

從女性主義比較的觀點檢視

家庭政策與社區婦女地位之間的關係

白乃文
萬育維

一、前言

家庭是許多社會學家和女性主義者共同關懷的焦點，前者的關注點在於她是一個小型社會，當中有分工、有權力，有功能，有反功能。就後者而言，婦女大部分生活脈絡都與家庭有關，例如女人與男人的關係，與子女的關係，這是私領域的部分，至於女人與公領域的外在關係則包括：工資、學業與福利服務……等等。女性主義論者認為不論公、私領域直接或間接的存在著不公平的兩性區隔。雖然不見得所有的人都認為這種社會現象值得去面對和採取必要的措施，但是不可否認的，就一個結構功能學派的社會學論者也承認在家庭功能逐漸分化的同時，現代家庭所保留的功能是經濟、社會化，提供情感及友誼，以及性的規範。

自八〇年代以後，社會福利學者紛紛主張應重新重視家庭的倫

理價值、功能，謀求透過社會福利政策作為來支持、協助，以及增強家庭功能。一九八九年聯合國會員大會正式宣告一九九四年為國際家庭年，在國際家庭年宣言中提出：儘管社會上的許多變遷已使家庭的角色及功能有所改變，它仍是提供家庭成員（尤其是幼兒及兒童）生長、進步所需之精神、經濟、物質支持、以及照顧其他扶養家屬（尤其是老、弱、殘障者）的自然架構。因此，國際家庭年最終目標是提高各政府及民間機構對家庭問題的重視；加強人們對家庭功能及問題的了解，最後發展、實施並督導家庭政策。

事實上，家庭政策涉及的層面很廣泛，無法以單純的觀點視之。在目前多元文化的衝擊下，所謂大多數的家庭未必是等於規範性的樣版家庭。最受女性主義者質疑的是：這種過度強調家庭主義的意識型態，回歸家庭的政令宣導，對於婦女同胞而言不啻是另外一

一種邊緣化 (marginalization) 的作法，將之隔離於一般社會公領域之外。行政院八十三年七月審議通過社會福利政策綱領中，基本原則第三條強調：「建構以家庭為中心之社會福利政策，以弘揚家庭倫理，促進家庭關係，藉家庭倫理來維護成員福利」，即是很好的例子，說明我國對於家庭政策的期待是希望透過家庭倫理與家庭關係的規範來維護家庭成員的福利。

進一步分析「以家庭倫理維護成員福利」這句話背後的意涵則存在一個矛盾：倫理本身是道德情操 (virtue)，無所謂的合理不合理，但是成員福利是人人得享有的，就因為他（她）是家中的成員，硬是將這兩樣不搭調的東西放在一起是相當沒有意義的。以我國為例，「父慈子孝」、「侍奉公婆」是傳統的倫理，但是為了盡到「照顧不良於行的父母起居生活」這樣的家庭倫理，而要求家庭成員放棄工作，去滿足另外成員的福利是值得斟酌的。即使台灣在民主化過程中已有初步成果的今天，在價值觀念上和意識型態上仍受到某種程度的制約。在家庭關係中不論是育兒或是奉養的責任，被要求的往往是婦女，一來因為照顧的天職與婦女劃上等號，二來是婦女即使在就業，薪水也不會太高，比請一個看護和傭人更划算，因此辭掉工作在家中看護老人或小孩是相當「正常」的事。「女性的天職是照顧者」這是性別社會化過程中所塑造的概念，而薪資結構是就業市場和資本主義的結構性問題。就女性主義的立場來看，是無法苟同這樣的家庭政策。國內學者如傅立葉、胡幼慧等人都曾以家庭主義為出發點設計的福利政策，發表過文章給予嚴厲

