織方法，獲得廣大新興中產階級婦女（及其丈夫、家庭）的認同與支持，爲台灣重要的消費者運動之一。主婦聯盟的成立實與台灣環境運動的發展關係密切，其於成立宗旨中表示「乃是因為一群主婦體認到身為社會的一份子，不能再坐視生活週遭因社會形態的變遷，所造成的環境破壞，於是決心以身作則，從自己做起，改善環境品質並提升生活素質。」1987 年也是台灣正式成立環境保護署的年代，標誌著環境運動的街頭破壞力與日漸嚴重的環境汙染問題，已經逼迫國家不得不以成立正式部會來回應民間的騷動與需求。在這樣的背景之下，以無毒、有機爲號召的消費者運動會出現並不令人意外，但台灣當代的環境消費運動爲何以主婦帶頭前行，亦是一個值得深入研究的問題。現任(2010)主婦聯盟董事長陳曼麗也於就任時表示：「我原來也是認為，環境是所有人都要來保護的工作，並不需要去強調男性和女性的區別。唯在過去六年，積極參與婦女團體的運作，開啟了我對性別不同的眼界，我發現以女性思考為出發點，確實是有不同的。」[3]主婦聯盟二十年來支持優質農產、提倡共同購買的努力，的確爲台灣婦女與農村的關係寫下新頁。以主婦聯盟專司共同購買的組織，生產合作社而言，1994 年創立時僅有 20 人、總股金僅 40 萬元的規模；到了 2010 年底已有會員 35,318 人、五個分社，總股金 121,776,380 元[4]，規模十分驚人，也影響了將近三、四萬餘家庭的產品消費與飲食習慣，更支持了與其合作的各地農戶。

主婦聯盟的特殊之處，在於其以合作社與共同購買的方式非營利經營，是台灣唯一的由民間自行成立且全國性的消費合作社。合作社帶有非營利色彩，融資不易，又非政治性團體，無法強制拘束會員，僅能靠著教育會員與不斷溝通維持合作社的活力，主婦聯盟十年來的經營困難，可見一斑。

---

[3] 陳曼麗(2010)〈女性與環境的長期運動：主婦聯盟董事長就任感言〉，主婦聯盟環境保護基金會會訊，240 期

[4] 台灣主婦聯盟生產消費合作社網頁 http://www.hucc-coop.tw/about.asp?infor_no=0001，最後點閱日：2011/4/17

根據「綠主張——十年慶特刊」[5](以下簡稱特刊)之敘述，也可以明白看見其對合作社思想的正確與深刻的認識。特刊明白指出，合作社與一般有機商店不同，合作社不以營利爲目的、社員是合作社的擁有者、所有權是社員共同擁有、只提供生活必需品（而非盡力促銷商品）、資訊公開透明、給生產者合理進價、社員有經營的參與權、年度結算後的金額稱結餘而非盈餘並將其回歸社員、兼具經濟文化與社會的功能。共同購買發起人之一翁秀綾也指出：「消費合作社是一種很可貴的麻煩，要大家齊步齊心才能成功：當社員人數越來越多，雙向的資訊是否有足夠的管道可以傳達，此外，合作社是一種民主的方式，不過效率會打折。但合作社多麼可貴，因為合作社才是消費者自己的力量、而且是主婦的力量。」清楚可以看見二十世紀初期的合作社思想在當代留下的痕跡。

這得來不易的成果，是由共同購買開始的。1989 年主婦聯盟環境保護基金會立案，並於 1991 年推動「消費品質委員會」立案。根據特刊指出，基金會與後來的主婦聯盟合作社「在決策、業務、財務上完全獨立運作，但在環境及社會運動層面攜手合作。」點出了其深受婦女運動影響之脈絡。

1992 年，《我是生活者》一書中譯者翁秀綾及主婦聯盟基金會成員一同參加世界消費組織(IOCU)在香港召開的大會，因而認識日本生活俱樂部合作社，並取得《我是生活者》一書的英譯本，開啓了基金會以合作社路線持續發展的濫觴。根據特刊指出，這本書目前仍被列爲聯盟解說員的必修書單，也是合作社職員讀書會的必讀書目。1993 年 1 月，基金會即邀集 100 多個家庭以共同購買方式直接向農友訂購米與葡萄，是爲合作社的雛形。1993 年，位於新北市永和潭墘社區的合作社成立。1994 年 1 月則第一次舉辦生產者之旅，前往大湖採草莓並拜訪農家，此後即開始此種與生產者連結的消費合作社運作模式。

1994 年 5 月，20 位基金會的成員每人出資兩萬元開始籌組台北縣（今新北市）理貨勞動合作社，並設立冷凍庫。次年五月勞動節正式成立，初期資本額僅有 40 萬元，後來擴張爲 75 萬元，社員 80 人。1994 年底，於士林成立第一個共同購買中心。1995 年則購進第一部配送車。至此有了基本的倉儲、冷凍、提貨、配送設備。有了配送車輛，便改變了配送作業，不再由農友自行配送到各班，而是將蔬菜集中送到提貨站，經理菜、配菜後送到社員手上。

與此同時，爲了達成 500 戶會員的目標，共同購買中心便規劃了「簡易農藥殘留測試訓練營」，後來發展爲「農藥檢驗自己來——設置簡易試驗室」之構想，獲得會員迴響與捐款，至 1998 年 1 月，「農檢基金」已有十萬元。因此，共同購買中心自行於三重倉儲作業中心設置自己的檢驗室，可以快速檢驗蔬果農藥殘留與硝酸鹽含量。於台灣使用農藥、化肥的歷史上，這是第一次消費者以如此有組織

