

女性學學會

結 論：

讓國家做人民的照顧者

一 女性承擔照顧工作的現況及影響

1.1 女人就是我國的福利機構

本書中有關托育、安養、殘障照顧的諸篇論文告訴我們，我國的照顧工作有著高度性別分工與私領域化的特性。在托育方面，王淑英、賴幸媛估計 1994 年台灣地區學齡前兒童托育率約 30%。其中未滿三歲的幼兒，根據《1993 年台灣地區婦女婚育與就業調查報告》，有 75.3% 由母親自己照顧，由祖父母和其他親友（大部分為女性）照顧的有 19.04%，由公、私立托兒所或育嬰中心以及保母照顧的分別是 0.25 % 和 5.38%。也就是說三歲以下幼兒的照顧，在私領域中進行的高達 94.34%，在國家機構（公立托育所）和市場（私立托育所和保母）中進行的僅有 5.63%。這些數字，尤其是由母親照顧的 75.3%，強有力地說明照顧工作對女性生涯，以及連帶而來的社會分工，會產生多麼大的影響。

在老人照顧方面，根據胡幼慧的估算，目前全國有 6 萬 3 千名完全失能、無自顧力的老人，另外，身體狀況不佳但仍能自己行動的老人有 74 萬 5 千人。失能老人中，僅有 1373 人（2.18%）有能力僱人在家幫忙，另有 5437 人（8.63%）住在療養機構（其中 2293 人為住在醫院中）。絕大部分的失能老人（83.75%）由家人承擔全部照顧工作，其中照顧者有八成是女性。

在殘障照顧方面，根據周月清的估算，目前我國殘障人口有六成（即約 84 萬人，不包括慢性精神病患，但包括老年殘障）由親人（主要是女人）照顧，其中完全無自顧能力者約有 20 萬人。

根據《1993年人力運用調查報告》，因為「需要照顧家人」，而不克就業的有工作能力女性有一百七十六萬人之多。

由以上的陳述可知，我國目前的照顧工作，包括小孩、老人、殘障、病患的照顧，主要由女性家人承擔。本書諸篇論文的分析告訴我們，前述安排一方面是國家的家庭制度（例如民法規定父／夫優先與「男主外女主內」等）、就業制度（例如政府不僅不推動立法禁止就業的性別歧視，反而率先於公務員任用考試中大量限制女性錄取名額等）、教育制度（例如全面實施為期五年的「軍訓護理課程」以進行刻板性別角色教育等）所直接或間接構劃出來的，另一方面它也被設計成於私領域中進行的無酬勞務。如此，我們看到，在權利分明的「中華民國」背後，藏著另一個「隱形福利國家」，那便是女性以「犧牲奉獻」、「愛的勞務」方式運作的生育與照顧體系。

1.2 女性與被照顧者的弱勢化

照顧工作被界定為女人於私領域中進行的無酬勞務，這在過去或許是合理的安排，但在今天卻會對女性、對被照顧者和對社會三方面都產生很負面的影響。

首先，對於女性，不受勞動法規監督與保障的私領域勞務綁縛為數眾多的女人，並且對一般女性的生涯規劃發揮決定性的影響，以致嚴重侵害女性的種種基本人權，包括工作權、財產權、自由發揮才能的權利、休假與休閒的權利、社會安全的權利等等。影響所及，連父母、老師、上司對女性的期待亦受扭曲，以致限制女性的生育自由、出生的機會、受教育的權利和陞遷的機會等

等。權利受剝奪的結果，使女性成為各種層面上的弱勢，包括經濟上的弱勢。呂寶靜、陳景寧就照顧工作對女性生活的影響所做的分析顯示，女性選擇了照顧，即意味選擇了貧窮。

照顧工作由居於弱勢的女性單方承擔，會直接影響照顧的狀況和被照顧者的權益。本書多篇論文所指陳的諸多現象與實例，充分說明女性往往在自己沒錢、健康不佳或心神不濟的情況下負荷沈重的照顧工作。另一方面，弱勢的女性和被照顧者欠缺發言權與決策權，無法使照顧的需求提升到權利的層次，以致照顧的領域被排擠在國家的預算和制度之外。我國公設的照顧機構（如公立托兒所、安養院）數量很少，不僅於此，私立托兒所、安養院不僅昂貴，而且絕大多數為未立案的，品質毫無保障，政府也不以任何方式涉入負責，完全放任業者和使用的民衆在公權力的範疇之外進行「危險的平衡」。如此逼迫衆多婦女待在家中從事照顧。