的批判（胡幼慧，一九九四；傅立葉，一九九五）。

事實上，上述的議論在國外已爭吵了許久，探討的焦點放在：一、家庭福祉是否就等於個人幸福；二、到底需不需要制訂家庭政策來規範家庭功能的發揮？就第一個爭論而言，很快就有了答案：個人福祉並不等於家庭幸福。但是在目前個人主義與物質主義為主流的社會中，如何去保障、維護家庭成員的基本需求？於是產生了第二個問題：需不需要一個規範性的政策，以保護家庭成員？如果需要，內容應該包括哪些？如何避免落入「以家庭倫理為中心」的家庭主義的思維方式？對於婦女本身的福祉有多少長、遠、短期、直接與間接的影響？要回答上述的問題並不容易，因為：一、目前有制訂或實施家庭政策的國家並不多；二、在少數有家庭政策的國家中，因為意識型態、國家發展的狀況有異，因此在政策的内容上，對於婦女福利的影響很難有定論；三、在大部分沒有家庭政策的國家中，透過不同的福利政策對於婦女的影響未必比有家庭政策的國家中來得小。雖然面對上述的困境，但是就一個關懷家庭福利和婦女地位的立場，這一個矛盾未解的問題仍是有必要去釐清的，此時國外的經驗就相當的反省與提醒的作用。因此，從比較分析 (comparative analysis) 的觀點來看各國之間在家庭政策的本質與內涵上對於婦女地位所造成的影響的差異是有其必要性與重要性。

以下資料的引用上大部分是出自 Dominielli (1991)（以下簡稱 Domi）所寫的「社會政策：以女性主義比較的觀點」(Women Across Continents: Feminist Comparative Social Policy) 一書中的

第三章：家庭政策。基本上作者質疑家庭政策是否又會成為強化父權意識（強調性別分工）的工具？她企圖從比較資本主義國家、社會民主國家及社會主義國家的觀點來尋求答案。

目前世界各國大部分的國家並無所謂明定的「家庭政策」，但有許多其他社會政策中均隱含對於家庭的影響，特別是對於婦女的影響，例如日間托育制度、家庭計畫、工資結構、年金制度等。一般來說，傳統的家庭政策主要為規範家庭成員之間關係，例如生育、婚姻、離婚、兒童照顧、性關係。

在 Domi 的文章認為不論那一種政治意識型態，也不論是否有家庭政策的形式，與家庭有關的政策對於婦女的影響，主要呈現在以下四大部分：

（一）工作機會與薪資

在世界各國紛紛追求高度經濟發展的今日，婦女對於國家經濟進步的貢獻是不容忽視的，但社會整體的薪資結構、懷孕時及生產後的工作權卻未必受到保障或是與男性相同的平等對待。此一現象的造成，政府扮演何種角色？女性又受到如何的對待？

（二）生育自主與經濟發展

「懷孕生子」為上天賦予婦女的能力，但並不意謂著婦女因此無法自行決定是否生育子女的權力。在西方已開發國家所面臨的是生育率逐年下降，危及經濟發展和勞動人口；而在開發中國家和未

開發國家卻是呈現人口過剩的現象。在這些現象之下，婦女所扮演的角色為何？政府又是如何利用生育政策介入？

（三）日間托育與政府角色

日間托育政策主要是針對兒童照顧，而影響到的是婦女就業工作問題，在此類問題上政府扮演了何種角色？對於女性的影響又如何？

（四）女性貧窮與經濟保障

愈來愈多的資料顯示，貧窮人口之中女性的比例遠高於男性，年齡愈高此一現象愈嚴重，政府的政策對於此現象應負何種責任？

Domi 一文從「性別」的角度出發，重新檢視不同類型國家——民主國家、社會民主國家及社會主義國家的「家庭政策」對於「家庭」和「婦女」的影響。民主國家以美國及英國為例；社會民主國家以瑞典為例；社會主義則介紹蘇聯，在上述國家中除了瑞典之外，都沒有明顯的具體的家庭政策，而是隱含在相關的福利政策之中，但是對婦女的影響卻不因家庭政策有無而有差別，以下分別就四大部分評述之。

二、工作機會與薪資

（一）美國

美國與家庭有關的福利政策都是規範在一個單一的預設立場：雙親家庭而且父親是家中主要的生計者，這樣的家庭主義不僅區隔了正常與不正常家庭，更規範了家庭中的互動關係。事實上，上述家庭的常態性（normality）已受到質疑，由於生育率的下降、離婚、遲婚或不婚的比例上昇，使得每五個家庭中就有一個女性戶長的單親家庭。當婚姻關係終止後，女性的收入下降七三%，而男性升高四二%，即使這樣的關係仍維持，但是由於戶長（主要生計者）工資的不足或失業，女性必須投入低薪資的就業市場而承受雙重責任（dual career）：家計的黑手與主要照顧者，同樣的論點在 Doless（1987）一文中也有論證：

「美國的性別區隔透過政策直接或間接地表現在下列三點：1. 透過社會控制將女性的角色規範照顧者和經濟上的副手（second hand）；2. 經上述的機制加強女性的依賴；3. 同時透過市場維持薪資的區隔。」

