

國立台灣大學法律學院法律學系

碩士論文

Department of Law

College of Law

National Taiwan University

Master Thesis

當個怎樣的母親？

戰後台灣法律中的母職建構

What Kind of Mother Does A Woman Become?

The Legal Construction of Motherhood

in the Post-war Taiwan



Chuang Yun-chin

指導教授：陳昭如 博士

Advisor: Chen Chao-ju, S.J.D.

中華民國 98 年 6 月

June, 2009

獻給
我的阿嬤



謝誌

感謝上天賜我身體健康、佑我家人平安，使我得以順利完成論文。謝謝爸、媽、弟弟不離不棄地守護我，也謝謝阿嬤給我最多的愛與關懷，因為有妳/你們，我才能一個人好好地在台北寫完這本論文。

我也深深感謝昭如老師的指導，謝謝妳送給我這句話：論文寫作是自我檢視、自我批判也自我成長的過程。我在生產論文的後半期不斷體會這句話的真義，感覺從迷惘中破繭而出，漸漸學會對自己負責，學會不要依賴老師，但同時也學會求助、學會與人溝通。謝謝昭如老師在這過程裡，一直陪在我身邊，並適時為我指點迷津，我想我的成長必須歸功於妳！

謝謝毓秀帶我認識北歐！在毓秀課堂上聽到的北歐制度及台灣婦運發展，讓我轉變成一個樂觀的女性主義者，也萌發了寫作這本論文的構想。我曾經以為女性主義只能不斷對抗充滿歧視的世界，但透過毓秀，我開始相信我們可以正面地推動世界改變。謝謝邱志鵬老師在婦女研究室發表會上給我的切實建議，也謝謝李立如老師、劉梅君老師和毓秀於口試時給予的鼓勵與建議，妳們給了我莫大的鼓舞。雖說論文修改不可能盡善盡美，但妳們的建議將成為我將來思考此議題的重要對話對象。

感謝我身邊所有的好朋友！謝謝詩薇在我口試前幫忙整理註腳，謝謝士翔在口試時的大力幫忙，謝謝祐銜幫我梳理論文文字。謝謝星韻合唱團的所有人，在台北的這八年，妳/你們豐富了我的生命，即使在我閉關寫作這段期間，星韻的大小朋友們仍然用默默的關懷支持著我。謝謝女四 302 的室友們，妳們是最棒的生活夥伴。謝謝性別讀書會的可愛同伴們，每週六與你/妳們在咖啡館的大吵大鬧是我最期待的活動。謝謝公館附幼白兔班的小孩，每個禮拜只要看到你們的笑容、享受妳們的擁抱，我就有再次投入論文的動力。謝謝瓊芳和早餐店的大哥大姐們，是妳們照顧了我的健康，也讓我更加喜愛齊東街那個有老樹與日式房屋的

社區。

這本論文對我來說有著重要意義，它緣起於追尋自身家族的渴望。雖然後來論文走向制度梳理，但我還是試圖呈現多一點的故事。寫作過程中，我不斷想起小時，也有好多問題想問爸媽，乃至身邊的每一個人：妳/你們小時候是怎樣的？你或妳是怎麼照顧小孩的？透過這本論文的寫作，我認識了我不明瞭的過去，那是我來不及參與的，爸、媽或是阿嬤的年輕時光。我好像更了解他/她們，知道今天的她/他們為什麼是這樣，也好奇：為什麼我以前從來沒想過要問他們？那些關於養育、親情、家族、國家的問題。

作為學術論文，我希望這本作品能帶來些許學術貢獻，但更希望它述說的故事能傳遞感動。若有讀者閱讀這本論文時，能想起妳的媽媽、阿嬤，乃至爸爸、阿公，並且開始想要了解她/他們，那就是我感到最開心的事！

最後謹此感謝台大婦女研究室獎助本研究，並且用心安排期中發表會，為本論文提供了充足的物質與知識基礎。



摘要

育兒是女人生命中重要的經驗，但台灣女人常為了育兒退出職場。「母親」雖是女人重要的身分認同，其母職實踐卻總是伴著照顧與工作間的兩難抉擇，或是奔波於二者間的力不從心。