總之，弱勢的女人和被交給弱勢女人的被照顧者，兩者被綁在一起，成為被制度製造出來的殘障連體嬰，被排除在「公領域」、「男性世界」和「權利」的範疇之外，在那兒「眼不見為淨」地互相拖累，加重對方的弱勢。

1.3 社會揹著女人揹著被照顧者

照顧機構的缺乏、竄陋與昂貴，使衆多婦女成為被迫的專職無酬照顧者。因「料理家務」而不克就業的15歲以上婦女，根據統計有兩百六十萬之多。又根據張晉芬、黃玟娟的分析，1990年15歲以上婦女有21.03%為「婚前至今從未工作」；因婚育而離職

的婦女則有 32.09%，其中僅有 5.78%（即佔因婚育而離職者的 17.7%）回到職場。因婚育而離職的婦女中，有一半是爲了生育，另一半則是（自願或被迫）選擇配合先生並在經濟上依賴他。張、黃進一步發現，選擇依賴先生的（即回答未就業是因爲家庭收入高者）以高等教育程度女性居多！

許多人誤以爲，家庭主婦也是一種重要而且沈重的「專業工作」，應該制度性地獎勵更多婦女選擇「回歸家庭」。這是嚴重錯誤的過時看法。《1990 年時間運用調查》顯示，主婦用於其「專業工作」（家務與育兒）的時間，每週平均爲 38 時 16 分，比起已婚有職男性（工作加家務育兒的時間平均每週 50 時 13 分），和已婚有職女性（工作加家務育兒的時間爲平均每週 65 時 18 分），其勞動力運用程度明顯偏低。

主婦不僅平均勞動時間較少，勞動力運用方式也是很大的浪費。我國女性中受高中職以上教育者 1986 年爲 34.67%，十年來一路爬升爲 1995 年的 47.52%，國中以上教育程度者則從 49.9% 爬升爲 62.88%，分別陡升約十三個百分點，但是十年間婦女勞動參與率一直徘徊在 45% 上下。可見教育程度的提升對女性勞參率的提升沒有顯著的助益！我們發現，影響整體女性勞參率的主要因素不是教育水準，而是性別角色。在性別角色的強大主導力量之下，女性教育水準的提高代表的是社會資源的更大量誤用：大量的教育投資被汲注到越來越便利的家務勞動。

運用勞參率分析女性處境，具有基進的意義。勞參率的現行定義本身，即將私領域的工作和公領域的工作截然二分。引用勞參率思考女性處境，因而最能清楚地蠱測女性被「主內」、「生

育」、「爲一個男人及其同姓家人服務」的工作綁縛的程度。前述有關台灣女性勞參率的分析，清楚地顯示台灣婦女受傳統角色的綁縛有多深。

國家勞動政策的思考因而有必要多在性別角色上下工夫。性別角色的檢視，一清二楚的向我們顯示阻礙女性參與勞動的主要因素爲何：已婚有職女性用於工作和家務育兒的時間爲 65 時 18 分，這是奴工的工作量！其中工作佔 44 時 12 分，跟已婚有職男性（47 時 54 分）相差無幾，但家務育兒高達 21 時 6 分，是已婚有職男性（2 時 19 分）的八倍！女性出外工作縱然有著種種好處，但是顯然爲了逃避奴工的工作量，以及這非人性的工作量所強烈訴說的角色衝突的痛苦，衆多女性寧可「兩惡擇其輕」，選擇做低成就、無收入、依賴性、無保障但工作量較輕（38 時 16 分）的家庭主婦。

以「料理家務」爲由而未就業的兩百三十萬（根據《1994 年人力運用調查報告》，約 54%）已婚女性（如果包括目前無婚姻或同居狀態但從事料理家務者則爲兩百六十萬）當中，顯然有相當大部分的人在 65 時 18 分與 38 時 16 分之間選擇了後者！而選擇就業的兩百十萬（約 44%）已婚婦女，其工作時數則充分說明她們的處境亟待改善。這無疑是當今台灣勞參問題和性別問題的一項不容忽視的關鍵性因素。

我國女性勞動參與率於十年前（1986 年）首度到達 45%，其後一直在這個數字上下徘徊，至今無法突破，顯係陷入了一種頑強的結構性困境。這 45% 的女性勞參率低於香港、新加坡、日本、南韓，形成台灣現況中一項頑固的瓶頸，若不能突破，將會造成