同時 Doni 認為爲了要讓女性以家庭照顧爲主要的職責，福利制度透過許多規定與但書將婦女留在家中，例如，困苦失依兒童（AFDC）的補助、日間托育老人長期照顧的規定：等，上述的迷思都是源自於家庭主義的學者們強化了家庭中男性爲家計者；女性是照顧者的角色規範。因此與女性有關的就業機會和工資結構「理所當然」的是被區隔在次級勞動市場不利的地位。雇主常基於兩性家務和市場工作的基本分工觀點，以經濟觀點選男性爲初級勞動市場工作者，在其中工作有保障、升遷有機會、訓練有展望而薪資也較

佳。反之，女性常因傳統角色被定位在家庭，因此雇主所給予的工作常是不具保障、升遷機會有限、缺乏訓練與人力投資，以及低薪之次級勞動市場。這種視女性就業只是附著於其主要角色（家庭）的性別刻板化和性別區隔，在資本主義的美國與英國是相當普遍的。

（二）英國

和美國一樣，英國並沒有明顯的家庭政策，這樣的議題在七〇年代柴契爾夫人執政初期由家庭政策小組（Family Policy Unit）提出，引起相當的反彈與爭議。基本上，福利政策的意識型態對婦女的看法是附屬於男人與家庭的角色。英國相較於其他歐洲國家，更是強調婦女應在家中扮演好母親、妻子和照顧者的角色。雖然自一九四五年以後英國福利政策的趨勢是將國家與家庭視爲夥伴關係，企圖將家庭主義與國家主義（nationalism）做某種程度的整合，然而這樣的夥伴的關係本身並不是立基於平等的觀點，在國家的機制下掌控了大部分的家庭資源。特別是在第二次世界大戰以後，母性（motherhood）的光輝又再度被強調，女性在公領域例如政治、工作、社會活動……等的參與都不被鼓勵，甚至一九七〇年仍保留一條法律：「女性若要向銀行貸款必須要有男性簽署（父、夫或子）」，這與中國人的三從四德非常類似。即便是柴契爾夫人爲主的新右派當政之時，仍無法免除這樣的意識型態，提出的口號是自由化（liberalization）與道德化（amoralism）。整體而言，社會政策並

不鼓勵婦女出外就業，深怕如此會導致家庭制度瓦解和青少年犯罪的問題。

(三) 瑞典

瑞典的家庭政策是以提昇購買力和生育力為主軸發展出來，前者在三〇年代受到凱恩思的經濟學影響，後者始於第二次世界大戰直到現在。與前述兩個國家不同的是瑞典社會民主黨的主要政見是考慮以貿易同盟壓力，透過對於受僱母親的保障來改善受薪婦女的地位。從一九三九年起便立法規定，婦女不因結婚或懷孕而被免職，雇主應保留職位直到婦女重新回到工作崗位為止。一九七四年起產假改為育嬰假，並在子女出生後提供給母親或可以照護孩子的家長九個月的津貼，且在育嬰假期間家長之一仍可領取九〇%費用，九個月期滿後得以延長三個月，每天仍可領取37 Kroners的補助，但是仍有許多父母在這期間不願放棄高薪的工作，因為通常這個階段的花費也會相當龐大。但應由父親或母親來放育嬰假呢？一方面必須考慮社會整體的經濟發展，一方面又必須讓人民享受身為父母的撫養子女的樂趣，因此希望父母雙方均能付出，父親亦可領取十天的育嬰津貼以協助母親照顧新生兒。自一九七七年起，父母每年有十八天假期可以照顧生病的子女，現在則有六十天，假期可視家中所需照顧的子女數而調整。更進一步的規定是於一九七九年立法通過，在工作中的父母親有權將每天工作時數減少到六個鐘頭以便照顧子女，可持續到家中年紀最小的孩子完成第一年學業，雖

然立法如此規定，但父母親每週也僅能領到三十小時的薪水。

高度工業化的結果，迫使瑞典政府開發已婚婦女及單親家庭人力，在瑞典單親家庭約為1/4（包括未婚同居），遠比英國1/10為高。一九七八年起，單親家庭除了家庭津貼外，家中每名一八歲以下的兒童獲得\$八〇〇的兒童津貼，相較之下，瑞典比英國提供了更多的福利措施給單親家庭。雖然這些補助增加了已婚婦女的就業率，但在無形中加強了婦女的雙元生涯負擔（dual career burden）。不論如何，瑞典這種國家主義傾向（pronatalist initiative）的介入家庭的方式明顯地有別於資本主義意識型態的國家。