[5] 台灣主婦聯盟生活消費合作社，綠主張，2011 年 6 月號

的集體行動來抗拒糧食蔬果的農藥化肥殘留。

在此一過程當中，創社社員、理監事、員工等多由婦女擔任，其中不乏高學歷、農經相關專業的女性，許多生產者也爲女性。著名的女性農友灣寶社區發展協會理事長的洪箱即是一例，不但於 2002 年開始爲合作社供應西瓜等優質農產，更於後來的反後龍科技園區運動中扮演要角。主婦聯盟對此也積極支持，並未如一般商家對社會運動採取保持距離、敬而遠之的態度。洪箱對於加入主婦聯盟的感言則是：「務農一輩子，直到把菜交給主婦聯盟，才知道農人是有尊嚴的。」並告知孩子：「主婦聯盟這樣對待我們，我們更應該好好守護環境與田園，種出更好的產品給消費者。」特刊指出，在共同購買過程中，其始終堅持支持「婦女、身心受限、小農／廠、原住民、公平貿易、本土勞工」等價值，與弱勢農友或群體合作，並非只追求己身食品安全的利益團體，洪箱的發言，恰爲台灣女性消費者運動與農村婦女處境改善之連結下了最佳註腳。

案例研究：營養午餐，在地食材

根據長期觀察台灣農業現況的立報記者呂苡榕於上下游 News&Market 網站[6]指出：「餐桌上的飲食與土地、農作脫鉤，早已不是一朝一夕的問題。或許是因為餐桌與土地的關聯性變得薄弱，看著桌上的食物，消費者自然也很難聯想到它們生長在怎樣的環境，很難去關心這些環境發生的問題。她舉例，「即使是在台灣的農業生產大縣，小朋友所吃的食物，也不一定是隔壁叔叔種的蘿蔔，或是鄰家爺爺生產的茄子」。加上營養午餐必須競價標案，低價競標、壓低食物採購價格變成必然的結果，「小朋友每人一餐成本約 35 元上下的營養午餐中，所使用的食材到底來自何處，很少人去追究」，食材來源的安全性與營養成份，也就很難作到嚴格要求了。

客家電視台的專題報導[7]也同時指出，近來，許多縣市中小學統一招標的營養午餐，屢屢傳出食品安全問題，甚至許多食材更驗出可能危及健康的禁藥或抗生素等，這些學校營養午餐的食材，經過層層轉售，根本難以查驗、把關。

但在最近，台灣各地一直有一些有心的教育者、在地的農友，嘗試透過學校來支持農業，建立友善的在地產銷系統，讓孩子吃到在地健康食材，也讓農友得到支持。例如，宜蘭友善小農聯盟發起人的阿寶，和宜蘭縣教育處合作，嘗試結合在地小農，來改善學校的營養午餐並著手設計飲食教育課程。彰化溪州鄉公所也正在進行「托兒所在地食材供應計畫」，結合在地食材與營養午餐。負責此計畫的

[6] http://blog.newsmarket.tw/?p=1059，最後點閱日 2011/9/13
[7] 客家新聞雜誌 231 期，食農教育

台灣原住民族學院促進會祕書長金惠雯表示，經過一學期的試辦後，獲得不錯的成果，準備增加試行的學校數量。

溪州鄉位於彰化縣最南端，南隔濁水溪與雲林縣相望，位居濁水溪沖積扇之上，地勢低平。根據溪州鄉公所官方網頁[8]指出，溪州因位居濁水溪沖積扇之上，濁水溪沖刷出肥沃的黑色土壤，造就溪州成爲一個魚米之鄉，稻米產量豐富，四千多公頃的耕地，都屬九級以上良田。農地多數已經實施農地重劃；種植以水稻爲主，生產之濁水溪米聞名全台，另有香菇、蔬菜、高接梨、番石榴、食用甘蔗生產。近兩年來，溪州鄉公所嚐試以在地食材供應當地學童的營養午餐，也雇用當地婦女爲廚娘，在學校廚房替孩子們現煮午餐，免於統一招標的營養午餐食材來路不明、廠商過早將菜餚煮好以便配送等缺點。

在客家新聞雜誌[9]的專訪中，彰化縣溪州鄉托兒所所長黃文哲指出：「我們之前就是也是採用外包的方式，但是他們的菜都是從市場蒐集過來的，我們這學期就是著重於，用我們溪州在地的食材，所有東西都是我們自己溪州鄉的農民，種出來的，而且強調有機食材。」黃文哲補充：「在地烹飪的話，就好像在家裡我們在家裡的食材一樣，煮好的話，端過來熱騰騰的，小朋友吃得又乾淨又衛生的東西，我們比較可以掌握住，我們上個學期是集體請一個廚工處理所有小朋友的食材，然後她煮好的話，再運送到各班去，菜都冷掉了，真的，不會有香噴噴熱騰騰的感覺。」但採用安全無毒生產的農作物，成本較高價格也高，托兒所的採購金額根本無法負擔，因此也唯有農民願意以優惠價格配合，溪州鄉公所的食材供應計畫才得以成功。像曾獲十大經典好米，人稱土豆伯的葉崇富父子倆種植約兩甲稻米，爲了品質更好，少用肥料不噴農藥，雖然所產「真珠米」供不應求，仍願意以低於市價供應給在地幼童。

彰化縣溪州鄉公所主任秘書吳音寧指出：「像葉家父子一樣的農民，不在少數，數十位種植蔬果或養殖的農民，與鄉公所理念一拍即合，提供物美價廉的安全食材。」

無獨有偶地，自 2005 年開始，美濃龍肚國小便開始租農田，讓學生種植蔬菜稻米的課程，也可謂國內小學農事體驗的濫觴[10]。根據龍肚國小老師黃鴻松指出：「我們當初覺得，就是農村的小孩也很不瞭解農村，他們甚至不知道米怎麼來的，所以當初我想說，雖然我們被稻田包圍著，我們卻不知道稻田裡是什麼，所以說我們覺得教育應該和社區連結。」

[8] 彰化縣溪州鄉公所全球資訊網，http://www.hsichou.gov.tw/newweb/sj-2-3.html，最後點閱日：2011/9/13
[9] 同前揭註 5
[10]同前揭註 5