社會沈重的負擔。試想，在進入高教育水平、高度福利化與高齡化之後，為數眾多的女性享受了教育投資與種種福利措施，卻不從事生產性的工作，而退守私領域中，將她的能力做低度的、非生產性的利用——這樣的她，處於經濟上和生活上的依賴狀態中，要活到七十七的高齡，比男人平均多出六歲！這樣的她，依賴著個別男人和福利國家，在男人不足恃或國家福利銳減的狀況，將會落入可憐的情境，而假使男人和國家願意一直背負著她，則她又會是一個沈重的擔子，拖累別人和整體國家。

總而言之，我國的國家政策和民間習俗都把照顧和家務工作交由個別女人片面承擔，這是不符合時代需求的安排。一方面在子女數銳減、家庭生活高度電氣化之後，令家庭主婦的能力和勞力做低度的運用，而另一方面，精緻的現代文明有賴大量的精緻生產力去維持，但受到良好教育的我國女性，卻因為受傳統性別角色綁束，不能以持久的精緻生產力回饋國家社會。如此一來一回，造成雙倍的損失。

1.4 「賺錢至上」經濟、救助式福利和爛政府的結合

前面諸節所分析的照顧工作和性別角色，是被置放在更大的架構中，那便是今日台灣的經濟、政治、社會福利的架構。

由於歷史的奇詭湊合，半世紀以來台灣意外地背負著國民黨政府的政治債務，為了突破政治孤立，爭取一線生存機會，民間和官方攜手戮力於經濟發展，創造出以中小企業為主體的靈活的生產與貿易運作模式。在這個面向上，國民黨政府無疑是成功的，但是，為了這個面向的成功，台灣付出了慘痛的代價。國民黨政

府將一切資源汲注於經濟，而對於其他一切面向，包括環境、教育以及女性、原住民等弱勢者的權益等等，則一概待之以父權式的自利與自我中心，間夾懷柔和愚用（例如教導女人謹守傳統角色的溫馨「媽媽教室」和「護理課程」）。至於福利，則兼採酬庸模式和救助模式，一方面大量實施公教人員及眷屬保險、公教人員退休金、軍人免稅等等酬庸福利，交換軍、公、教人員對國家（而非對人民，因為此種國家不把兩者界定為等同）的效忠，另一方面對跌落體系邊圍的溺水者投以最微小的救助式福利救生圈。晚近政府減少酬庸式福利，但做得並不徹底；新近實施的健保制度顯示朝向普及式福利發展的努力，但健保並未將病患的長期照顧納入規劃，對女性家屬的照顧重擔助益極微。

長期以來藉助酬庸式福利維繫的我國龐大文官體系，一方面其效忠的對象是不等同於人民的威權國家，二方面此國家以「存活至上，賺錢第一」為目標。兩相結合，造成文官體系眼中只有威權國家及其「賺錢第一」的目標，對於民間的其他需求或想望毫無服務的誠意，如此造成文官體系的懶怠，以及其與民間商界的勾結斂利。這既貪且懶的爛政府，無疑是今日台灣的巨大燙手山芋。

前述政經模式將女性界定於既要片面擔負傳統角色，又要協助家庭生計並調節自由市場的勞力供應；以往的「客廳即工廠」，與今天「蠟燭兩頭燒」和「家庭煮婦」的兩難，即其產物。這樣的女性命運，我們看到，背後是經濟第一的國家目標、自利的貪懶的父權爛政府、與父權爛政府共利的父權模式經濟體結合之下的產物。

要解開女性「煮婦或奴工」的兩難命運，必須面對的，因而是前述傳統性別角色、「賺錢第一」的經濟、救助式福利，以及貪懶的父權爛政府四者的結合體。尤其重要的是，父權爛政府必須脫除它的父權架子，並且改貪懶為廉能，蛻變為非父權的好政府，以服務人民、照顧人民為職志。政府必得朝向這個方向蛻變，然後有利於女性、被照顧者以及其他弱勢、自然環境和所有一般老百姓的全新制度，才有被制定並切實執行的可能。

二 國家做照顧者的七個要點

2.1 讓國家做照顧者

本書諸篇論文所分析的女性處境，其形成的基本癥結，是在於公領域／私領域、權力／需求、正義／關愛、政治／照護、國／家、男性世界／女性世界的二分。正如劉毓秀的論文所指出的，權力的主張、社會正義的維持、政治遊戲的進行是被擺置在公領域的範疇，這基本上是男性（家戶長）的世界。至於需求的滿足、關愛和照顧的施與受則是被限定在私領域中進行，這便是女性、小孩、老人、殘病者的世界，照顧者與被照顧者的世界。很諷刺的是，民權革命並未認真挑戰前述的二分，以致至今世界上各民主國家（除了北歐以外）基本上依然維持此種二分。

