

# 照顧資源與照顧民主化—— 社會工作面臨的政治議題

陳庭楷

## 壹、前言

「照顧」在於各領域社會工作實務之中，深具重要性，也是我們已經不得不面對的政治性議題。尤其現今全球皆面臨照顧危機，像是照顧資源稀缺、分配問題、照顧量能的開發或維繫皆受到影響。特別在於社會工作各領域之中，舉凡老人長期照顧安排、兒童托育照顧、身心障礙照顧及社區照顧等各社會工作領域，皆與照顧資源匱乏與照顧資源分配正義息息相關（張英陣，2022）。社會工作是與照顧工作息息相關，隨處可見照顧資源編派在社工領域內的資源應如何妥善分配照顧資源則是至關重要的議題。

這樣的照顧資源背後則涉及人們如何去透過制定、共同協調其一般生活之中的規則活動，具有強烈的政治性意味（海伍德，1997 / 2008），其中照顧分配的範疇則具有公共性本質，含納了人們如何協

商討論、妥協於照顧資源的付出及產製、分配效應。這其中為何需要照顧？由誰照顧？為何該由誰去照顧？在哪裡照顧？這種種的照顧討論，已無法劃分公、私領域、性別二分去討論之途徑，也並非僅限於傳統只在家內討論的照顧事務，在現代老年社會人口增長的背景下（內政部統計處，2021），照顧的需要與既有的照顧資源匱乏越發重要。鑒此，本文將著重於討論照顧的意涵，以及照顧資源的政治分配正義，試圖探究出照顧資源如何在社會文化被稀釋與不當分配，並嘗試提出解方。

## 貳、照顧的想像

照顧作為一種人類活動的前景化（foregrounding），學者Tronto效仿早期諸多討論照顧議題的女性主義者（如：Noddings和Ruddick），強調照顧是一種有目的的實踐（Tronto, 1993）。

照顧對人們的意涵與重要性，但這其中也意涵著兩種危險：即家父長制度（paternalism），照顧者認為他們比被接受照顧者還知道他們所需要的是什麼；以及狹義主義（parochialism），意即照顧提供者對於被接受照顧者產生偏好，取決於彼此親近與否（Tronto, 1993）。若我們將這兩種全球性、政治性關注的照顧議題降低討論階級，到更為具體的照顧關係性層面，那麼要解決照顧的議題就是權力和特殊性的問題。因此，所有形式的關懷（照護），無論是制度式、還是個人形式，都需要關注於其中的目的、權力、特殊性（引自Tronto, 2010, p. 161）。

然而，對於照顧的實踐目的，照顧為何通常由家庭內部成員來供給？家庭被視為理所應當的照顧供給想像，學者Tronto提及，大多數人的照顧關係，有一部分經驗是根植於家庭，而因此經常把家內照顧視同為所有照顧關係的典範（paradigmatic），家內照顧經常看似一種「自然」化現象，但這也是一個深具特定歷史與社會制度性的結構（Tronto, 2010）。那麼，現代社會家庭如何面對照顧這件事情？過往家內照顧目的，從維持家庭內在的繁榮並視照顧為個人庶務，到父權主義的養家意識形態，致使家內照顧如此受到歡迎蔚為主流。權力層次，家內照顧取決於家庭成員內明顯的權力和義務界限，例如父母親職對於兒女的照顧責任

義務，相反地，成年兒女也對於父母有著照顧義務。家內照顧的特殊性，具備照顧個別化的屬性優勢，家庭成員之間可以在瞭解被照顧者的需求下，提供最為合適的照顧。

一般而言，我們擁有著多項照顧的選擇性，但是當家庭組成結構改變時，「照顧」可供選擇的選項會受到家內可照顧人力及家庭經濟狀況而有所限縮。無疑地，「個案或案家是否能夠做選擇」是一件重要的事情。此外，所要關注的焦點不僅是誰應該做選擇或是有沒有自主選擇權，而是「選擇的情境」（situations choice）」，追問在什麼樣的照護實作中，會浮現選擇情境，藉此體現選擇，以及如何整合行動（摩爾，2008 / 2018，頁34）。