龍肚國小的農事體驗課程，規畫配合美濃地區的節令氣候，過年後插秧、施肥，端午節前後收割入倉，到了九月，再撒下菜籽，孕育豌豆、番茄等作物。校長楊瑞霞認爲：「讓小孩去插秧是開學的一個體驗課程，還有施肥，還有割草，要做趕鳥器晴天娃娃這些課程，就是利用綜合活動和導師時間，都不用正課的時間。」之所以不用到正課時間，當然是要讓家長放心。長久以來，務農的家長大多不願子女跟他們一樣，認爲沒有前途，因此學校得想辦法減少家長反彈。幾年下來，大家對農耕的想法漸漸有了改變。「其實之前 2005 年種的時候，真的家長有這樣的聲音，很多講說，不讀書為什麼來耕作，後來我們將課程融入，不占用正課，小孩也沒因為這樣荒廢功課，又沒因此書讀不好，家長後來就覺得不錯，小孩回去（又會）幫忙家長。」

黃鴻松認爲：「因為農村的小孩總要瞭解，為什麼過去大人會講我們不要耕作，要讀書外出，但是現在的情況很像又不一樣，又有年輕人回來，我們是不是可以邀請年輕人來講，為什麼要回來種田的一種過程，就是讓他們瞭解，而不是像過去價值觀很單一。」基於這樣的理念，部分農事課程，像是水生植物教育，可以結合水稻實際觀察，有時學校還會邀請鄰近農民來教授相關農業知識。

從溪州鄉公所與美濃龍肚國小的案例中，我們可以看見地產地銷、友善農法等理念實踐的痕跡，在此一重新賦予餐桌上食物生命的過程中，也讓農友與鄉村婦女的角色有了重新登場、教育下一代的契機。

基層民主社區營造

因台灣自民國 57 年(1968)始實施九年國民義務教育，台灣女性的識字率較一般第三世界國家爲高。內政部於 2011 年公佈的統計指出，台灣 15 歲以上人口的不識字率正逐年降低，至 2010 年底已跌破 2.0%，其中女性文盲率較男性高 3 個百分點。內政部對此解釋，主要原因在於 65 歲以上人口中，女性文盲率高達 22.2%，較男性高出 19.1 個百分點，但以未滿 45 歲的男性與女性而言，兩性之間的識字率已相當接近，以現年 45 歲婦女約於 1960 年代左右出生之推算方法，可以明顯看出國民義務教育推行對於 1960 年代後出生的女性識字率有顯著之影響。

女性識字率提高使其於農村公共事務有基本的參與能力，不致於因識字與否受到阻礙，亦爲女性帶來了一定的地位。如灣寶社區發展協會理事長洪箱，即爲台灣女性積極參與公共事務的佳例。洪箱曾於接受媒體訪問時表示，苗栗縣政府、營建署歷次開會時她均有積極參加，「厚厚一疊會議紀錄」就放在包包裡，顯示在許多第三世界國家中女性識字率低落的問題，對台灣婦女而言，影響相對輕微。

案例研究：灣寶社區發展協會與洪箱理事長

如前所述，與主婦聯盟長期合作的灣寶小農洪箱，同時也是苗栗灣寶社區發展協會的理事長。根據苗栗灣寶社區發展協會的網頁上指出：「灣寶社區是一個典型農村聚落，因地貌狀似元寶，故古稱『員寶』，閩南語音同『灣寶』因而得名。位於後龍鎮的灣寶地區因砂質土壤排水良好，故自古以來一直是良好的西瓜栽植地，近四年來年年舉辦的西瓜文化節，更是讓灣寶西瓜聞名遐邇。灣寶社區早期主要以栽種花生、蕃薯與西瓜為主，而後則因水利便捷也開始栽植稻米，除此之外像是香瓜、芋頭等瓜果、根莖類，也都是主要栽植的作物。自 2002 年開始，由經濟部中小企業處輔導，以及學界蔡東纂教授等人的幫助，將西瓜、香瓜、芋頭、地瓜等轉以有機栽培的方式栽種，希望能將灣寶社區能夠打造為一個有機生態藝術村。」在社區營造的過程中，理事長洪箱的親戚吳淑玲也扮演相當重要的角色。吳淑玲的丈夫洪江波是在地的畫家，多年來持續的創作，每年均舉辦主題個展，頗受好評；而吳淑玲除了陶藝的創作之外，也同時幫忙社區撰寫企劃書、協助社區史料的整理出版等工作。每年六月的重頭戲—西瓜文化節，是灣寶社區一年一度的重要節慶。除了有精彩的表演與互動活動之外，每戶都會準備一道菜一起分享。在這其中，美食班的社區媽媽們也厥居要角，以「一身好手藝，豐富多變的各式瓜類料理、在地特產風味餐」爲活動帶來重要的特色，也豐富了灣寶西瓜節的內涵[11]。

由此我們可以看出，灣寶社區的幕前幕後均有許多的女性在貢獻心力。與 CEDAW 第十四條第二項規定：「締約各國應採取一切適當措施以消除對農村婦女的歧視，保證她們在男女平等的基礎上參與農村發展並受其益惠，尤其是保證她們有權：（d）接受各種正式和非正式的培訓和教育，包括有關實用讀寫能力的培訓和教育在內，以及除了別的以外，享受一切社區服務和推廣服務的益惠，以提高她們的技術熟練程度；（f）參加一切社區活動」之精神互相契合。

在 1990 年代後期，台灣出現許多社區自主動員之風潮，以致文建會提出社區總體營造政策與之回應(黃麗玲，1996)。灣寶社區便是其中一個案例。雖然社區總體營造工作在國家的支持之下推行，洪箱卻並不因此怯於向國家抗爭，於早年競選鄉代、近年來的反對後龍科技園區徵收灣寶土地過程中，均領導社區居民挺身而出，堪稱社區基層民主中的女性典範。以下的這篇專訪[12]，更是將洪箱作爲台

[11] 灣寶社區發展協會，http://social.mlc.gov.tw/tour1/index-1.asp?m=99&m1=4&m2=12&id=88，最後點閱日：2011/9/12

[12] 胡慕情（2010），〈黏土〉http://gaea-choas.blogspot.com/2010/05/blog-post_31.html，最後點閱日：2011/9/12