要從基本上解決女性被迫做照顧者，以及照顧者和被照顧者被弱勢化的問題，必須從根本上打破前述的二分。一百多年來的婦女運動，致力於使女人進入權利和權力的領域，也就是政治遊

戲進行的公領域，結果成效相當有限。衆多的女人仍然被關在私領域裡；即連有辦法走出去，進入公領域的女性，也仍然必須肩負私領域的責任，以致承荷著兩份重擔，苦不堪言，甚至由於受到私領域職責拖累，無法跟男性平等競爭，薪資和位階普遍低於男人，落得在公領域中複製男女從的私領域性別關係。如果說婦運在這過程中學到了什麼，那便是必須啟動另一個方向的轉變，拓展私領域的界限，將國家和男性世界包含進去，令國家和男人承擔關愛和照護的責任。也就是說，婦運不應再受困於「讓女人進入公領域」和「給予私領域中的弱勢女人充分的保護」的兩難，而要直接追求現有公領域和私領域、男性世界和女性世界的融合，以及其間資源、權力的再分配。

這個轉變的重點在於國家，而不是男人。婦運的經驗已經顯示，無論我們如何曉諭、鞭策男人，他都可以躲在更大的體制——父權的國家體制——的庇護之下，敷衍婦運的種種籲求。現在我們了解，我們必須直接主張改變國家的體質和體制。如果我們要使婦運的訴求，和弱勢者、一般公民的訴求，成為國家的政策和制度，我們就必須使國家本身質變為女性主義國家、基進務實的好政府。是的，基進的政府。國家本身必須變得基進，從根本上以滿足人民的需求為念，徹底斷絕它的自我中心，以及因此而來的與其權勢階層的過度利益結合。

也就是說，我們必須使國家本身變成人民的照顧者，擔負起照顧所有人民的需求的責任。國家必須由威權的、宰制的嚴父，轉變為關愛的、育養的慈母。國家必須成為生育（reproduction）和照顧的場域，而不再單單是生產（production）與政治的領域。

「國」，state，必須成為「家」，人民之家。

2.2 邁向「人民之家」的七個要點

要使我們的國家成為人民之家，以照顧人民、滿足人民需求為重心，必須採行底下七個要點。

第一個要點是：國家應以對人民的關愛和照護為基本目標。其他的一切，包括國防、外交、經貿等等，都是為了達成這個基本目標而存在，不應顛倒本末。因此，關愛和照護，以及生命基本需求的滿足，不應被界定為家務事，或女人的事，而應該界定為國家的事，男人和女人共同的事，應該由國家制定政策和制度，由國家本身以及個別的男人、女人共同承擔。

第二個要點是：關愛和照顧的場域應該擴大到整個公領域，將公領域和私領域融合，使「國」成為所有人民的「家」。應該採行的基本措施是：把家庭內的照顧工作大量移至公領域，成為公部門的有酬專業工作，留在家庭內進行的部份，則應由男人、女人共同承擔。育嬰、托兒、老人照顧、殘病照顧都應該設置妥善的公部門硬體軟體措施；此外，也必須實施兩性家事育兒教育，以及兩性平等的育嬰假和照顧假，以切實做到兩性共同承擔。

以上的制度，北歐諸國行之有年，成效卓著，凝塑出一個個長富久治的社會，有著寬柔廉能的政府，和負責互愛的人民。此外，關愛和照顧取代競爭和侵略，成為國家和人民的基本特質與活動之後，連自然環境和鄰國亦能受惠，因此北歐擁有世界上保護得最好的自然環境，和最和平互惠的區域關係。如此，國防、外交、治安經費所需極少，人民和自然環境的生產所得，能夠大

量回注於人民和自然環境本身的護養與滋育，長保飽滿的活力，這便是北歐的長富祕訣。

總之，唯有讓國家和所有個別人民共同承擔關愛和照顧，才能實現《禮運大同篇》所揭櫫的「老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼」、「鰥寡孤獨廢疾者皆有所養」的人類社會崇高理想，正如北歐諸國已經證明的。

第三個要點為調整國家預算架構。應該配合關愛和照顧的國家基本目標，重新調整國家預算架構，使照顧工作、民生需要等面向得到應有的分配，以便切實終止對女性的剝削、對被照顧者的忽視、國家的父權式自我鞏固，以及權勢階級的豪奪。

第四個要點為調整政府組織架構。應該配合關愛和照顧的國家新目標，重新調整政府組織架構，脫除與人民需要脫節的父權架子與空殼，如國民代表大會、監察院、考試院、台灣省政府、教育部軍訓處……等等，而將經費與員額大量移至與照顧工作、人民生活息息相關的福利服務部門。