這也意味著，當我們原先的照顧場域從過往家庭，轉換為醫院、甚至其他場域時，脫離原有日常的生活及照顧作息，可做為選擇的項目即會有所不同。但當病人面對疾病危害而需要住院照顧時，即使家屬或病人被賦予選擇權，因為家庭結構及人倫關係的改變，事實上可選擇的照顧選項變得別無選擇，個案及家屬對於討論照顧實作的整合行動，變得單一扁平化。此情況下，理想的住院照顧方式常常只剩下聘請看護照顧或家屬照顧二個選項。許多案家家屬，面對這種缺乏選擇的情況，家屬及病人需要的不是選擇的自主解放，而

是他們面對生命危害及照顧虧缺時的別無選擇（摩爾，2008 / 2018，頁104）。而這背後須關注的是，如何讓病人在住院期間獲得較好的照護，那麼，在現行社會是由誰能來照顧？

## 參、社會工作中的照顧的需要與不均

我國隨著社會老年人口占總人口數的比率已於2022年突破17%（內政部，2023），正式邁入聯合國所定義之「高齡社會」（Aged society），遠遠超越歐美已開發國家，並且已逐漸向超高齡化社會靠攏；加上臺灣的總生育率低，顯示我國對於高齡人口照顧人力具有高度需求，同時受少子化影響，現代家庭扶老比因高齡化明顯而續升（內政部統計處，2021）。性別刻板印象仍在此呈現，仍為由男主外、女主內的社會氛圍，以期待女性承接所謂的「家內照顧」的責任與工作。則學者Hochschild與Machung（2015）研究借自於工業生活的隱喻，她的家庭生活對她而言感覺就像在輪另一個班的感覺（p. 35）。在家內照顧的重要性，仍容易落於社會期待由女性來承按照顧的天職義務，然而與兒童照顧政策處境有著相似之處，在西方福利國家近年來改革經驗中，常以「親職假」視為平衡職業婦女工作與家庭之重要手段與策略方式（黃志隆，

2011）。

本文在社會工作的各個領域之中，將逐步舉部分領域的照顧例子來討論各項領域在照顧資源分配的政治性議題，以供讀者能夠進一步的貫連照顧資源稀缺與分配使用的重要性。

首先，在兒童婦女福利領域部分，照顧資源政策方向多採公共財理念為依據，但理念在政策工具轉向後難以產生相對應的照顧給予者平行模式，即受既有殘補形式的社會安全網與政策排富策略，而給予有限的照顧資源（黃志隆，2011）。另外，恐因為財政緊縮或政府資源分配不均，導致許多兒童無法獲得適當的保護和教育，使受虐兒童無法得到必要的支援和康復。然而，婦女可能因為性別歧視和社會壓力而面臨著家庭暴力和經濟壓力。在對於服務受暴婦女的庇護所，恐因資源匱乏而無法提供足夠的床位和心理輔導服務，使受暴婦女無法得到安全的庇護和支援。抑或是在兒童照顧量能缺乏的狀況，研究指出，應整合跨專業體系人員共同協作，使得兒童照顧資源能藉由向社工、學校老師、警政、衛政人員求助，以達到彷彿如團隊般的補充性支持，透過個別性瞭解兒童的需要來評估個體所是切需要的資源（吳書昀，2011）。

在老年照顧領域之中，許多老人住在貧困或偏遠地區的家庭中，由於醫療資源有限，無法得到足夠的照護和社會支持。

例如，某些地區的老人日間照顧中心因資源不足而無法提供全天候的護理服務，這將會涉及照顧資源分配不均，長期而言產生馬太效應。如同，本章第一段所言，在邁入高齡化社會的趨勢下，高齡者的照顧需求，使得需要養家活口的家庭主計者無法安心工作或休息，更甚者需要離鄉工作以維持家內所得，這同時也增加了老人的社會孤立感。這樣的「照顧」資源與支持是不僅限於社會體系的實務或工具性供給，也可以是情感上和心理上支持。正式支持系統照顧資源之供給則會因個體老人的需要不同而有所不同，對於健康老人提供開發社會化的服務方案，增加與社會的連結，而在現代化社會也會需要新興的服務方案，像是填寫申請相關補助的電子表單、報稅與法律服務、諮商等，並且在非正式支持系統的盤點照顧量能也是非常重要（呂寶靜，2001）。

再者，在身心障礙領域當中，我們可以發現許多身心障礙者因為缺乏適當的社會支持和就業機會而面臨生活困境，服務中心的資金不足的地區性分配與建置，都是成為資源分配的政治問題，而無法提供鄰近的職業培訓和庇護工作場所，甚至只佈建於直轄市或是人口稠密處，使邊陲身心障礙者無法獲得經濟獨立和社會融合的機會。

