女性主義是潮牌嗎？淺談瑞典與加拿大女性主義外交政策

文｜顏詩怡（婦女權益促進發展基金會研究發展組組長）

2014年，瑞典首先提出「女性主義外交政策」，三年之後，加拿大發布「女性主義國際援助政策」，其後在澳洲、法國、盧森堡等國，公民社會持續倡議女性主義外交路徑，墨西哥則在今年成為第一個採行女性主義外交的拉美國家，一時間，女性主義彷彿蔚為國際風潮；2020年初，瑞典前外交部長瑪戈特・瓦爾斯特倫（Margot Wallström）接受法國France24電視台專訪，記者問起如何看待「『女性主義外交』比較是個潮牌，更甚能帶來實際改變」的質疑時，瓦爾斯特倫反覆闡述的是此路線的經驗基礎與實作取向，本文將透過簡介最早提出女性主義外交的瑞典和加拿大兩國的政策內涵與當前挑戰，試圖回答此問題。

瑞典女性主義外交政策

瑞典在全球各項性別平等評比中向來居於領先，2014年，由社會民主黨和綠黨組成的中間偏左聯盟重返執政後，以「全世界第一個女性主義政府」宣示性別平等為其施政的優先價值與具體方法，對外則端出「女性主義外交政策」，透過保障女性權利（Rights）、提升女性代表性（Representation）及重新配置資源（Resources）的3R原則，將性別主流化工具運用至對外政策，以達成和平、安全及永續發展的目標。瑞典的女性主義外交架構涵蓋了外交與安全政策、國際發展合作、經貿與宣傳政策等三大領域，簡要說明如下：

- **外交與安全政策：**扭轉陽剛思維對國際關係帶來的威脅，是女性主義外交政策的重要出發點之一。瑞典政府在傳統外交領域的主要施力方向包括提升女性參與、譴責衝突中的性暴力，以及強調性別平等在和平建構中的重要性，具體的作法諸如：在聯合國和歐盟等跨政府組織的安全宣言中納入性別平等倡議、強化國際刑事法院與各國調查及起訴衝突中性暴力的能力。此外，女性主義外交政策也擴展至軍事領域，瑞典持續發起提高女性在此領域的代表性，而考量武器可能被用於助長性別暴力的呼籲亦在2013年寫入聯合國《武器貿易條約》（*Arms Trade Treaty*）；然而，瑞典軍售在2018年仍成長了2%，且對象不乏傷害女性人權的威權國家，批判者便常以此指摘女性主義外交政策的偽善。

在價值外交的面向，瑞典任命了三位大使分別主責性別平等、人口販運，以及人權、民主與法治議題，透過積極參與聯合國大會、人權理事會、婦女地位委員會等國際會議，傳遞其對人權普世性與性別議題的主張和作為，例如在複雜難理的性交易及人口販運議題上，瑞典選擇直球對決，在1999年制訂《買性法》（*Sex Purchase Act*），透過罰嫖不罰娼模式企圖最小化對女性的剝削，瑞典代表團至今仍不吝於各個國際場合推展其經驗；而在近期永續發展議程的推動上，瑞典亦與經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development，簡稱OECD）、CEDAW委員會合作，就消除對婦女的歧視發展出具體衡量指標。

- **國際發展合作：**在協助貧窮國家發展上，瑞典向來看重融入性別觀點對脆弱人口的重要，2016年通過「瑞典發展合作和人道援助政策架構」進一步將性別平等列為架構主軸之一。具體而言，瑞典是聯合國婦女署與聯合國人口基金的最大捐贈國，也長期協助世界銀行、非洲發展銀行、歐洲重建與發展銀行、歐洲投資銀行等發展性平策略；而其國際發展合作署（The Swedish International Development Cooperation Agency，簡稱Sida）2018年的計畫中，則已有近九成設定有性別目標，Sida近年並致力於深化市場發展、農業、環境與氣候等領域的性別分析，以建立能確實回應差異需求的工作方法。

在人道援助的面向，瑞典認為性別分析有助於在衝突戰亂或自然災害中挽救生命與減輕苦痛，其援助工作的重點在於保障女性在人道危機中的權益，以及強化女性在危機中的回應能力，瑞典政府和瑞典紅十字會在2015年共同發表的《國際人道法與性別——瑞典經驗》（*IHL and Gender–Swedish Experience*）報告，透過在烏干達、哥倫比亞及黎巴嫩等地的經驗，提出性別觀點如何實際影響乃至改變軍事行動。另外，作為移民和難民的重要接收國，瑞典則在過境國家增設支援辦公室，以確保脆弱群體在遷移過程中的人權。

- **經貿與宣傳政策：**此領域主要的政策目標是提高並保障女性參與勞動市場，瑞典政府持續推動歐盟各項自由貿易協定和經貿政策納入性別觀點，並於2016年與OECD、國際勞工組織（International Labour