公務員的任用管道和條件，尤須儘速重新設定。目前的官僚體系，是被定位為威權國家、而非為人民服務。1996年8月賀伯颱風的大災難中官員的作為，充分說明了前述定位：

同富村的災民在餓了幾天之後，聽說和社在分發賑災物品，派了五人，爬山涉水，走了三個多小時，才挨到發放地點。那知發放人員臉孔一板，堅持一定要帶身分證，才能領到東西。餓腸轆轤的災民，只得再走三個多小時，回到亂石堆中的家園，不知怎麼面對鄉親，那裡當然也找不到身分證。

發放人員的堅持，比賀伯更讓他們傷心。……在板橋，被淹水的住戶要請領補助款，官員要先拍了淹水的照片為據；在桃園，居民希望不要再停水，官員說那就請便搬到台北……

(1996年8月6日中國時報第三版)

這樣的公務員，是國家挪用大量預算，長年以公務員保險、公務員退休金、公務員食物與住宅補助……等等酬庸式福利，買來的效忠部隊，他們所效忠的，不是人民，甚至不是國家，而是國家的威權、父權的空架子！這父權式的威權，堅持的是事先檢驗身分證和淹水照片之類的手續，而不是對人民的關照。賀伯颱風彷彿是對我國政府施政的一次總體檢，結果驗證：在傳統專政不復存在的今天，濫權和竊政便是潛在的暴政。

前述的官僚定位，無疑有必要儘速重新調整。我們必須直接將公務員，不論位階高低，界定為人民的服務者、照顧者。將公務員做此種界定，尤其是將照顧工作定位為有著有著詳細內涵的公部門有酬專業工作，將能發揮杜絕濫權和貪懶，促使爛政府蛻變為好政府的作用。

將照顧工作定位為公部門的有酬專業工作，不僅意味著施政重心的轉變，也意味著政府將提供大量工作機會給女性；而且，照顧工作由公部門接手之後意味大量的女性將被從私領域中釋放出來，進入職場。如此，對女性而言，意味著進入權利、安全、人格發展受充分保障的領域；對國家而言，則意味著人民勞動力的充分利用，不再有眾多婦女被關在私己的家中，大半生或終其一生勞動力僅做低度的運用。北歐的例子顯示，此種制度造成女

人、男人和國家的三贏。

為了財政的考量，在前述政策施行的第一步，可以將公共部門的照顧工作提供界定為僅收成本價的非營利服務，然後一步步推往由年金、稅金、自費三種方式混合的方向。為了達成這個目標，必須採行底下第五點措施。

第五個要點：重新擬定國土政策。我們有必要重新制定國土政策，提供充分的公共或準公共空間以置放幼兒、老人、殘病者的照顧機構和生活所需場所。

我們真的有必要從「國家是人民的照顧場所」、「國家是人民之家」這個角度，重新看待我們的國土，真正把它規劃為所有人民共同生活、工作、學習、娛樂的場所，才能杜絕長久以來政商勾結所帶來的霸佔炒作和恣意破壞。

第六個要點：女性和全民的充分就業。我們有必要著眼於兩性平等和全民充分就業，以制定務實的全新就業政策。關於女性，我們要求的是不間斷的正式就業，正如張晉芬、黃玟娟的論文所強調的。至於保持全民就業可能引發的轉業的調節、再訓練的需要、財稅與金融政策的配合、育嬰假與照顧假的實施等等，亦應有務實的妥善設計和執行。關於這些，瑞典、丹麥等國的政策值得我們參考。

全民就業的政策，應於人民基本需求受到充分照顧的基礎上推行，以便形成各得其所、各盡所能的良性模式。事實證明，我國著重強取豪奪、惡性競爭的模式，已經產生反作用，令眾多輕、壯年男性花費越來越多的時間為弱肉強食的競爭作準備（例如準備種種考試），以致近年就業率明顯下滑。

第七個要點：社會安全的全面實施。我們有必要制定完善的國民年金等社會安全制度，讓所有國民免於恐懼，不致於各自為雨綢繆，爭相斂奪。

全面的社會安全制度，在配合著務實的全民就業政策的情況下，並不會導致人民的怠惰。北歐的例子也已證實這點。

三 合夥與結盟

3.1 女人與國家的合夥：國家女性主義與媽媽社區

對於解決照顧工作的問題，以上我們所提出的是一種女人與國家合夥的模式。這種合夥必須是「從上而下的女性主義」和「從下而上的女性主義」的結合。一方面中央政府與地方政府的決策階層，包括議員、高層文官等，必須有相當比率的女性，而且其決策要有兩性平等意識；另一方面，在社會的基層，包括鄉鎮、鄰里和地方社團的層次，所有事務的決定與執行要兼具兩性觀點。