最後，筆者想談談社會民眾忽略但重要照顧議題，也就是在醫療社會工作領

域當中照顧資源分配的重要性。由於醫療資源有限和人手不足，導致患者無法得到及時和適切的照料。這部分所涉及的面相甚廣，牽扯到護病比安排、現代家內人口變遷改變，使得到醫院就醫後，即使醫院確實有醫療專業人員提供照顧，但病人卻發生「無人可到院提供照顧的窘境」，特別是生活無法自理的病人，護理師也無法全程在旁協助照顧，因為其受護病比的限制，需要照顧其他病人以及發藥、打針劑、謄寫護理紀錄、留意手上照顧病人的生理狀況知監測、預防跌倒等。這些在在凸顯出背後照顧人力的缺乏問題，當住院需要聘請看護時，一般家庭又無力負擔龐大的看護費用，這將使案家不得不轉向醫院社工求助照顧資源與看護補助的評估（陳庭楷，2021）。筆者認為仍是多處於社會變遷與醫院制度性的問題而衍生的照顧匱乏，以及照顧資源分配之間的泛政治制度性問題。

鑒此，在社會工作領域，「照顧資源」如何在各領域之間的分配或開發，倘若照顧資源有著既存限制量能，那各個領域之間對於照顧資源的分配性又該如何妥善配置？這會需要我們加以開始面對這長期被忽略到重要性的「照顧政治」問題，以下將會先從照顧當中，著名的關懷倫理作為討論的開端。



## 肆、照顧的關懷倫理

我們在這裡重新把「照顧」抽開探究討論其學理意涵。在關懷倫理當中，道德行為核心將從公民公共關係與市場互動，轉向移轉至個人關係，公私領域開始模糊。然而，關懷倫理最終指向關切「社會」和「政治」問題，以避免孤立於在所有背景文本當中的是非對錯的可能性，俾利能夠更全面的理解深陷於關係及環境中的個人行為（Kittay, 2015, p. 1）。Carol Gilligan為著名的調和關懷倫理和正義倫理兩種裡兩種理論之學者，並占據了關懷倫理學者大部分的文獻探究。雖然這兩種理論有時被公共／家庭二元分割的立場獲得支持與贊同（aligned），但許多關懷倫理理論學者已經證明，關懷倫理不僅僅與個人之間的親密關係有關（Kittay, 2015, p. 51）。

鑒此，對於關懷倫理的討論中最主要的核心論點，將以下分為五點分述說明（Kittay, 2015）。第一點為關係取向的道德性，「關係」是關懷倫理首要關注的地方，關懷倫理家認為人類根本上是關係連結和相互依賴的。第二點為對他人的反應，也就是關懷，而此通常被定義為「對需求的明確回應」，但關懷一直是不具完整性，這種對於反應性的強調，導致許多理論學者將認識論視為照護的重要成分。第三點為脈絡的重要性，迥異於傳統抽象

且普遍的西方倫理學理論，關懷倫理重視特殊主義，具有獨一無二且個別化，需加以了解個人背後的特殊經歷，像是歷史、權力及關係等脈絡。第四點是跨越道德界限，此源於女性主義精神，關懷倫理擁抱「個人即政治」之論點，認為關懷不應該是分割為私領域當中少數人的活動，像是學者Tronto指出至少需要重新劃定三個道德界線：道德與政治之間、公共與私領域之間、無恃倫理理論（disinterested ethical theory）與特殊主義方法論之間的三個分界。第五點則是「情緒作為一種提供信息及激勵道德之工具」，這有別於西方對於道德的傳統定義，關懷倫理理論學者是接受情緒是幫助建立促進關懷行動的同理心的連結關係。但關懷倫理理論在一開始廣受讚譽，但也引來許多如「關懷的個性化和狹隘性描述」以及將關懷的本質轉化為是女性特質的批判（Kittay, 2015）。關懷通常集中討論於家庭以及私領域中的倫理議題，缺乏對於公共領域的關注，較忽略背後鉅視社會結構當中既存的壓迫、性別不平等的泛政治問題。