灣農村婦女的韌性，與台灣農村社會的特色展露無遺：

> 洪箱和先生村仔，現在在灣寶種植有機地瓜，但早期也是到都市打拚的外出子弟。坐在洪箱的家中閒聊，村仔開玩笑地說：「洪小姐跟我一輩子沒有太好命。」窮苦的農村難以翻身，《孤女的願望》中吟唱的往都市流動，幾乎就是洪箱那一輩人的寫照。
>
> 七○年代，約莫是我小學左右，街頭巷尾的店家經常掩起鐵門，卻有許多人進進出出。那些鐵門之後，不是大型賭博性電玩，就是撞球間。洪箱在當時，經營起電動玩具店。之後又賣了檳榔。當洪箱說起這段往事，不禁驚歎：農人、紡織廠、女工、小本生意、電動玩具與檳榔攤—活生生是台灣底層民眾的經濟發展史。……
>
> 洪箱透露，自己在賣檳榔後曾當選代表。但選代表不是貪圖利益，「而是為了抗爭。」當時洪箱和村仔聽信政府宣傳，宣稱後龍鎮農會大樓前是黃金的做生意地段，夫妻倆花錢買下店面，卻發現政策丕變，農會大樓前只能停車。為了抗爭而選舉，突顯台灣民主機制的荒謬，但這荒謬從二十多年前至今毫無更迭。洪箱在 1995 年當選後服務了四年，就又回歸平凡。但她沒料到，和後龍鎮農會的對抗不是她一生中唯一的一次抗爭。「其實也很累。」洪箱說，若非和村仔回鄉照顧母親，感受鄉親的人情溫暖，她不會衝鋒陷陣。但當過代表，知道地方角力與世故，不站出來，誰來幫助不識字的這些老農民？

正如專訪中指出的，「農人、紡織廠、女工、小本生意、電動玩具與檳榔攤——活生生是台灣底層民眾的經濟發展史。」也是台灣婦女經濟處境的寫照。洪箱現在擔任灣寶社區發展協會的理事長，同時與村民一起組織自救會，成功擋下不公義的開發案，目前除了是專職女農，供應健康農產品給主婦聯盟之外，也協助大學生，共同推動農事體驗，讓更多都市家庭藉由學習農務，認識農村、認識食物。

洪箱的故事帶我們看見台灣有別於第三世界國家的婦女處境，也爲台灣建構符合 CEDAW 友善婦女環境的政策方向提供了更多參考與啓發。例如，從灣寶的故事可以看出，台灣婦女的經濟、社會、文化等等地位在近年的社區總體營造的過程中得到發展與被看見的機會，往後政策如何在此一基礎與特色之上，給予農村婦女更多培力與支持，是我們應該努力的方向。

肆、建構符合 CEDAW 公約的農村環境

聯合國一貫相信，新的國際經濟秩序若能建立在平等與正義的基礎之上，將大有助於促進性別平等。因此徹底消除一切形式的種族主義、新舊殖民主義、外國侵略、占領和統治、外國對他國內政的干預等現象，更爲促進性別平等不可或缺的要素。換句話說，國內性別平權工作的推展，無法自外於國際政治經濟結構（如全球化、WTO等）的衝擊。

聯合國保障及促進農村婦女權利之各項行動中，CEDAW公約因具有國際人權法的約束力，可謂是深具影響力的工具。CEDAW認爲女性能力的促進是一項基本且重要的人權，尤其關注農村婦女在獲得糧食、保健、教育、訓練、就業和其他基本需要保障的特殊性，規範各締約國應採取一切適當措施，消除對農村婦女的歧視，並保障她們在平等的基礎上參與並受惠於農村發展。除公約第十四條專載農村婦女權利的保障外，CEDAW委員會更透過建議文的發表，不斷豐富農村婦女在各領域之權利保障，包括婚姻、家庭、教育、經濟、安全、保健、公共參與以及各生命周期的自我實現等。

本研究第貳、叁章藉著具體案例詳述台灣農村婦女現況與消除貧窮歧視的進展，本章則從生產資源的取得、組織機制、社會文化等層面點出當前挑戰與未來努力的方向。

生產資源可從土地取得、金融服務、農業生產資材、農業技術與教育來分析。台灣農村以小農家庭爲主，八成三以上的農民耕作自己的土地，婦女以家庭成員的一份子使用土地。然而，受限於傳統文化，土地的繼承權仍以男系子嗣爲主。在金融服務方面，台灣有獨特的基層農業金融（農會）對所有農民開放，同時具體優惠政策，不過此一政策尚未針對農村婦女設計適切的貸款方案，建議仿效勞委會，針對婦女開辦農業微型貸款。就農業生產資材的取得而言，台灣現代化農業推展頗見成效，農會設有專門組織供銷部提供資材，市場上也有各類型的資材行，在市場機制中，婦女取得農業資材不成問題。就農業技術而言，台灣的農業技術大抵透過農改場、農會推廣股農事小組推動，以及市場小型農業資材行傳布，由於家庭農場特性使然，農事傳布並未針對性別差異而有任何調整，農委會雖已做農事訓練的性別統計，但是，還看不出來政策的效益。就教育而言，需分爲基礎教育、終身學習與農業專技教育來看。基礎教育部分，台灣已取得相當的進展，幾近消除文盲，農村婦女普遍已接受九年國民義務教育；終身學習透過農會的家政班，近年農村型社區大學的推動亦有初步的成效；農業專技教育則出現嚴重斷層，由於台灣經濟發展有成，社會轉型爲工商業爲主，各級學校（高中、專科、大學）農業相關學系轉型或停辦，致使有機栽培、環境科學、適地適種農法、抗