(四) 蘇聯

相較於其他類型國家，社會主義國家的家庭政策更直接地廣泛地介入與影響婦女的婚姻、生育、托兒和經驗。社會主義理論上而言追尋的是社會解放與平等，不僅在經濟上而且在各種層面的社會參與上和男女關係上，如結婚、離婚，更在生育、墮胎等對於自己身體自主。這些理念也一直是共產主義者對私有財產和資本主義最嚴厲的批判。但是理念落實到政治生態和運作層面有其技術上和現實上的困難。而最大的困難是來自於國家整體經濟的困窘與蕭條，由於物質上的缺乏與社會大眾對於女性解放的懷疑，以及對於傳統價值觀的慣性定律，許多在史達林時代試辦的計畫例如人民廚房、公舍並沒有持續。在俄國大革命提出的烏托邦式的家庭政策並沒有成形。雖然如此，就業機會和新資結構上和其他國家相較之下，蘇

聯婦女與男性之間的差異不大，但國與國之間差距頗大。

三、生育自主與經濟發展

(一) 美國

和大多數資本主義並強調家庭主義的國家一樣，美國認為身為母親為女性的天職，未有任何家庭津貼制度，甚至一般醫療給付中也很少給付生育補助，一九七八年婦女才有所謂的生育給付(sick-leave benefits to birth)，主要原因在於一般大眾均認為「生育」並不是疾病而是一種自然現象。除此之外，亦沒有產假制度。除了就業制度上的忽視之外，墮胎自主權的擁有也一直是女性主義爭議的焦點。

早期婦女的生育權受到嚴格的控制，至一九七三年才有部分州通過墮胎合法化，而且只針對已婚婦女。這些控制也導致了貧窮婦女墮胎地下化及未婚懷孕的比例增加的問題。八〇年代雷根政府大幅度削減家庭計畫支出，自此之後，美國非法墮胎及未婚懷孕的現象達到最高點之後，墮胎和女性對於生育的主控權成為左派與右派在政治舞台上的主要爭議，直到目前為止，大部分的州仍是在有條件的情況下允許墮胎合法，配偶的同意書、不得超過懷孕二十四週之後墮胎，除非有危及胎兒及母體的安危時，被告知懷孕與墮胎決定間有二十四小時的等待期。

在美國而言，家庭政策牽涉到許多個人隱私，因此政府不主動介入，如此一來更導致了婦女的依賴角色被視而不見，而福利預算的削減、傳統的照顧責任認定（兒童、老人、男性）均更加重了婦女的依賴性，而非一個獨立的個人。

(二) 英國

英國婦女無論是避孕方式、藥品的使用或墮胎的決定，一切均由國家來控制，直到一九七〇年代中期家庭計畫開始實施婦女墮胎的權利才被納入考慮。直至一九六七年墮胎法立法，由醫師考量社會、心理和醫療因素後，婦女墮胎才被視為合法。此一作法招致女性主義者反對，認為如此一來只會增加貧窮婦女非法墮胎的數量；女性對於自己身體還是沒有決定權。按照 Domi、Dale and Foster 的觀念，在英國「誰適合做母親？」的決定是掌握在醫生的手中，墮胎的決定權是在醫師而非婦女，而且醫師會因為婦女的種族、社會地位和婚姻狀況而作出不同的判斷，也就是說，是否可以墮胎常決定於醫師個人主觀意識。有趣的是，近來由於家庭價值的式微，連新保守主義者也主張避孕及墮胎的自由，當然仍有來自反對的聲音，例如認為若是放寬墮胎的條件或是由婦女決定，一方面可能會增加非婚子女數，一方面又擴張未婚男性身為父親的權利，剝奪了女性獨立權。

(三) 瑞典

瑞典的主要的家庭政策便在於提高生育率，再加上社會民主國家的意識型態，因此避孕和墮胎都是違法，墮胎必須基於醫療的理由才准予進行。但在一九六〇年代的報告指出，許多瑞典婦女到波蘭墮胎，以及婚外懷孕導致家庭破裂等等，促使瑞典人民重新思考這個議題。於一九七五年通過法令，婦女得於懷孕十八週內自由決定是否接受墮胎手術，但必須於十二週內先和醫師會談，十二週至十八週間和社會工作者會談後才能做決定。重點是她們自己做決定。事實證明墮胎合法化之後，墮胎人數並沒有增加，這對那些以此為懼而反對墮胎合法化人士是一個很好的反證。