上述現象的成因，既有研究多從社會學角度切入，詳細分析背後深層的家庭、社會結構，乃至意識形態。本論文則從法律角度切入，呈現法律所構築的公/私領域分立，以及其影響：使女人無可選擇地隔絕在私領域裡當照顧者。

本文以女性主義法律史的研究方法探究戰後台灣的公/私領域關係，及其形成的母職制度。本文發現，公/私分化帶來了女性/男性、家/國的育兒責任區隔，育兒是前者無可逃避的責任，卻是後者選擇性的志願「幫忙」。以致於在育兒一事上，就形成母職義務役/父職志願役與家庭義務役/國家志願役的現象。

公/私分化包含兩層面：國家/家庭的分化與職場/家庭的分化。此種分化並非一直都如今天的我們意識到的那樣。50、60 年代的台灣，勞動與育兒並非完全區隔，農村裡的女人常揹著孩子做農事，她們的婆婆或女兒也常幫忙照顧小孩。但國家與婦女會卻倡導「母親為單一照顧者」的母職觀，透過民法、公衛行政與農村托兒所，照顧者與工作者這兩種角色在意識形態上受到分化，母職也只被連結到照顧者。70 年代之後，公/私領域愈形分化，愈來愈多女人外出就業，法律在此時不但沒有填補公/私領域間的鴻溝，反而在兒童福利法、幼稚教育法、勞動法令裡將育兒責任歸諸家庭、女人及市場。相對地，國家、職場與男人更加可以不過問育兒之事。上述 40 年的發展，讓育有子女的台灣女人不易參與職場，也讓幼托市場走向高度營利化，國家亦不斷強調再生產是個別家庭的事。民間婦團經過 70 年代的意識覺醒後，在 90 年代開始檢討上述現象，並推動打破公/私劃分的法制改革，引入育嬰假、公共托育等政策，希望讓男人也加入育兒，使育兒真正成為女人的「選擇」；讓國家承擔起兒童照顧責任，使育兒成為家庭的「選

擇」。

我認為這些正在起步的轉變將改變下一代母親與父親的生活，也將改變家與國的關係。因此希望這本歷史回顧的作品能開啟更多人的興趣與討論，一同在紮實的基礎上想像未來。

關鍵詞：女性主義法律史、母職、兒童照顧、公私領域劃分、母職義務役/父職志願役、家庭義務役/國家志願役。



Abstract

Becoming a mother is an important experience to women, but women in Taiwan often have to quit their jobs to care for children. As a result, although the role of mother is an important identity of women, the practice of motherhood always means the hard choice between work and family, or burning the candle at both ends.

Many researchers adopt a sociological approach to analyze this phenomenon. They describe in detail how family, society and ideology structure the institution of motherhood. This thesis tries another approach – a legal approach- to analyze how law structures the public/private split and forces women to be a carer in the private sphere. I use the method of feminist legal history to observe how the public/private split and the institution of motherhood transform in the post-war Taiwan.

I find that the public/private split brings the different responsibility distribution between mothers and fathers as well as the family and the state. Childcare is the unescapable responsibility to women and the family, and as a result, men and the state just have to “help” occasionally. I use the concept of draftee mother/volunteer father and draftee family/volunteer state to name this phenomenon.

Public/private split includes two kinds of splits: split between the state and the family; and split between workplace and the family. These splits are not always the same as we know today. In the 1950s and 60s, women in rural Taiwan often carried their children on the back while working in the farmland, so work and childcare were not apart. Their mother-in-law or daughters also helped to care for children, and this meant the mother was not the sole carer. Nevertheless, the state and Women’s Association distinguished work from care and linked motherhood to care through the day-care nurseries for farmer’s children, public health administration and the Civil

Code. In other words, they promoted an ideal mother as the sole carer who did not have to work. In the 1970s, while more and more women went out of home to work, the public/private split became more obvious. The law not only ignored this split but also assigned the childcare responsibility to women, family and market through the legislation of Child Welfare Act, Early Childhood Education Act and labor laws. Therefore, men and the state could be exempted from the responsibility of childcare. From 1949 to 1988, the privatization of childcare was established step by step. It made women with children hard to participate in the labor market and also made childcare market become highly profit-making. The state also did not provide any active childcare policy. Many women's rights organizations experiencing the conscious-raising process in the 1970s began to pay attention to these phenomena and asked for legal reform which blurred the boundaries between the public sphere and the private sphere. They introduced parental leave and public childcare policies to build a new institution in which the state and men could be responsible for childcare as well, and then can childcare be a "real" choice of women and family.