旱作物的研發與農村社會經濟研究等，無法回應社會需求。此一影響是全面性的，農村婦女無法取得農業專門教育的訓練，同時也無法透過教育吸引新的農業耕作隊伍。

在組織機制面向，農村的生產組織以產銷班及合作社（場）爲大宗，公民組織則是近十年成長迅速。生產組織方面，各級農會產銷班以產業別及地域爲主，未見針對婦女生產角色的設計；然而，本研究並不認爲需要特立婦女爲主的產銷班，而是應於既有的產銷班中，積極提升婦女的參與。至於合作社（場）向爲聯合國國際勞工組織（ILO）所積極提倡的經濟模式，因入門檻較低，決策模式較爲平等民主，女性自主性較高，且重視社區關懷，相當適合廣泛推廣，藉以提升婦女就業，促進性別平權。台灣除了青果、羊乳、花卉等運銷合作社已有長遠的發展，也出現獨特的消費者合作組織，並且透過本地採購，支持農民的生產與發展，前述「主婦聯盟」案例，值得大力推展。至於公民組織則可分爲家政班、社區發展協會、環保團體、社區營造組織及農村型社區大學，可說是台灣民間社會力的具體表現。農村婦女參與這些公民組織的情況堪稱踴躍，然而參與組織決策的比例仍與男性有些差距。

在社會文化層面，則可分爲農村人口與文化傳習來談。台灣的農村由於長期的低糧價政策使然，農業收入不足，青壯勞動力外移，長此以往，台灣農村已是典型的高齡化社會，同時跨國婚姻現象明顯。農村婦女承擔了雙重的壓力，一方面承擔農業結構經濟壓力、二方面承擔家庭照護與教養的責任。就此，有必要發展社區照護體系，以整體解決農村社會人口失衡的問題，前述案例「南投縣生活重建協會」社區照護與就業模式，值得參照。就文化傳習而言，農村婦女身上承載了豐富的社會人文肌理，舉凡地區性農法、民間習俗、釀造與食品加工文化以及農村工藝，都應該加以系統性整理，這部分的努力有待加強。

接下來，本研究將從上述台灣農村的現實基礎上，針對顧及農業整體性、正視性別差異、擴大公共參與、創建在地經濟提出行動方案建議：

行動方案建議

一、顧及農業整體性

聯合國「國際農業知識宇科技促進發展評估（IAASTD）」將農業視作一系列生產系統以及一個由人管理的連貫的動態社會生態系統，其基礎是生態系統服務的保持、利用和再生。農業包括農作物種植業、畜牧業、漁業、林業、生物燃料業和

生物製品業，以及採用基因工程手段，通過農作物和家畜生產藥物或移植用的組織。換言之，IAASTD 評估的是農業所提供貨物及服務構成的整個體系。

IAASTD 指出，爲減少饑餓和貧困，改善農村生計以及促進公平發展、環境、社會和經濟永續的發展，「這項任務要求農業知識與科技應考慮農業的多功能性，不要只將農業視為糧食生產的產業，還要將農業視為社區、經濟和各種生態關係的基礎。因此，對物質及自然資源進行有效管理，外部化成本的內部化，以及公共財（例如生物多樣性，包括種原）和生態系統服務的供應和獲取，對發展及永續性目標的實現有關鍵意義。」

所謂農業的「多功能性」，IAASTD 用於表示農業不同角色和功能之間存在無法逃脫的相互關聯性。藉由多功能性的概念，確認了農業具有多種產出活動，不僅生產初級商品（糧食、飼料、纖維和生物燃料），也有初級商品以外的產出，例如生態系統服務、景觀和文化遺產。近年台灣產官學界不斷倡言之「三生（生態、生計、生活）一體」概念與此相若。

爲了達成農業多功能目標，協助農村婦女全面性的發展，任何一項行動方案都應該顧及整體性原則，農業部門的變革以及農業部門的組織與制度安排，不能單獨的、切割的進行，應該建立總體的永續農業的評估指標，確立農村婦女與消費者之間的連結，並且協助婦女進行自我評估與發展改進方式。針對永續農業與婦女培力的方案與策略隨著社會發展階段的差異不一而足，進行方式亦是眾說紛紜，但應避免將複雜的事件簡化爲單一的因果邏輯。整體性意味著：因參與式方法因地制宜形成方案，任一計畫應衡量社會文化、經濟與政治的影響，同時顧及參與社群的差異，以參與式的行動方案逐步完善計畫。操作上至少應做到，任何一項行動方案必須先進行技術、經濟、社會文化、與政治權力的先期影響評估。評估的過程，應包含對計畫內特定社群（性別、族群、階級、年齡層等）的衝擊、益處的影響說明；同時爲了妥善推動同時就現況調整，有必要發展研究與行動並進的先導計畫。即使如此，應理解單一方案無法解決所有問題，因此，方案之間的關聯性以及彼此的奧援與扞格，皆應納入評估的範疇。

IAASTD 評估全球農業結構後指出：

> 農業知識與科技能夠改善生計，但對不同地區和社會群體的改善效果不同。獲取農業知識與科技並從中受益的能力存在國家差別，工業化國家的獲益超過發展中國家（特別是非洲的發展中國家）。……全球化和自由化對國家和國家內部各群體的影響存在差異。……在貧困農村地區缺少關聯性的發展中國家，城市市場可能越來越依賴於進口，進口固然可以提供更廉價的糧食，但也會損害農村的就業和生計，阻礙對減緩土地退化工作的投資。此外，農業貿易的不平衡，對高投入的能源密集型農業有利。此類農業目前沒有將生產

的環境或社會成本內部化，因此可持續性越來越低。

儘管沒有那一種方法堪稱十全十美，但是任何一項變革的方案與模式，應該符合這些原則：擴大社群參與、全面性的制度安排，公平配置農業生產資源、注重農業生產環境效益、消除性別歧視。各種農村婦女培力方案若能依循整體性原則，將帶來更直接的效益，方能真正打造三生一體的環境。

政府在制度與組織安排上，過往的經驗往往是朝著農業市場導向而設計，忽略了其他更符合農業多功能主義的合理選項，特別是針對傳統知識（技能）、地方經驗。因此，有必要增強公共支援，支持地方性的農民組織，特別是婦女團體，針對農業協作模式的制度，進行地方性的公共資源管理，例如流域管理、社區林業與農產品多樣化等。