(四) 蘇聯

早期爲了使俄國革命成功，以「性」爲議題吸引大眾注意，主要目的是希望人民從過度壓迫的人際關係中獲得自由，透過種種策略——離婚手續方便化、減輕父母撫養子女的責任、縮短合法及非法婚生子女的差異、重婚、通姦和同性戀合法化以及墮胎合法化。生育控制和墮胎因爲醫院不足和戰爭的影響而受到限制，避孕也因健康服務缺乏全面的生育控制方案而無法執行。史達林認爲生育子女爲女性應負的社會責任，因此一九三六年蘇聯正式公告，除非基於嚴格的醫療理由，否則墮胎非法，即使如此規定仍無法禁止勞工階級婦女因缺乏避孕管道而必須墮胎的事實。

至一九五五年，根據當時的調查，蘇聯懷孕婦女中有六七％接受過墮胎手術，其中更有高達四九％的婦女墮胎接受過二次或三次

以上的墮胎手術。蘇聯政府於是通過，婦女得於懷孕十二週內經由女性醫師的檢查提出墮胎要求，十二週後必須基於嚴格的醫療理由才能墮胎，且墮胎手術只能在醫院裡實施。事實上許多墮胎手術的發生常是因爲沒有良好的避孕方法所致，懷孕生子是婦女的權利並不能基於政黨政策的規定，因此反政府對於婦女生育權的限制。然而以國家主義爲中心的蘇聯政府將國家人口政策與勞動力和社會主義經濟市場做結合，對於某些生育率已低於零的地區嚴格禁止墮胎，對於某些人口密集的地區強制執行人口控制，事實上還有更多的因素例如生活環境、托兒政策；等影響婦女生育上的考慮，無法單由墮胎合法與否做爲唯一的機制。

四、日間托育與政府角色

(一) 美國

美國政府一向不願意主動提供日間托育服務，但過去基於城市地區愈來愈嚴重的貧窮問題；二次世界大戰時國家需要；以及保障兒童的社會化過程，因此許多州政府紛紛提供機構式的日間托育服務。

早期多數是由教會針對窮人提供免費的場地，到了一九六二年社會安全法通過，把日間托育界定「對於有社會問題的貧窮家庭提供的服務」。一九六七年日間托育政策和 Work Incentive

Programme (WIP) 相結合，當請領 AFDC 的婦女接受工作或職訓時，政府可提供其兒童日間托育服務，並負擔七五%的費用，一九七〇年約有六三八、〇〇〇個機構接受此類兒童。另一項“Head-start”方案則是提供處於不利 (disadvantaged) 的貧窮黑人小孩教育機會和日間托育服務，約有四〇〇、〇〇〇個機構提供服務，上述的規定常使這類機構裡的兒童被烙印上「貧窮」和「黑人」的刻板印象。但是這樣的機構還是嚴重不足，以 AFDC 來說如果要滿足所有學齡前兒童的話，至少還要增加一、〇〇〇、〇〇〇個機會才夠，而且一般來說，公立機構的服務品質因藉由證照制度的規定管理，遠比私人機構好但保守派政治家因為公立機構必須花費許多經費維持以及家庭倫理的呼籲而削減預算。一九七六年尼克森藉由賦稅改革法 (Tax Reform Act) 通過全面性日間托育政策，使得富裕家庭也可享受政府的日間托育服務。如此一來直接影響到的是，貧窮單親婦女因經濟因素必須外出就業的家庭接受服務的機會大幅減少。到了一九八五年雷根政府削減州政府 WIP，私人公司在工作場所辦理之日間托育服務逐漸興起，這樣的變化更加惡化了公立托育機構的烙印。

(二) 英國

英國傳統意識型態認為正常的家庭組織是以白種、雙性、核心家庭型態，婦女在家照護子女的角色遠比在勞動市場中工作的角色重要，英國政府透過許多政策來加強此一觀點，例如夫妻同居的規