I think these transformations in progress will change the lives of mothers and fathers of the next generation as well as the relationship between the state and the family. I hope that through my work more people will come to discuss what kind of parent we want to be, what kind of state we want to have. Thus, this historical work may give some understanding of the past and contribute to the imagination of the future.

Key words: feminist legal history, motherhood, childcare, public/private split, draftee mother/volunteer father, draftee family/volunteer state.

目錄

第一章 緒論	1
第一節 阿嬤、媽媽、我.....	1
第二節 文獻回顧與問題意識.....	3
第一項 母職制度與性別角色.....	3
第二項 性別角色與公/私領域劃分	5
第三項 問題意識.....	8
第三節 研究方法與章節架構.....	9
第一項 研究方法.....	9
第二項 章節架構.....	12
第二章 母職解放？1950、60 年代托兒所的意義	14
第一節 前言.....	14
第二節 女性角色：母職義務役下的照顧分工.....	14
第一項 「賢妻良母」的理想.....	17
第二項 母職義務役.....	21
第三節 婦女會與托兒所：現代化的勞動母親.....	26
第一項 現代化的母親.....	26
第二項 母職分化使托兒所應運而生.....	32
第四節 志願役的國家.....	36
第一項 政府規定、民間辦理的農忙托兒所.....	36
第二項 外援下的長期農村托兒所.....	44
第五節 小結：差序格局底下的國家/社會關係	48
第三章 1971-1988：女人走出家庭	51
第一節 在形式平等下爭取工作者角色.....	51

第一項 女人走入校園與職場：公領域的形式平等.....	51
第二項 當女人成為妻子和母親：私領域的實質不平等.....	54
第三項 理想工作者形象：母職讓女人受排斥.....	57
第四項 婆媳共擔的母職義務役.....	61
第二節 爭取不做「家庭」主婦的權利.....	63
第一項 消費與科技社會的母職轉變.....	63
第二項 飛出公寓牢籠：女人網絡建立母職價值.....	66
第三項 雙重剝削：家內勞動體制裡的女人.....	71
第三節 私化照顧負擔的國家政策.....	75
第一項 殘補福利：社會救助政策下的村里托兒所.....	75
第二項 性別化的工作者/照顧者認知.....	78
第三項 私化照顧負擔之一：家庭.....	80
第四項 私化照顧負擔之二：市場.....	83
第四節 小結：法律結構下的女人自力救濟.....	87
第四章 1989-2009：母職的再分工.....	90
第一節 前言.....	90
第二節 挑戰職場勞動與家庭育兒的性別分工.....	94
第一項 90年代前期：婦女新知提出「男女工作平等法」草案.....	94
第二項 育嬰假：政治環境與制度選擇.....	97
第三項 「權利」論述：是權利、而非福利.....	99
第四項 「兩性工作平等法」通過之後：「育嬰津貼」爭議.....	102
第三節 母職的家內性別分工.....	109
第一項 從父職志願役到父職義務役？.....	109
第二項 照顧者津貼：支持誰照顧？.....	112

第三項 做個「好」父母.....	117
第四項 劃界與介入：以「子女利益」之名.....	121
第四節 家與國的育兒分工.....	126
第一項 殘補的托育政策.....	126
第二項 國家女性主義：讓國家做人民的照顧者.....	128
第三項 從幼托整合走向公共托育？.....	133
第五節 小結：如何成為母親，也成為自己！.....	140
第五章 結論	142
第一節 研究回顧.....	142
第二節 研究限制與展望.....	145
參考文獻	147



第一章 緒論

第一節 阿嬤、媽媽、我

「育兒」與女性的生命有著密不可分的關係，但母職究竟是壓迫還是自我實踐，在女性主義陣營迭有眾多爭論。Andrienne Rich 認為我們應該先區分母職經驗與母職制度，再來認識這個問題。