有鑑於此，在農業部門爲了實現發展及婦女減貧、培力，有必要先行介入農業體系的調整，以下就技術發展與行動機制分別說明：

第一個領域是技術發展：持續的改良農業生產技術，包含育種、栽培及耕作環境的水土資源運用方式。技術發展包含生產、交換、流通與分配，即因應社會發展階段與市場模式的轉變，重新組織生產關係、人地關係與社會教育的方法。舉例而言，台灣 1970 年代的國家保價收購、1980 年代的小農集結爲產銷班、1990 年代的農村休閒、2000 年代的網路行銷與特色品牌等策略，都是爲了回應彼時的問題，時至今日，我們已然必須面對全新的課題。過往的這些工作方法未必互斥，端看我們如何創新運用達到最佳的運用模式。

爲了實現第一個技術發展的要件，必須關注第二層的行動機制，行動機制指的是組織能力，以及政策與制度的進展。例如，政策如何引導鼓勵小農團結合作，如何透過制度安排，使農民取得合宜的土地，如何透過信貸與資本投入，鼓勵有助消弭性別落差的行動方案與農事服務等。就行動機制部分可再分爲：1.基礎設施與制度支援；2.農業知識的紀錄與傳布，特別著重於婦女耆老的傳統知識傳承；3.性別統計數據的建置。

1.基礎設施與制度支援：爲因應農業生產知識與技術取得上的性別落差，並理解台灣以小農生產爲主力的情況，首先應完善農業生產的基礎設施與更合宜的政策制度（諸如，土地儲制、直接運輸、農業知識與技術的傳布），進入市場更便捷的管道，針對糧食作物的支持措施。以台灣而言，尤其應加強農業生產者與消費者之間的聯繫，透過網路直銷、農民市集、社區協力農業（CSA），以及生產合作與消費合作，提高內需市場，穩定民生消費，減緩國際農業貿易失衡與糧食危機帶來的衝擊。

2.農業知識的紀錄與傳布，特別著重於女性耆老的傳統知識：包括 A.改革各級農業教育課程體系，增強農業研究的吸引力和社會意義。B.推動農業部門的所有從業者普及技術教育、科學的農作以及農業生態系統管理知識。C.促成各部會（農委會、環保署、教育部、水利署等）的橫向連結；促進大學的農事專技教育。D.發展基礎設施，促進資訊和通訊技術在非正規和正規教育體系中的使用；E.多方動員資金，支持農業教育改革。F.鼓勵大學參與搶救和鑒別傳統及當地的知識（尤其是女性耆老的文化傳承），包括讓掌握傳統知識者參與課程設計。

3.性別統計數據的建置：在前言的部份，我們已經提及現有性別統計不足的原因在於編製的概念未納入性別意識，以及個別統計項目的缺乏。相較多於數國家，台灣在中央部會（主計處）的統計已建置了完善的系統，不過農業主管機關尚未針對暴力行爲、男女在非正式部門（包含家庭農場）的就業情況，以及男女時間運用的差異等專項工作，此部份建議持續追蹤聯合國世界婦女現況每五年的工作報告以及針對性別統計所做出的建議，以及先進國家的具體作法，加以參照改進，以期與國際接軌。

此外，政府部門更應加強統計單位提供統計數據與解讀數據的能力。在電腦普及的當下，應儘可能釋出原始資料，並且在統計應用方面，提供可交叉比對的變項資料，積極向公眾提供具性別意識的性別統計分析，以及完整的統計資料來源與名詞解釋。

更爲重要的是將性別觀點全面納入統計工作。就此，應明訂性別統計的發展指標，聯合國 2005 年世界婦女狀況，針對統計方面建議各國應做出正式的性別分類要求，並將性別觀點納入適用於官方統計資料編製和發佈的國家統計立法。爲了達成上述任務，應由專門單位專責於性別主流化的推動，持續培訓具性別意識的統計人員，並監督各部會落實具有性別意識的性別統計，以徹底改善現有性別統計僅於原統計項目進行性別分類此等不具性別意識的僞性別統計。

同時應將性別統計的數據與分析納入 CEDAW 國家報告的一環，在這些基礎上，方能作出具有總體意義的國家報告與實質分析。

二、正視性別差異

聯合國 IAASTD 指出：

> 如果不更加堅決地採用婦女的知識、技能和經驗，不調整農業知識與科技的定位，為婦女提供機會，就無法在實現永續性及發展目標上有所進展。總體而言，女性的農民、加工者和農人從農業知識與科技中獲益少於男性；貧窮

婦女的獲益最小。

性別平等是實踐社會正義的重要環節，當前女性和男性在家庭和糧食生產中扮演著不同角色，因而，消除農村婦女貧窮必須正視性別差異，針對不同的性別角色，分別擴展其享有農業知識與科技創新的好處。值得注意是，婦女往往是農業勞動中的主力，但是在土地、勞動力、技術、信貸和資本等生產資源的取得和使用權利受到限制。以台灣的土地改革而言，取得土地的往往是家父長，女性在農機使用與農事技術控制上亦受到限制。此外，農業政策往往無法忽略了婦女或弱勢群體取得農業知識的內容與機會的問題，也未曾區隔農業政策與社會福利政策間的交互作用關係。聯合國不斷呼籲各國政策與行政措施應解決農村婦女的困境及特殊需求。

聯合國 CEDAW 委員會 1999 年的第 24 號建議文：

> 締約國應採取步驟，便利實際而經濟地取得生產資源、尤其是對農村婦女；或在其他情況下，確保在其管轄下的一切婦女特殊的營養需求都得到滿足。

2010 年的第 27 號建議文：

> 一切基於年齡和性別的對於獲得農業信貸和貸款的障礙都應取消，並應確保老年女性農民和小土地所有者能獲得適當的技術。……締約國應提供廉價、適當的交通服務設施，使老年婦女、包括生活在農村的老年婦女，能參加經濟和社會生活，包括社區的活動。