## 伍、更具包容的公民身分

在正義的社會觀之中，所有人都應該被視為自由而平等的，這一觀點在自由主義傳統的不同理論中得到了共享。「所有人」的包容性已經擴展到過往被剝

奪權利者，例如：婦女和黑人男性，在此所有包容性也預設著包括有特殊需求、依賴他人以基本方式生活的人，例如：兒童、身障者和虛弱老人。然而，為了將有特殊照顧需求的被扶養人納入平等公民的社群中，這些「照顧需求」則需要特殊考量（Kittay, 1999, p. 76）。羅爾斯（John Rawls）是當代最傑出的自由主義觀點代表之一，他以傳統西方哲學所闡明的術語來定義政治。學者Kittay認為，儘管羅爾斯的理論全面而有力，但與之前的理論一樣，未能關注到人類依賴性的事實及這種依賴性對社會組織的後果。羅爾斯加入了那些從政治理論中省略或是邊緣化了對被扶養者負起責任之人。Kittay聚焦於不可避免的依賴情境，因為在依賴工作的組織和分配中的不公平性，以及它對於實現所有人平等可能性的影響，當依賴成為我們人類狀態的一部分而非社會指定角色、特權或分配政策的結果時，這些問題尤為明顯。因為依賴情境強烈影響我們身為平等公民（也就是作為平等者，共同分享社會合作的利益和負擔）的地位，而且每個個體在某個時候都會受到影響，因此這並非可擱置甚至回避的問題（Kittay, 1999, p. 77）。

首先，Kittay比照羅爾斯一樣思考正義情境，認為羅爾斯列舉客觀情境時，提到了所有人對攻擊和受到他人聯合力量阻礙的平等脆弱性，而這種脆弱性不應與依

賴脆弱性混淆。第二，在「所有公民在一生中完全合作地成為社會成員」的規範中，此種理想化非常具有誤導性，因害怕犯錯而排除殘疾、特殊健康需求或身體或精神缺陷。Kittay主張，錯誤之處是將「正常運作的個體」與有特殊需求和殘疾的人之間保持過於遙遠的距離，沒有一個公民能夠在一生中完全實現理想的功能。相較之下，這種理想化暗示那些功能不完全的人相對較少，而特殊需求的後果變成只用金錢來衡量（Kittay, 1999, p. 88）。第三，原初位置中以自由人為模型的當事方並不代表依賴工作者，依賴工作與奴隸制度共享的自由限制，使得這種勞動形式受到污染，特別是在現代社會，自由作為自發產生有效要求的能力被高度重視。僅僅通過自然化依賴工作（如：認為女性在照顧兒童、病人和老人更具有天賦），意識形態家使他們對自由的限制對現代社會的感知變得可接受（Kittay, 1999, p. 95）。第四，在涉及正義的道德力量的討論之中，這個問題假設羅爾斯歸屬於公民的兩個道德能力（擁有正義感和形成應修訂理性生活計畫）是與個人作為公民相關的唯一能力。這個財富清單的動機被認為是基於對道德人的概念。假設處於依賴關係的人也被視為公民，評估這個清單的適當性需要問：在一個認真對待依賴需求的社會中，這些道德能力是否足夠作為公

民的道德能力（Kittay, 1999, p. 101）。第五，若社會組織要回應依賴性問題，則需要重新思考社會合作的概念。在社會合作的公平條款之中，所表達的相互性與共融性適用於「所有合作者」。但是，由於依賴者和依賴性工作者之間以及他們與更大社會之間的關係並不符合標準的相互性模型，將依賴問題納入「公正即公正」的正義觀念中變得很困難（Kittay, 1999, p. 107）。

## 陸、重分配與邁向照顧民主化

筆者認為女性主義學者Tronto在很久之前，即意識到照料（care）和照顧工作（caring work）是個脫離家庭框架而涉及牽扯到國家擬定政策，但接踵而至的巨大挑戰係超越國家對於照顧的框架，並思考全球對於照顧責任（Tronto, 2015, p. 21）。

照顧赤字指的是先進國家在滿足人們、他們的子女、老年父母和親屬以及患有疾病的家庭成員之需求面，無法找到足夠照顧工作者的能力。則民主赤字（其他學者引用經濟術語）則指政府機構無法反映公民的真實價值觀和思想的能力（Tronto, 2013, p. 17）。