這個區分解釋了我的生命歷程。

我很早就決定不要走入婚姻，不要當母親，這某程度跟我在床上聽阿嬤說的故事有關，阿嬤是個童養媳，婚後不停地做事卻仍受婆婆嫌棄，她說：「我自十三歲起，就欠你們莊家的債，那時候說多慘有多慘。」有時在她說完年輕的故事後，還會一手撫著胸口，一邊說：「吃到這個年歲，想到那些事，心肝都還會痛！」小小年紀的我除了安慰阿嬤，也默默在心裡想著，嫁入一個家庭、結婚生小孩，真是一件恐怖的事情。

我不想當母親，也跟我在叛逆期與媽媽的衝突有關。當時覺得媽媽是全家最囉唆的人，對我的要求最多，也最喜歡用她做事的方式、她的人生觀來管束我。那時候的我並不快樂，也把這種不快樂投射到媽媽身上，認為如果變成那樣的人，一定也是極度不快樂的。所以我偷偷在心裡想：我長大以後絕對不要變成媽媽那樣的人！而且還有，不要生小孩，因為我害怕報應，害怕自己的孩子跟我一樣叛逆。這個我以為很蠢、從來不敢說出口的想法，後來在與朋友的閒聊中發現，原來大家都這樣想過。

媽媽是個典型的職業婦女，奔波在學校和家庭間，非常辛苦。外婆曾經委婉地跟我說：「你要多幫媽媽一點忙，她很辛苦！」當時的我聽不下去。直到上大學讀了女性主義文獻後，我才慢慢體會媽媽的心情，慢慢把眼光放到她背後那更

大的家庭、社會結構。媽媽的牢騷與不耐煩，並不全是她個人的問題，而是因為她處在一個仍有性別分工的父系家庭裡，擔負了絕大多數的照顧工作，雖然我和弟弟從小都被訓練幫忙洗碗、拖地，但也只是家務的一部分，而且並不像媽媽必須對整個家的安適負責任。媽媽在這個歧視與侵害女性的社會裡，為了保護我，必須不斷用各種現實的話語提醒我，要我不要亂出頭、不要妄想對抗社會的不平等，我曾經覺得這些話非常刺耳，箝制了我的自由，但後來也漸漸了解是這個社會的現實環境讓媽媽說出這些話，如果我要怪罪她，也是非常不公平的。同樣的，阿嬤年輕時的艱苦，也是因為她處在一個更加傳統、更加男尊女卑的家庭與社會裡。

在我了解父權塑造出來的母職制度會讓女人成為這樣辛苦又矛盾的母親後，我更決定拒絕承擔此種經驗。但是幾年之後，我偶然認識北歐的托育制度，及其在台灣的婦運實踐，這種顛覆性別角色、保障性別平等、又讓小孩得到良善照顧的制度，漸漸讓我對母職產生不一樣的想像。我開始問：如果我們的制度好一點，我是不是可能不用像我的阿嬤和媽媽那樣辛苦，我是不是能夠不再複製我跟媽媽的衝突？我也開始問：如果我做了媽媽，我想成為怎樣的母親，那樣的母親需要怎樣的支持？於是很奇妙地，對於制度的不同想像竟讓我有了願意嘗試母職經驗的意願。

這個歷程讓我充分體會到，制度對於個人選擇有多大的影響。

我也發現，我自身的轉變並不是一個獨立事件，它也跟整體台灣婦運的轉變有關。90 年代之後，「照顧」成為婦運重要的議題，例如 1989 年婦女新知基金會草擬「男女工作平等法」，引入了育嬰留職停薪假，1997 年女學會出版「女性、國家、照顧工作」一書，提出「國家應做人民的照顧者」的結論，以及近年來彭婉如基金會推動「照顧工作國家化」政策。