聯合國大會祕書長 2011 年的「改善農村婦女的處境」報告：

> 15.農村女性對發展中國家和發達國家的農村發展作出貢獻，但法律架構、國家和在地發展政策及各級投資策略，依然沒有充分顧及她們的權利和優先事項。……
>
> 20.農村地區的基礎建設有限，當地提供的服務又不充分，限制了女性充分參加勞動力市場和社區活動，也加重了她們本已不平等的無酬照護負擔……。對永續基礎建設（如公共運輸、環境衛生和永續能源）以及節約燃料和節省勞動力技術（如清潔和節約燃料的廚灶、用水泵高效抽水及淨化飲用水）進行公共投資，可以大大減少女性和女孩花在費時家務勞動的時間，增進她們從事有酬工作和移動的選擇。此類投資也可有助於減少溫室氣體排放，在農村地區創造就業機會。……
>
> 30.有償就業是減少貧困和糧食不安全以及農村女性經濟賦權的主要力量。但是，……農村勞動者，特別是女性和青年所面臨的尊嚴勞動方面的差距，包括工資低、工作品質差、普遍就業不足、沒有勞工權利、社會保障不足以及沒有

代言人的聲音。……

台灣農村的傳統文化慣習以及家庭性別角色對婦女的制約，共同限制了婦女直接取得農業生產資源，例如土地，同時也局限了女性對生產分配的權利，並且忽略了女性在農耕的知識、技能和經驗。因而，如何消除女性在取得生產資源、農業訓練、農事資訊及推廣服務的障礙，有必要作出具體的作爲。例如，鼓勵、創造女性擔農業部門或農事服務的主管職位，針對畜產、蔬菜、水果和花卉等經濟型作物，或休閒農業、園藝等新興的農業經營，建立生產或交換行爲的合作組織、建立更多的地方性婦女組織、女性經營者團體或服務機與網絡，此類制度性的安排，有助於農村婦女掌握生產資源，從而達到性別平等的效果。

長期忽略農業知識取得與應用上的性別差異，恐怕造成農業部門婦女相對弱勢的後果。因此，公共部門農業改良與育種的成果，以及各類公共訓練與服務，應該注意性別盲的問題。積極提供婦女各種農業知識與技術的機會，將有助於改善農業部門的婦女處境。在政策上與制度上應落實農業知識與知識的近用權的公平性；藉著協助農民參與科技研發的田間實作，保障一定比例的農民技術課程及推廣課程向婦女開放；針對婦女農業投入的特點開辦課程；有系統的蒐集建立農村婦女傳統知識及文化慣習，並適當的傳承。積極協助農村婦女建立組織，並且提供適當的資助，促使農民團體針對具體狀況，開展適合當地婦女並且有助改善性別落差的培力計畫。譬如現正進行的農村再生計畫，應保留一定比例的預算，支持各項農村婦女的組織與培力方案。

三、擴大公共參與

農業知識與科技決策在判斷上有一些傾向性，促使農業知識與科技沿著特定的道路發展，而其他更注重農業多功能性的合理選擇則被忽視。永續性及發展目標之達成，需要創造空間允許不同意見和觀點的存在，並且提出多種具科學基礎的選項。IAASTD 也主張爲達致農業多功能性及永續性目標，應從治理機制著手改革制度與組織，擴大不同社群共同參與農業政策及農村發展之決策，包括：1.建立公部門和私部門的夥伴合作關係，增加公共研究和投資等措施來幫助小型農業系統。2.應使女性及其他弱勢群體能夠參與農業知識與科技的議題制定和決策。3.建立農民（組織）與各類知識及資訊提供者的合作，尋求特定需求的解決方案。4.將農業知識與科技的重點轉移到以農業生態科學爲主，方有利於解決環境問題，同時維持或提高生產率。5.強化國與國之間的協作，透過民主決策及區域合作的方式，改善貿易自由化對小型農業部門的衝擊，實現糧食主權及保障糧食充足。

農村面對技術傳布與產銷管道創新的困境，長期以來仰賴公部門的努力，台灣過去的經驗則是透過農會體系推廣系統，就農事服務、產銷服務、家政教育推動，

誠然已見相當的進展。然而，爲了弭平階級、性別與族群落差，除了政府部門就政策推動增強農業推廣預算，建全產銷體制，普及農業知識技術應用之外，應可結合企業團體、非政府組織、農民組織，積極鼓勵多樣化的生產模式，也就是說在認同小農生產、支持性別平等的前提下，擴大公私部門及不同社群的參與，同時也應積極的鼓勵農業研究與農事教育。

須特別提醒，公共參與的品質決定於資訊的透明度。在制定、實施農業相關政策時，必須確保各利害關係人均能充分瞭解資訊，並參與決策的過程。更進一步來說，如果政府能提供良好的環境，在非政府組織、基層農民組織和研究機構之間建立良好而暢通的農業知識與科技網絡，便能在更爲民主的程序下制定出農業政策。這樣的農業政策較能表現出農業的多功能性，不會僅著重於單一價值，而是將生態、民主、小農經濟與永續發展等理念納入政策考量中。

事實上，越來越多的人正在朝這些目標邁進，讓新農業知識與科技能夠爲小農提供合理的回報。這些條件包括道路、市場設施、灌溉渠系以及切合小農和雇農的服務。但公部門責無旁貸，仍須積極扮演主要推動者的角色。以桃源青梅的案例而言，由民間團體與基金會所共同推動的小農復耕計畫雖已有初步成果，但傾民間之力也僅能在一鄉一村中進行小型實驗，無法大規模施行。由民間自力建立的模式若能得到公部門的尊重、肯認、重點補助乃至在全台推廣，使得小農復耕、婦女組織的精神能在更多鄉鎮、部落發酵，才能真正大規模改善台灣農村與農村婦女的處境。