關於後者，目前於台北市已有可行的模式正在逐漸發展之中。其過程與目前狀況是這樣的：近年由於生活環境遭受嚴重破壞，台北市許多地區的居民紛紛組成自救組織，並於奮鬥救家園的過程中形成常設性的社區團體，這些自救組織與社區團體雖然不乏男性要角，但由於男性通常有職，而女性就業率低落，有大量的家庭主婦長年鎮日生活於社區之中，她們理所當然地成為社區團體的實質推動者，甚至是名實兼具的領導者；女性社區領導

者由是成為里長或社區發展協會理事長，她們以女性的細膩觀點和做法推動社區事務，將家庭的溫馨與潔淨帶入社區，為「女性基層執政」贏得普遍的肯定；女性社區領導者進一步聯合起來，刻正就安養、托育、中小學教育以及社區環保、社區治安，著手進行長遠的規劃，希望有朝一日能建立「老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼」、「路不拾遺，夜不閉戶」，並且有能力在生活領域中切實杜絕性暴力與家庭暴力的理想社區。這幅願景由於符合今日眾人的盼望，因此可以預見將能召喚大量的熱情與行動，若能努力推行，並不是沒有實現的可能。

前述國家與社區，就是「公、私領域融合」的具體實現。這種婦運方向具有一個莫大的好處，即，性別角色的轉型具有延續性。屆時，傳統女人的工作雖然大量移至社區或「類公領域」，受到較多的保障，大幅度解除女人的從屬地位，但在可預見的未來，將仍然主要是女人的工作。這性別角色的延續性使這套制度成為一般人能夠想像、容易接受的，因此具有可行性。

「公私融合」不僅使女性角色具有延續性，也有助於打破性別角色的二分。當國家和社區成為「人民之家」時，執行「家庭功能」的傳統母職將改由國家和社區來執行。一方面，由國家承擔照顧責任將使國家具有母親的特質，成為「媽媽國家」，另一方面，「媽媽社區經理人」強調社區主導者必須成為社區居民的母親，為社區居民提供管理和照顧的服務。「媽媽國家」和「媽媽社區」的主導者可以是女人也可以是男人，重要的是他或她必須具有母親的心態、知識和技能。

3.2 普及結盟路線

我們所構想的政策與制度架構，是著眼於女人、男人、社會的共贏，將能惠及社會上所有的人，包括男人、女人、老人、小孩、殘障者等等。這樣的設想，是一種普及、共利的路線。

不僅如此，我們也希望發展出一種廣泛結盟的路線，跟社會的各方，包括傳統婦運不易爭取的資方、保守陣營等等，發展出聯盟合作的關係，或者至少不要造成不共戴天的對立與阻撓。譬如，前一節所描繪的「媽媽觀點」主導的社區，在台北市已初步被證明是不同階級、年齡、行業、族群的大多數人共同殷切希望擁有的社區。

簡而言之，我們提出的解決方案是有利於所有各方的。對被照顧者而言，全面的照顧設計將使各種不同情況、不同處境的需者都能得到較為適合個人的照顧方式；對女性而言，從事照顧工作的女性將成為正式的勞動者，其餘女性則因無後顧之憂而得以進入其他領域的職場，兩種女性皆能享受跟正式工作相關的權利；對家庭而言，一方面老人、小孩的照顧能夠得到保障，另一方面不間斷的女性就業也將帶來額外的富裕，提高家庭生活水準；對企業而言，精細、耐心的女性勞動力也將為經濟活動增添活力和韌性；對人民而言，以普及式照顧為選票訴求而贏取選戰的執政黨，必須以人民的照顧者自居，放下身段，無微不至地做人民的母親，如此，人民能夠擁有廉能的政府；對低收入者而言，普及式照顧滿足了人生基本需求，較不易落入無助或挺而走險、自力救濟的兩極；對高收入者而言，對福利的貢獻可以換得免於

受妒恨與犯罪威脅的環境；對國家而言，前述因素造成安定的社會、穩定的勞動力、強韌的經濟活動力等等，無疑將是最好、最沒有副作用的國防和國家建設。

普及福利實施方式的設計，無疑會影響受支持層面的寬窄。如果量太少，對基本需求的滿足幫助不大，則不會得到足夠的支持；如果量太大，財稅負擔太大，則雇主與高薪階級可能不會支持。對此，在此我們可以提出兩項考量。第一是學習北歐，在全民相同的基本年金之外，另設以所得高低為給付標準的附加年金，如此爭取所得較高者的支持。