定、已婚夫妻收入合計、兒童給付、婚姻津貼和日間托育提供。白種人的家庭政策主要在強調家人的家庭性 (cohesivity)，及婦女在家中身為母親、妻子、照護者的角色；而黑人婦女則被認為必須離開子女出外工作，因為黑人男性較不容易在就業市場找到工作，雖然如此，英國政府仍未對黑人家庭提供高品質的日間托育服務。

由於強調婦女在家中的角色，以及認為照顧子女為私人的責任，因此英國政府並不主動提供日間托育服務，除了在二次大戰期間因為經濟因素迫使婦女出外謀職時，政府在此時則提供免費的機構服務，戰爭結束婦女回歸家庭，此類的服務也就不再提供了。一九六七年 Bowden Report 發表後，托兒所變成具有教育功能的地方，提供給職業婦女上班時而子女上學時使用。而由社會服務部門提供的日間托育服務主要針對單親家庭社會工作者避免兒童受虐和忽視。

(三) 瑞典

日間托育服務在瑞典並不普遍，一九八〇年六歲以下兒童僅有三〇%接受日間托育服務，學齡前兒童有四三%由父母親照顧。日間托育服務多數由 nursery 提供，主要為滿足職業婦女的需要，於一九七〇年左右蓬勃興起，因為當時臨時保姆費用逐漸升高，且多數無人監督，三歲以下兒童之照顧問題無法解決。此時社會輿論開始質疑家庭政策到底是要鼓勵婦女留在家中照顧子女，或繼續外出工作？事實上，日間托育的成本相當高，一九八一年時每名學齡前

兒童估計約需五〇〇〇元，地點多設在政府或自治區中央，視父母親收入多寡來收費，而日間托育服務可滿足兒童特別的需求，以及好的品質來啓發兒童的創造力。

(四) 蘇聯

相較於其他國家，蘇聯公立日間托育中心設置比例遠比西方國家高，因為有將近五二%的婦女為職業婦女，特別在一九二八年至一九三〇年末期，因為史達林要求婦女投入石油工業而成長了七倍之多。在都市中約有八〇%的兒童需要二十四小時的全日照顧，鄉村僅在農忙才有托兒所的设置。在托兒所中有受過良好訓練的工作人員，除確保兒童的健康外，給予教育發展其認知功能，並提供兒童良好的社會化管道。但實際上僅有二三%的學齡前兒童接受到服務，因此除了機構式的照顧之外，祖父母便成為另一項資源以補足機構的不足，也僅有像莫斯科和列寧格勒這樣的大城市才有充足托兒措施的供給滿足民衆的需求。

五、女性貧窮與經濟保障

貧窮問題一向被視為一般性政策議題，鮮少以女性為中心來思考。但在美國，最近一、二十年來，貧窮政策已不再被視為一般性政策議題，將此議題重新建構為「貧窮女性化」(feminization of poverty)，已足考慮現實環境並「女性現實」(women's reality) 所

致，這也是女性主義取向的貧窮問題再省思。以下舉美國與蘇聯為例，說明女性貧窮與家庭政策之間的關係。

(一) 美國

AIDC (Aid to Families with Dependent Children)，主要目的為補助單親家庭降低兒童貧窮，避免兒童接受機構化的照護，補助對象通常是母親，甚至連失業的父親都不能領取。AIDC 中「男人在家」(man about the house rule) 的規定使一般夫妻並不能申請，甚至迫使男性離家（特別是黑人男性），對於家庭的型態及生活影響很大。一九八〇年美國約有三八〇萬個家庭，一一〇〇萬個人接受 AIDC 補助。AIDC 的補助僅佔分居、離婚及再婚家庭兒童教養費用的四五%，因此導致了美國嚴重的兒童貧窮問題。雖然 AIDC 為美國最主要的公共救助方案，每十五個家庭中就有一個接受其救助，但也因此導致了接受 AIDC 救助的家庭中有八〇%家庭非常貧窮，特別是單親母親家庭。單親家庭完全依賴公共救助的事實，反映出婦女的地位在美國是最貧窮的群體。AIDC 中五四%的單親婦女從事著低薪、低社會地位及兼職的工作，因為政府的補助太低並無法支付全部的生活開銷，從另一方面來看，AIDC 的領取者亦構成了美國的低薪結構。

雷根總統上任之後，質疑 AIDC 降低領取者的工作意願，增加其對於福利的依賴性，因此增加請領限制、大幅削減預算，強迫領取者接受 Workfare 的工作，如此一來雖改善了其工作的狀態，但是