近年來，全球各地政府政策都傾向於解決「照顧赤字」問題，意即從其他國家進口照顧之勞動力。例如，在福利國家

之中，對於個別化照顧跨國移民的轉向增加。在其他國家特殊規定及規範下，使雇主能更容易將照顧移工（我國稱為社福移工）帶到國界內。然而，這些從事照顧工作的移工們，經常發現自身勞動及勞務無法受到作為藍領階層的工權支持，而且係經常遭受虐待及不當待遇。依賴他們（社福移工）來解決福利國家或其他相對富裕國家內的「照顧赤字」問題，就結果而言，只是將「照顧赤字」移轉到其他國家（Tronto, 2015, p. 21）。將照顧赤字轉移到檯面下會使得「它」的問題性不再那麼明顯，因此也很少引起政治上的關係。因此，Tronto鼓勵我們以不同的方式去思考關懷和民主，以及它如何承擔起全球的照顧責任，我們則可能從中找到解決方法。

換言之，作為民主制度下的公民，關懷照料其他公民和照顧民主化本身是很重要的，Tronto稱此種實踐為「共同關懷」的概念，並且強調唯有共同關懷、共同照顧才能重新配置何者被視為公共事務，何者被視為私人事務。公民身分和關懷都是表達其支持力，這同時也是一種維持政治制度和社區的負擔。實際上，參與這種民主關懷需要公民仔細思考他們對自己和他人的責任（Tronto, 2013）。

如Tronto與Fisher（1990）將照顧（caring）定義所構思的那樣，深具關係性、目的性及權力、特殊性，而且這也是一個複雜的過程，針對照顧過程Tronto提

出四個步驟。

首先為關心（caring about）：在關懷的第一階段，某人或某個群體關注到未滿足的關懷需求。第二為承諾（caring for）：一旦需求被確定，某人或某個群體必須承擔起責任，確保這些需求得到滿足。第三為給予關懷照料（care giving），關懷的第三階段需要進行實際的照顧能力給予工作。第四為接受關懷（care receiving）。一旦關懷工作完成，受到關懷的人、物、群體、動物、植物或環境將作出反應與回應。Tronto思考民主層面的關懷，不僅在廣泛化層面上，而是更具體的關懷形式，認為還有第五個關懷階段，意即將民主化概念納入：共同承擔照料（caring with）。這個照顧的最後階段要求關懷的需求以及滿足這些需求的方式與對公正、平等和自由的民主承諾保持一致（Tronto, 2013, p. 23）。但第五個階段圍繞在四個階段之中起了「反饋迴路」的作用，去加以建立期望。當通過接受照顧，對照顧做出回應並確定新的需求時，參與照料關懷的過程，個人將返回到第一階段重新開始。隨著時間的推移，當人們開始期望從關懷照顧過程中與他們進行如此持續性的接觸互動時，我們就可以開始進行caring with。這種關懷照顧的優點就是信任和團結，當人們意識到可以依賴他人並參與他們的照護活動時，信任就會建立。當公民開始明白他們最好係一

起參與這樣的關懷照顧過程而不是單打獨鬥時，就會形成團結（Tronto, 2015, p. 28）。

因此，民主方式下進行的關懷照料會具有更好、更周全的性質。首先，關懷得到更多人參與的好處，儘管任何特定的關懷圈子擴大都有一定的限度，但有方法可以確保關懷圈子足夠廣泛，以確保提供優質的關懷；其次，團結作為一種社會價值，創造了人與人之間的關懷要件，並為了能夠更大程度的回應民主價值創造了條件。與他者共同具有共同目標感的公民更有可能關心他人，並因自身的關懷行為而對其他公民感到承諾。此外，這種團結創造了一個良性循環：由於人們更關注他人的需求，他們更有可能更好地照顧他們。最後，關懷民主在扁平化等級制度方面，提升了關懷的品質（Tronto, 2013, p. 157）。

照顧的重分配層次上，許多社會都遵循這種公共／私人的區分形式，將這些照顧工作則交給了外在他者，照顧已不再是家庭領域的工作（Tronto, 2013, p. 2）。在大多數社會中，僕人都在富裕人群之家中提供勞動，通常從事骯髒的工作。但當代的僕人形式不同：他們越發全球化、更提供永久且持續性服務，因為僕人現在離家更遠了。過去的僕人往往只服務他們生命的一部分，然後繼續做其他事情。移民「人才外流」是另一個重要的後殖民正義



問題（Tronto, 2015, p. 25），自身跟親人朝不保夕，對有需要被照顧的人來說，後果是災難性的，但他們對民主社會的公民而言亦是災難性的結果，當我們鼓勵公民將公共性視為他們「自身需求的延伸」而非公共福利時，民主前景化就會變窄。