另一項考量是普及式福利的實施進程設計。茲以瑞典為例。瑞典先是一步步實施越來越完整的普及福利，即著名的「從搖籃到墳墓」的全盤福利；到了八〇年代，尤其是九〇年代以後，為了因應經濟衰退的壓力，除了有助於女性就業的托育福利之外，其餘福利不免或多或少受到刪減，此外，為了減少浪費、增加效率，也大幅度實施分權（decentralization），將預算、員額、事權大量移至地方政府（相當於我國的縣與鄉鎮層次），並採行「公財民營」（即經費由國家籌措、福利提供委由公益社團辦理）。今天我們在九〇年代中期我國經濟力已經走過竄升階段的時刻設計福利的實施進程，為了務實的考慮，似乎應將即將跨出的第一步，設計為結合瑞典最早和最近的階段，以便能夠面對起步的困難以及經濟的困境：一方面稅率、年金的給付以及福利提供的程度應採取漸進的調整，另一方面，福利的管理和提供應直接設計為由地方政府負責（雖然整體方向應由中央政府制定），並且可以大量採取與社區和民間組織合作的形式。這樣的起步，相信一方面有

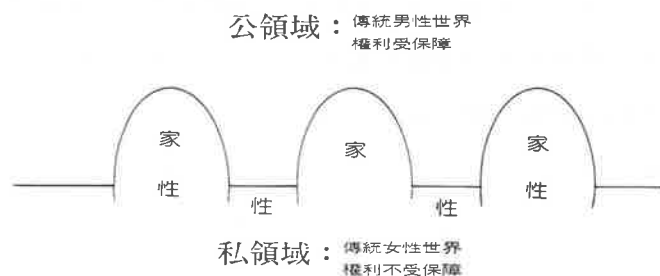
助於凝聚互助的共識，另一方面也能保持彈性，不致使經濟負擔過度。

四 「公私融合」的新版圖

本書所呈現的，是著眼於社會各方共贏的女性主義觀點的分析與願景。我們所展望的，是從「公、私領域二分」到「公、私領域融合」的進程，茲以圖嘗試呈現此進程的三個階段。

4.1 現狀：公、私領域二分

圖一所顯示的是公、私領域二分的現狀。



圖一：現階段公、私領域劃分狀況

圖中，公領域包括政府、職場、市場、合法立案的民間組織，是各種權利（人身自由、工作權、財產權等等）受保障的領域，

是傳統男人專屬的活動空間。至今為止，這個領域也以男性為多數，並由男性掌握主導權。

私領域則包括家庭和性的領域，這是至今為止我國女性的主要生存領域，這也是權利保障不完全、對女性權益的侵奪可能被無限度進行的領域。私領域有兩項我們必須特別注意的特點。第一項是，其主要組成單元是一個個孤立的家庭，在其中女人被迫無酬無休、孤立無援地擔負持家、育兒以及照顧老人和病人的工作。第二個特點是，「性」也屬於這個囚禁女人、剝奪女人權利的領域。說得清楚一點，「性」，以及其所牽涉的所有女人的身體，都是屬於這個領域。在家庭中，女人的身體屬於她的合法的丈夫；當走出家庭的範圍，例如在路上、職場等等，女人的身體和性就成為任人取用的私物，而且輿論和公權力並不致力於保障她，假使她敢訴諸輿論和公權力，她最大的可能是會落得招致辱評和認識自己的不自主。

私領域的前述兩項特點發揮著阻撓女人進入公領域的作用。由於公領域才是權利受保障的領域，因此婦運兩百年來一直致力於消除女性進入公領域的障礙。這種努力的成效註定是有限的。女人一方面受到私領域中基本人生責任與需求的束縛，另一方面她的身體被視為「私有性物」，使她沒有人身安全與人身自由，這兩項因素使她無法享有平等進入公領域、享受權利保障的機會。為了解決困境，我們取法北歐經驗，提出融合公、私領域的新路線。