也加深了貧窮對於個人的烙印。一九七九年貧窮家庭有八八%可得到AFDC的補助，到了一九八三年僅剩六二·九%；同樣地，在一九七三年有八三·六%貧窮兒童接受救助，到一九八三年僅剩五三·二%的兒童能接受到救助，AFDC並無法滿足家庭最基本的需要，多數貧窮家庭是靠著朋友和親戚的接濟而生存。AFDC也直接控制和監視著婦女是否有能力扮演好母親的角色，透過申請補助時必須接受社工的個案介入評估，申請者的行為必須符合道德的規範，家庭狀況也必須是 suitably run，才能領取，通常是以中產階級家庭生活相較受人尊敬的工作為標準。當一位貧窮婦女準備申請AFDC時，也就是要將她個人及家庭生活完全公開，毫無隱私可言。美國政府試圖以AFDC方案來避免兒童貧窮問題的產生，但實施至今卻造成了更多的婦女貧窮問題。

另外由於多數的婦女均是專職的家庭主婦，而目前年金制度的設計是以過去薪資為基礎，對於沒有薪水的家庭主婦只能被迫成為男性的配偶才能有年金可領，形成了社會制度的另一種剝削，而面對女性平均餘命比男性多出五歲的事實，可預期的未來美國老年女性貧窮問題將會更加嚴重。

(二) 蘇聯

貧窮問題一直存在於蘇聯國內，若以官方貧窮線的界定為準，在一九七七年估計約有六一%的西西伯利亞人和二六%的公務員是在貧窮線以下，許多貧窮是由於不適當的薪資和收入維持政策所造

成。在一九七〇年代，單親家庭的比例約為1/10，國家並未對單親婦女家庭提供特別的補助，婦女只能從非技術性的工作，例如清潔工等；同一公司之內薪資差距過大，男性主管收入約為女性清潔工的八倍，更加惡化了這類家庭經濟的不穩定性。蘇聯政府為改善貧窮現象，一方面改善家庭津貼，一方面鼓勵更多有小孩的婦女投入勞動市場，但婦女的薪資和兒童津貼仍是很低，特別是剛生產完後的婦女。一九七四年起特別對於低收入的家庭提供家庭收入補助，每名兒童補助八年。蘇聯的貧窮問題和西方國家相同都是因為逐漸增加的單親家庭數目，福利國家是透過所得重分配的方式來改善薪資過低、給付不當和個人保障收入過低的問題，可預見蘇聯在未來亦會遭遇同樣的狀況。

六、反省與結語

經由以上四大層面四個國家的比較性分析，不難發現婦女地位與家庭政策之間存在著一種微妙的關係。如果將兒童照顧視為家庭政策中的主體，強調「兒童最佳利益」以及母親的角色，對女性而言，這是一個相當大的「牽制女性」的力量，這種力量常流於負向指責女性未能足夠地提供照顧，另一方面又缺乏家庭中「角色平等」的倡導，一味地責難母親未盡管教之職有失公平。在林萬億教授「家庭與國家——誰的家庭政策？」一文中指出：當子女有行為偏差的問題，父母被要求負擔監督不週或教養不當的責任。對父母的

懲罰則是公佈姓名。任何少年犯罪的事件一發生，家庭就被扣上帽子，包括被懷疑夫妻感情不和、單親家庭等，之所以會作成這樣的歸因，是因為不吻合自然家庭的原型才會造成子女犯罪。因此，「擁護家庭政策」(pro-family policy)就成為新右派國家對家庭的主要訴求。新右派所擁護的家庭當然不是「多元的家庭」，而是傳統唯一形式的「原型家庭」。而女性主義者挑戰的就是這種所謂的原型家庭。她們反對傳統家庭所強調的男女對家庭與社會的責任，認為傳統家庭生活在於保持與持續性別角色的刻板化，造成女性被囚禁在私領域中。傳統家庭的定義其實與「父權」息息相關。「父權家庭」幾乎是傳統家庭的原始意義。雖然，馬克思的信徒們認為男人與女人都是「資本主義」的受害者，但是，女性主義者辯稱在一些共產主義國家裡，經歷了革命之後，女人仍然未如男人般公平分享權力。因此，女性主義強調男人比資本主義更具有壓迫感。