本文認為要實踐照顧民主化，首先需要「取消」民族國家內部的照顧，然後超越民族國家本身的意識形態，這與簡單的忽視民族國家的解決方案不同，而是面對並消除其雙重作用，亦即忽視民族國家但肯認移民照顧人員的規則，以使照護的提供更容易，並消除移工對於被視為非公民的恐懼（Tronto, 2015, p. 26）。但由家庭供給照顧的景象，隨著家內人口結構改變已不再穩固，照顧者乏力照顧，抑或接受照顧者無法接受好的照顧，再再反映出，當照顧從家庭轉向市場、國家或非營利組織，成為一種照顧制度性的轉變時，原有家內照顧的安排已經無力／無法供給基本的周妥照顧。

但是，市場是否具備關懷照顧的特性？Tronto認為對於這個問題的回答是：是和否。將照顧定義為市場價值在某種程度上是有用的，因為它能夠展示出照顧在人類生活中的廣泛和核心地位。但僅從市場角度來思考照顧也會在我們對社會整體照顧責任的思考中產生嚴重扭曲。當然，照顧服務和滿足照顧需求所需的工作可以通過市場來組織，但市場在資本主義經濟

中，主要目標是創造利潤，即財富。

然而，即使是資本主義市場也可以服務於其他目標。例如，如果沒有工人安全法律，公司可能能夠賺更多的錢。然而，讓公司從一個對工人有害的工作環境中榨取額外生產力和利潤是不道德的。市場是否具備關懷照顧性質，將取決於一個社會的成員如何看待市場及其目標，以及市場是否能夠與其他制度相適應（Tronto, 2013, p. 115）。然而，市場在分配照顧和照顧責任方面仍然存在著幾個問題，即使在公共物品和照顧的外部性上設定價格是可能的。這些問題更深層次地涉及使用市場作為照顧責任分配手段的起始假設，它們是源於照顧本身的特性和市場思維的本質（Tronto, 2013, p. 116）。

當人們將市場視為照顧提供的位置時，會提及兩種責任的傳遞方式，這兩種方式可以結合起來，形成市場明智分配關懷的觀點。一方面，有著自助自給（bootstrap pass）根據這一觀點，人們通過市場行動滿足自己的關懷照料需求。人們應該自己照顧自己，或者通過組建家庭、購買保險或擁有足夠的資源來購買市場上所需的關懷照顧服務。另一方面，一些人從幫助他人中獲得積極的效用，然而對於這些人來說源於慈善路徑（charity pass）。沒有必要更集體地或強制性地思考他人對關懷的需求，因為每個人都可以選擇將一部分錢花在慈善事業上，從

而幫助有需要的人。沒有必要由政府或政府機構來處理這個問題（Tronto, 2013, pp. 117-118）。在市場上提供關懷的另一個問題，由於關懷照料特性與其親密性密切相關，使用交換的語言忽略了關懷的高度親密性，往往涉及情感依附。因此，關懷關係是「黏著」的，並不展現開放市場的自由性。例如，人們不太可能因為能找到更便宜的選擇而拋棄他們的配偶或助手，所以關懷不僅僅受市場力量的影響的（Tronto, 2013, p. 119）。

真正具有包容性的民主社會將如何處理重新分配關懷責任的任務。在Tronto探討所描述的豁免被取消後重新分配責任的可能性。首先是在沒有「保護」豁免證的情況下，公民可以看到軍事、警察權力以及監獄系統都是具關懷照料的任務。再者，生產是不需要生產通行證的，要主張工作不再足以讓人免於更直接的關懷責任，並質疑工作本身是否真的是一種公共貢獻，這引發了關於公民應該做什麼的重大問題。最後，終結「只關心我自己」之特權，這需要重新思考公共的關懷提供方式，建議可以通過學校、學前教育和托兒所，使所有的孩子都能夠經歷一個能夠教育他們是特別的並能夠發展自己才能的童年時光（Tronto, 2013, p. 173）。

重新分配責任，不再只關心自己，將使相對富裕的人對「全勝制」社會的吸引力減少。對於那些相對貧困的人來說，

這已經不是一個吸引人的社會觀。提高最低工資、改善病假和個人事假等基本福利的權益，將更有可能使所有的父母能夠更好地幫助他們的孩子（Tronto, 2013, p. 175）。