Organization，簡稱ILO）共同發起「全球協議」（Global Deal），期待透過建立政府、雇主和勞工間的對話與協商平台，達成全球化經濟下的三贏。舉例來說，為了改善平價時裝全球供應鏈中勞工受剝削的問題，H&M、Sida與ILO合作，協助東南亞各國政府強化處理紡織業及成衣業勞資爭議的能力，包括建立集體協商和申訴機制等，同時也與衣索比亞在地工會合作，提升女性勞工在工會決策參與。

以上述各項工作成果為基礎，向全球宣傳瑞典的性別平等價值與國際形象自然成為女性主義外交的一環。女性主義「品牌」的逐步建立，使得駐外使館時常接收各國對瑞典性別平等政策的詢問，瑞典研究院（Swedish Institute，簡稱SI）建置的「分享瑞典」（Sharing Sweden）網站將性別平等列為重要分享主題，提供視覺化文宣和圖表、社群媒體簡易圖文、影像、Podcast等多元媒材，讓相關資訊更易於獲取，SI也與各地使館合作辦理活動提高性別議題的關注度，近期有「瑞典爸爸」（Swedish Dads）照片展在超過五十個國家以不同形式展出，成功帶動不同國家對親職假、父親角色、陽剛性的討論。

加拿大女性主義國際援助政策

2017年，有著自稱女性主義者男性總理的加拿大也啟動了「女性主義國際援助政策」，相較於瑞典女性主義外交涵蓋廣泛的對外措施，加拿大聚焦在發展援助領域，並提出欲有「效消除貧窮與打造更和平、更涵融、更繁榮的世界」，便需「改變既有的性別社會規範和權力關係」。透過提高促進性別平等與女性賦權相關援外計畫比例、及在其他援外計畫中融入性別觀點雙軌並進，加拿大國際事務部（Global Affairs Canada）預計在2021年前，涵蓋性別目標的發展援助預算將占95%，而具體執行內容包括以下幾個主要方向：

- **性別平等與女性賦權：**主要行動包括減少性別暴力、支援在地婦女組織與婦女運動、及改善受援國政府提供女性服務與性別分析的能力。舉例來說，阿富汗雖在2009年通過消除暴力立法，但暴力仍普遍存在，加拿大的方案便包括了為律師、警察、檢察官等執法人員辦理培訓，並提高在地公民團體「阿富汗婦女網絡」的倡議能力，同時也以宗教和社區領導人為對象辦理會議，協助其認識童婚、早婚與強迫婚姻對女性帶來的受暴風險。
- **人性尊嚴：**援助重點在處理武裝衝突或自然災害中，受難者所遭受的身體與精神傷害，並對女性特別容易遭受的性別暴力、或其性與生育健康需求提供支持，包括提供衣物和衛生用品、安全與合法的人口流產、產後照護，並進一步協助其回歸社區。
- **人人受益的成長：**主要目標在協助女性取得經濟機會，以達成經濟獨立、掌控人生。以塞內加爾的計畫為例，家務常限制了女性從事養蜂等有酬工作，加拿大政府於是與在地組織合作，資助女性蜂箱設備並培訓其採蜜技術，後續計畫還擴大到運用環境友善農法種植水果，目前女農經由多樣化經濟活動擁有的收入，已足以維持生計及供應孩童上學，女性更因此能積極參與當地糧農組織。
- **環境與氣候行動：**重點工作包括協助政府發展調適氣候變遷的方案，以及促進女性的決策參與，例如氣候變遷加劇，柬埔寨旱季的用水短缺，造成女性家庭用水和男性種植作物、畜養牲口之間的資源搶奪，加拿大於是與柬埔寨婦女部合作，培訓女性水資源管理能力、進入傳統上由男性主導的水利團體，改善了社區資源分配及性別關係。
- **涵融治理：**透過促進女性參與各公共部門的領導和決策、建立有力的法律系統、改善女性的司法資源取得、保護女權捍衛者等方式，來強化發展中國家政府的治理能力，使公共服務回應不同公民的需求、女性潛能得以充分發揮。
- **和平與安全：**主要行動包括支持女性參與和平談判及預防衝突工作；強化衝突地區的問責機制，以預防和處理性暴力，並嚴禁維和人員施加性別暴力；善用衝突後國家重建與憲政改革的機會，倡議女性權益議程及回應歷史遺留的歧視。而與瑞典相似的窘境是，在發布女性主義外交政策的隔年，加拿大政府仍選擇將武器販售至性別平等紀錄不良的沙烏地阿拉伯。

在逆風中追求性別平等

瑞典2019年的女性主義外交政策手冊最後一個篇章以「在逆風中追求性別平等」為題，說明了即使在瑞典，平等的追尋也非一路坦途，女性主義價值始終需在顧及國際政治、他國主權與國內不同部門的利害中前進，以潮牌之說質疑領導者的意志或推動者的能耐固然不無道理，但兩國經驗對台灣的啟示或許更是，如何真正從各外交面向落實性別主流化，進而打造屬於我們的性別平等國際品牌。

參考資料

- Global Affairs Canada (2017). *Canada's Feminist International Assistance Policy.*
- ILO and OECD (2018). *Building Trust in a Changing World of Work.*
- Ministry for Foreign Affairs, Government Offices of Sweden (2019). *Handbook: Sweden's Feminist Foreign Policy.*