4.2 過渡階段：邁向公、私融合

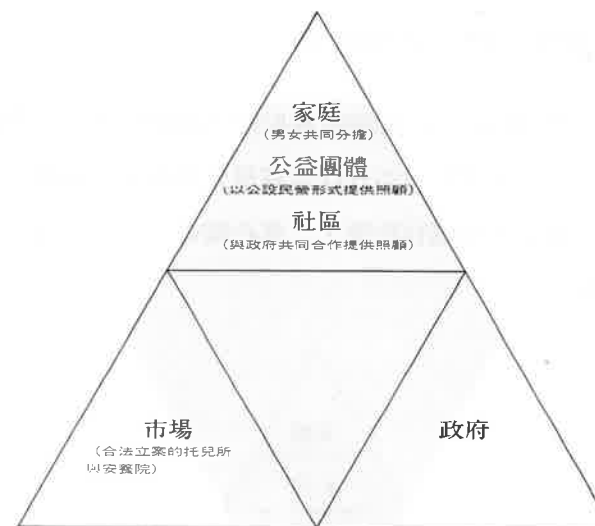


圖二：現階段照顧工作進行場域

圖二是現狀的另種呈現，此種呈現明白顯示：一、現行政府主要是為男性觀點服務，它對托育、安養的提供，無論預算、員額、福利服務，都是極小化的；二、社區並不存在，民間社會是由孤立、不相連結的家庭和民間組織所組成，其中民間組織（如吸取大量民間捐款與義工的本土宗教組織）極少提供安養、托育、照顧殘障的服務，至於孤立的個別家庭，則是大部分照顧工作進行的場所；三、市場主要是男性主導、男性營利的領域，它也是家庭之外的照顧工作的主要提供者，於此，照顧工作的提供絕大部份是以「未向政府立案」的方式進行，既是營利的，也是不受公權力規範所管制的，因此既貴且差，是經濟還能負擔的家庭不

得不的求助對象。

我們的近程目標，是要促成上述架構的調整，朝向圖三的方向發展：



圖三：過度階段的照顧工作進行場域

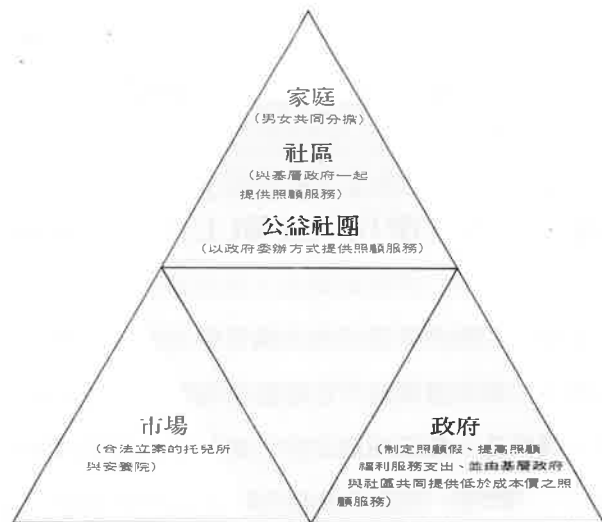
圖三顯示我們所希望達成的近程目標：市場所提供的照顧應受公權力管理；政府應擺脫男性觀點的壟斷，而將照顧工作的規劃、管理、提供納入施政項目之中；家庭逐漸將部份照顧移至家庭外面（包括讓政府／社區提供的照顧進入家庭空間），而民間組織則應於政策的引導下，從事非營利照顧的提供（後者類似於現行「公設民營」辦法）；政府應以政策引導產生社區，兩者就社區照顧事務共掌決策與執行之權，讓社區成為照顧的重要提供場域。

此架構中的「社區」是一個全新的領域，它是政府與家庭之

間的界面。在國家財稅、福利、人事制度尚無法充分配合的階段，社區照顧於近程可界定為「由（地方）政府和社區共同提供的成本價照顧服務」。

4.3 遠程目標：公私融合

在前述階段的進行過程中，政府與人民的合作，以及社區人民之間的互助，可望將前述合作引導發展為國家的政策，包括財稅政策、社會安全與福利政策、人事政策等，其時的國家／社會結構將如圖四：



圖四：遠程目標——公、私領域的融合

於此階段，國家成為全面照顧服務之財政、人事等制度之策劃者與總負責者。在財政與人事的層面，照顧由年金、稅收、自費三種財源支付，其員額則歸屬於地方政府與／或社區、民間組

織。至於照顧的管理、調配、提供，亦由地方政府與社區或民間組織共同負責。必須特別說明的是，社區照顧的場所不見得是在家庭外面，譬如，由政府／社區調配的在宅服務或居家醫護服務亦屬於社區照顧。

如此，照顧工作的國家統籌規劃與執行，以及地方政府和社區的提供，將形成具體的「公、私領域融合」。這將是「人民之家」的一個重要面向。