綜觀上述，經由「去私領域化」的照顧福利服務生產可以有兩種路徑，一個是市場，另一個是國家供給。「市場」與「國家」發展的照顧服務，都具有減除家庭的照顧勞務負擔的效果，將照顧納入政策制度，例如，兒童領域建置完善的托嬰育兒服務、老人領域之長期照顧政策、身心障礙領域的托育養育扶助政策，但皆仍需留意看護人員的高度市場化及商品化的結果造成弱勢勞工與弱勢雇主相互剝削，進而削弱服務使用者的照顧權益與品質（傅立葉、王兆慶，2011）。通常商品化問題與不滿照顧的提供方式息息相關，正如古典馬克思主義框架中提及的，商品化的問題來自於異化／疏離（Tronto, 2010）。本文關注的照顧關係之中，提供現金與異化問題之間存在著分析上的差異，在資本主義社會框架引入金錢時造成異化的危險性很大。認為，當我們開始討論商品化，我們很快的會開始思考伴隨而來的匱乏性（scarcity）概念，如果我們認為照顧是匱乏的事物，那麼我們可能會認為最好經由市場機制加以分配如何照顧。

## 柒、結語

綜上所述，我們可以瞭解照顧資源的嚴重不足及分配不均之間的關係，意即資源分配的政治議題。照顧民主化對於公民從事照顧之政策制定的可能解方層面，故本文將持續透過學者Tronto提及的論點之中，逐一從社會工作領域之中面臨的照顧資源分配政治，來做個別化的討論與解方：首先，促進「照顧」這件事情的認識論，這意味著公民將努力尋找社會中有價值的照顧工作，為了實現這一目標的方式是利用市場激勵措施，說服更多人從事照顧工作，豐潤其中的社會價值與意義。在市場機制措施像是建制照顧者薪資補貼體制、勞工就業帶薪照顧假，逐步增加社會大眾對於照顧工作的價值肯認。其次，照顧民主化公民應該支持提高必要照顧工作者的工資水平，納入照顧工作場域的就業安定基金及建全的居服員、居服督導員升遷制度。我們也要試著去解決創建更多管理性的照顧工作，並減少「低技能」的照顧工作。並且，照顧工作者須能夠在培訓和教育中受益，在一個關懷照顧的民主社會中，工人不僅應該得到更好的薪酬，而且還應該在公司的負擔下接受更好的培訓。更重要的是，照顧工作者應該有機會在工作規範中反思他們作為照顧者的實踐，例如：荷蘭的家庭護理助手過去曾有一部分工作時間用於他們之間的會議，討

論工作內容、互相交流和放鬆心情。另外，在臺灣居家服務也會面臨到被照顧者與案家、居服單位之間的申訴議題，對於居服員、居服督導本身的情緒適應，嗣後提供員工免費心理輔導機制亦非常重要。最後，關心照顧的人將注意到市場現在提供不平等的機會，以獲得人們對私人照顧的支持。因此，公民們將提供有利於家庭的勞動力政策，使家庭成員能夠承擔大部分兒童、青少年、病患和老年人所需的照顧工作，以及自身所需的照顧工作（Tronto, 2013, p. 179）。

然而，公民倡導民主形式的照顧也是十分重要的。使照顧實踐更加民主的基本關鍵在於人們思考他們照顧實踐的民主目標，人們應該思考照顧需求和實踐的多樣性，並努力創建與這種多樣性相符的社會機構及建立創新制度。因為並不是每個人都希望以相同的方式接受照顧。例如：利用市場提供各種方式來組織對老年人的照顧，將更有可能讓每個人找到適合自己的照顧方式（Tronto, 2013, p. 179）。另外，推動照顧民主化政策的背後意涵，不應被簡化為津貼補助，或是片面的照顧輔導訓練制度，建議打造健全的照顧制度民主化及法制化。照顧工作不再是私領域的個人事務，而是公民事務與社會大眾責任。

最後，評估社會在履行其照顧責任方面的表現不是一次性的決策。此作為一

個重複性的過程，公民需要監控和重新審視他們的決策，公民在思考他們集體行動和決策的後果方面也會變得更加熟練。因為「政府」將更接近每天激勵和關注真實公民的問題，政府與公民之間的鴻溝將減小。隨著政治越來越貼近核心問題，隨著利害關係變得更加明確，公民將能夠同時意識到彼此的相互依賴性並追求自己的利益。在這種情況下，公民有可能變成亞里士多德曾經描述的那些輪流統治和被