四、創建在地經濟

友善土地的農業知識、技術的應用以及多樣化的流通與交換管道，有助於小農以及農村婦女改善生產、維護環境，取得合理的利潤。然而，多數的小農與農村婦女並未採行這些知識、技術與方法，最主要的原因在於，農業知識與技術的傳播管理，以及多樣化的市場手段，並未特別針對小農與農村婦女，甚且，最有需要的一群人，往往沒有足夠的資金與協助來取得這些服務。如此一來，較容易取得土地等生產資料、耕種技術以及市場訊息與管道的人，往往有機會改善農業生產關係，取得更多資源，從而加深農村內部分配不均的問題。況且，任何知識、技術與銷售管道都有其日新月異的進展，若不能在農業推廣的過程正視階級與性別差異，往往將擴大既有的不平等。如何減少貧困，改善農村貧富差距，同樣是我們應該努力的課題之一。

IAASTD 提及創建在地經濟、改善婦女生計的方針：「在改善小型農戶的生計方面，達成長期性契約安排（市場聯盟、商品鏈、公共及私營的種植外包計畫等）是行

之有效的辦法。」只要各方之間保持透明度，保持平等的權力關係，這些辦法可以促進價值鏈活動，創造就業。如果女性也參與決策，並有權獲取農業知識、科技和資源，例如土地、水、農業資材、種子等，對社會有很大的幫助。與農業、農村政策息息相關的衛生服務、幼托服務和教育等，都是婦女參與農業政策制定與執行的有利切入點。IAASTD 建議各國政府須優先提供農業知識、科技以及額外的政策支持，使資源匱乏的婦女具備有效參與農業政策與農產市場的能力。

台灣主婦聯盟的表現，恰為 IAASTD 的研究下了最佳註解：主婦聯盟成立生活消費合作社後，經由十年來組織架構的嘗試，成立了綠主張股份有限公司。綠主張股份有限公司在法制上為一私人企業，卻能結合主婦聯盟生活消費合作社的力量，以「透過集體買或不買」的方式來鼓勵友善生產者、監督環境破壞者、必要時甚至向當局抗議以改變不合理的農業政策。在購買過程當中，綠主張公司以合理價格向產地農民收購農產，符合 IAASTD 的建議——「使農產價格高於本地生產的邊際成本」；因綠主張有合作社作為與消費者溝通、促進參與的平台，也能使農產價格透明化，同時進行消費者社會教育。

此外，彰化溪州鄉公所的案例，也符合 IAASTD 所謂「長期而公平的契作生產模式」之建議，更以托育工作切入，提供農村婦女留在當地的烹飪工作機會，也是本研究認為符合聯合國改善農村婦女處境及推動婦女培力工作的精神，值得以公部門力量加以支持、推廣的行動案例。

*** *** ***

台灣雖非聯合國會員，未能參與或受惠於聯合國推展農村婦女培力的各項行動，但今年5月20日，CEDAW國內施行法已三讀通過，本研究案藉聯合國大會祕書長「改善農村婦女的處境」報告結論，共同呼籲政府、非政府組織及各行動主體：

> 農村發展和永續農業方面若要取得切實的進展，就必須承認農村女性的力量和創造力，對此進行投資並加以使用。增加女性獲得資源、資產和參與決策的機會，以及建構個人和集體能力，有助於減緩女性所面臨的風險。積累土地、牲畜和其他資源等資產，還可以緩解隨著氣候變遷出現的更多衝擊。
>
> 加強履行對農村發展和農村女性賦權作出的全部承諾，特別是 CEDAW 的規定，並使這些規定適用於農村地區女性。

參考文獻

Sugihara, K. (2003). East Asian economic development: A long-term perspective. In T. H. Giovanni Arrighi, and Mark Selden (Ed.), The resurgence of East Asia: 500, 150 and 50 year perspectives. London ; New York: Routledge.

UN Department of Economic and Social Affairs (2010) *The Worldment of Economic ads and Statistics.* New York.

吳明儒(2005)嘉義縣婦女福利方案的實施以及需求評估研究，嘉義縣政府委託。

沈聰明(2007)農村婦女發展論壇專輯。行政院農業委員會花蓮區農業改良場。

阮素芬、楊宏瑛(2008)農村家政推廣工作執行成果，農政與農情，第 188 期。

林如萍(1996)台灣農村家政推廣教育，論農村婦女學習需求研究，家政教育，13:3，pp.319-326。

林如萍(2005)農村生活改善推廣策略之研究——以「家政班」爲對象分析。行政院農業委員會 94 年度科技計畫研究報告。

林芳玫、蔡佩珍(2003)性別主流化——促進婦女權益的新思維，社區發展季刊 101: 29-41。

林君琬(1989)台灣農村家政推廣教育工作內容之研究。台灣大學農業推廣學研究所碩士論文。

洪錦珠(2007)鄉間相遇田庄媽媽，農政與農情，第 180 期。

高淑貴、廖婉羽(1992)家政推廣，農業推廣工作手冊。行政院農業委員會。

婦權基金會編修(2011) 聯合國大會「改善農村婦女的處境」報告。聯合國大會。

郭敏學(1984)台灣農會發展軌跡。台灣商務印書館。

郭華仁編修(2008)國際農業知識與科技促進發展評估：供全球決策者使用摘要。聯合國 IAASTD。

陳秀卿(2006)營造農村健康生活及生產支援體系計畫成果，農政與農情，第 174 期。

陳秀卿(2010)家政推廣在提升農家生活品質之角色，農政與農情，第 215 期。

葉霞翟(1984)。新家政學。台北：華欣。

劉清榕(1975)。農家文婦在鄉村結構變遷中所扮演的角色。

蔡淑鈴(1998)職業地位結構——台灣地區的變遷研究，收錄於瞿海源、章英華編《台灣社會與文化變遷(上冊)》，頁 299-351。

網頁

行政院農業委員會／農業統計指標
http://www.coa.gov.tw/agriculture_file/info_agri.htm#2　　2011/08/10

行政院農業委員會農糧署
http://www.afa.gov.tw/laws_index.asp?CatID=246　2011/08/10

行政院農業委員會／鄉下好生活網站：
http://www.coa.gov.tw/nam/suggest.php?issue=13876&id=13877　2011/07/12