基本上，女性主義者在於追求一種「男女、父母的新平衡」。兩性均有工具與情感的特性與行為。唯有兩性平等才能有利於家庭與社會，也唯有跳脫出傳統家庭的意識型態才可能建構出一個健康的婦女福利。因此，建造一個多元非專斷的社會，給予女性較多自主與選擇的空間，不論是在婚姻選擇上、就業機會上、生育權的自主上，在此要強調的是真正的選擇自由，而不是在原本的窠臼建構之下。

王叢桂(一九九四)教授的研究指出：例如所謂適婚年齡層(二七：三〇)的年輕一代，多數未婚，而且不急著結婚，她們不

再將工作視為生活的重心，工作是配合生活的一部分，男女雙方都希望能自工作中成長，對工作、家庭的協調有相當大的變異性，女性追求內外成就的慾望提高。對年輕世代而言，台灣社會價值規範的日趨多元化，提供他們較多的選擇，可以看出愈來愈多的人可以選擇自己要的，而不是某個規範贊成的，例如：離職或離家進修，這是個健康的趨勢。事實上，家庭成員的福祉無法靠單一的家庭政策予以規範；在多元化價值觀的影響下，社會規範對於男女性別角色與家庭責任應更有彈性的調整。

雖然在許多與婦女福利有關的文章中都提到婦女的各種方案，例如經濟、生活、就業、社會參與和成長服務……等(王麗容，一九九四)。但是最根本的是對女性角色定位的問題，如果仍是將女性的天職鎖定在家庭中的照顧者，那麼所有的福利政策對女性而言只是另一種制約，反之若能以一真正開放、尊重的態度重新肯定女性多元的角色功能，這才是一個正確的起點。本文的重點並不是探討應不應該制定家庭政策？而是企圖比較在不同政治意識型態下的國家，女性的角色是如何受到主流價值觀和福利政策直接、間接地影響。希望國內強調家庭倫理與家庭政策的呼聲中能有另一種思考的方向。

(本文作者：萬育維現任陽明大學衛生福利研究所副教授；白乃文為該所碩士、研究助理)

【參考書目】

- 王麗容 一九九四 台灣地區婦女福利需求初探與政策謁議 社區發展季刊 第六十七期 一五七至一六四頁
- 王麗容 一九九五 婦女福利議題與社會政策——一個女性主義觀的省思 研考雙月刊 一九：一 十九至二十六頁
- 王叢桂 一九九四 雙生涯家庭中個人工作價值與家庭價值的變遷 調適 社區發展季刊 第六十八期 五一至五三頁
- 林萬億 一九九四 家庭與國家——誰的家庭政策 國際家庭年學術研討會——現代社會中家庭的平衡與發展 二八九至三二四頁
- 胡幼慧 一九九四 老年婦女的從屬和依賴困境：社會面的分析 一九九四年民主進步黨婦女政策研討會 一九九四年四月二十三日
- 胡幼慧 一九九五 國際家庭年：扭曲的台灣版 中國時報「時論廣場」 一九九四年六月十二日。
- 梅可望 一九九四 反家庭逆流與現代家庭的責任 社區發展季刊 第六十八期 二十二至二十五頁
- 馮燕 一九八九 研議中的美國家庭政策內容 美國月刊 四：一一〇至一一六頁
- 傅立葉 一九九五 社會福利篇：建構女人的福利國 女性學學會

「台灣婦女處境白皮書」研討會 一九九五年六月十七日

楊瑩 一九九一 從兩性關係的觀點談婦女福利的發展 國立編譯館館刊 二一：一 一三三至一二二頁

Dale, J. and Foster, P.(1986) *Feminists and state Welfare*, London: Routledge and Kegan Paul.

Doless,et al. (1987) *Family Policy*, London:Sage.

Dominelli,Lena(1991). *Women Across Continents--Feminist*

Comparative Social Policy, Chapter3:Family Policy-The Rein-

forcement of Patriarchal Conjugality, Great Britain:Harvester

/Wheatsheaf, pp.121-200.

Gittins, Diana(1994). *The Family In Question--Changing House-*

holds & Familiar Ideologies, Hong Kong: Macmillan.

Miller, Dorothy C. (1992). *Women and Social Welfare--A Femi-*

nist Analysis, New York:Praeger.

Richardson, Diane (1993). *Women, Motherhood And Childrearing*,

Hong Kong: Macmillan.

Zimmerman, Shirley L. (1992). *Family Policies and Family Well-*

Being-- The Role of Political Culture, London:SAGE.