統治的人，結果將對他們的行動對他人產生的影響保持適度和思慮周全（Tronto, 2013）。

（本文作者為國立中正大學社會福利研究所博士生、奇美醫療財團法人奇美醫院醫務社工師）

**關鍵詞：**照顧倫理、照顧民主化、照顧政治

## 📖 參考文獻

- 內政部（2023）。《內政統計年報2022》。<https://ws.moi.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNDAwL3JlbGZpbGUvMC8xOTAwMy85MmE2ODc3MS05YzNmLTQzY2ltOGJhNy0wMjA0MjkyMzQ3YmIucGRm&n=MTEEx5bm05YWn5pS%2f57Wx6KiI5bm05aCx6Zu75a2Q5pu4LnBkZg%3d%3d&icon=.pdf>
- 呂寶靜（2001）。《老人照顧：老人，家庭，正式服務》。五南。
- 吳書昀（2011）。〈兒童少年家庭照顧者之照顧經驗初探〉。《社會政策與社會工作學刊》，15（2），79-140。<https://doi.org/10.6785/SPSW.201112.0081>
- 陳庭楷（2021）。〈新冠肺炎疫情下的社會工作：初探公共衛生治理政策對於醫務社會工作之影響〉。《社會工作實務與研究學刊》，9，33、35、37-67、69。[https://doi.org/10.6690/JSWPR.202106\\_\(9\).0002](https://doi.org/10.6690/JSWPR.202106_(9).0002)
- 黃志隆（2011）。〈臺灣家庭政策的形成：家計承擔與兒童照顧的整合〉。《人文及社會科學集刊》，24（3），331-366。<https://doi.org/10.6350/JSSP.201209.0331>
- 張英陣（2022）。〈關懷專業的反思——關懷倫理學與社會工作〉。《社區發展季刊》，180，50-64。
- 傅立葉、王兆慶（2010）。〈照顧公共化的改革挑戰：以保母托育系統為例〉。《女學學誌：婦女與性別研究》，29，79-120。<https://doi.org/10.6255/JWGS.2011.29.79>
- 海伍德（Heywood, A.）（2008）。《Heywood's政治學新論》（楊日青、李培元、林文斌、劉



- 兆隆譯)。韋伯。(原著出版年：1997)
- 林萬億(2017年9月12日)。〈建構以家庭為中心，以社區為基礎的社會安全網〉(會議論文)。家庭服務中心服務模式的檢視與前瞻國際研討會，桃園市，中華民國(臺灣)。
- 內政部統計處(2021年3月6日)。《110年第10週內政統計通報》。<https://ws.moi.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNDAwL3JlbGZpbGUvMC8xMzc4MC9hNDg3MDcyOS05MmFILTRkMTktODZhYS0xNGQxZjE1ZmEzODIucGRm&n=MTEw5bm056ysMTDpgLHlhafmLL%2fntbHoqIjpgJrloLFf6ICB5YyW6liH5om26aSKLnBkZg%3d%3d>
- Hochschild, A., & Machung, A. (2012). *The second shift: Working families and the revolution at home*. Penguin.
- Kittay, E. F. (1999). *Love's labor: Essays on women, equality, and dependency*. Routledge.
- Kittay, E. F. (2015). A theory of justice as fair terms of social Life given our inevitable dependency and our inextricable interdependency. In D. Engster & M. Hamington (Eds.), *Care ethics and political theory* (pp. 51-71). Oxford University. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198716341.003.0004>
- Tronto, J. C. (1993). *Moral boundaries: A political argument for an ethic of care*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003070672>
- Tronto, J. C. (2010). Creating caring institutions: Politics, plurality, and purpose. *Ethics and Social Welfare*, 4(2), 158-171. <https://doi.org/10.1080/17496535.2010.484259>
- Tronto, J. C. (2013). *Caring democracy: Markets, equality, and justice*. NYU.
- Tronto, J. C. (2015). Democratic caring and global care responsibilities. In M. Barnes, T. Brannelly, L. Ward, & N. Ward (Eds.), *Ethics of care: Critical advances in international perspective* (pp. 21-30). Policy. <https://doi.org/10.1332/policypress/9781447316510.003.0002>