於是我想了解，在台灣，母職制度究竟歷經何種轉變？

第二節 文獻回顧與問題意識

第一項 母職制度與性別角色

母職制度與性別角色有極大的關係，究竟「母親」這個角色該讓女性擔任，還是該由兩性平等分擔，向來是個有爭議的問題。在美國，女性主義者針對這個問題於 1970 至 1980 年代產生一場大辯論，其中，母性主義者(maternalist)認同女性擔任的母親角色，因此提倡繼續維持其「主要育兒者」的角色，但質疑這種角色的人主張應以兩性平等的育兒來取代。雙方意見的不同主要來自「女性到底跟男性相不相同」的兩難命題(dilemma)，很難一下找出彼此都滿意的答案，因此在女性主義陣營裡造成對峙、分立的氛圍。¹

上述同/異之辨帶來的對立讓 Nancy Fraser 非常憂心。她說，兩派的人其實各有其理，支持差異的人指出平等派的人只是在迎合男性的規範，支持平等的人則點出對方將女性侷限在既有的性別分工裡。但女性主義者們若只是繼續擁抱這個兩難而不認為它是個應該走出去的死路，或是完全放棄尋找規範性的理論，會是非常危險的。因為我們終究還是需要一個理論來定義何為性別平等，幫助我們設定目標，並且用來評估哪些方法有助於達成這個目標，所以只是一味迴避或盲目地擁抱「同/異之辨」都是不行的。²

為了解決這個問題，Nancy Fraser 提出一個新的架構，指出性別平等不只要使女性和男性都得到同等的尊重，也要顧及一些實質的平等，例如資源和能力的平等。因此她將性別平等理解為由五個規範性原則組成的複合概念，並以之做為

¹ Joan Williams, *From Difference to Dominance to Domesticity: Care as Work, Gender as Tradition*, 76 CHI.-KENT L. REV. 1441, 1490-1493 (2000-2001).

² Nancy Fraser, *After the family wage: Gender Equity and the Welfare State*, 22(4) POLITICAL THEORY 591, 594-595 (1994).

分析兩種家庭模式的架構。

首先，美國的多數女性主義者和自由主義者主張國家的福利應該促成「普遍養家者(universal breadwinner)」的家庭模式，男性和女性同為有酬工作者，而家務和育兒工作則轉移到國家或市場。這種模式固然能使女性去貧，也得到收入的平等，卻達不到空閒的平等，因為並非所有照顧工作都能轉移出去，而且也不是所有的人都買得起，女人就會因此陷入蠟燭兩頭燒的困境。再者，崇尚全職工作角色無助於解決男性中心問題，它實際上就是要女人融入男人的傳統領域。

另一種家庭模式主要出現在西歐，Fraser 稱之為「照顧者衡平(caregiver parity)」，這個模式將照顧工作留在家戶內並用公共基金加以支持，因此它包含了照顧者津貼、慷慨的有酬親職假，以及彈性的工作時間調整。此模式最大的問題是部份工時工作者的收入必然較少，而男性的薪資較高，因此他不可能像女人那樣選擇轉換生涯跑道來從事育兒(mommy track)，最後就會導回傳統的性別分工。照顧者和工作者的性別分工又會分別被連結到女性/男性氣質，女人在此模式裡還會被隔離在私領域裡，或在職場裡被邊緣化，連帶地在其他公民參與上也邊緣化。

Fraser 歸納這兩種模式的性別角色特性，第一種模式是男女皆為「公民—工作者 (citizen-worker)」，第二種模式是男女分立的「公民—工作者(citizen-worker)與公民—照顧者(citizen-caregiver)」，兩種模式在達成平等上都不如人意。Fraser 接著問了一個問題，如果把男人引入育兒會怎麼樣？可以預見的，在普遍養家者模式下的女人將得到更平等的空閒時間，而且也去除男性中心主義，在照顧者衡平模式裡的女人將因為有人分擔育兒而能夠找到更好的工作，去除收入上的不平等。也就是說，為了達到性別平等，理想的模式是讓男人也加入育兒。當今女性的生活應該變成所有人(包括男人和女人)的常態，同時兼顧工作和育兒。福利國家因此有義務幫助男性與女性公民整合下列人生事項：有酬工作、照顧、社群參

與、政治參與，以及休閒娛樂。³

Fraser 提出的理想正是實行於北歐的兩性三重角色，男人和女人都同時擁有「公民—照顧者—工作者(citizen-carer-worker)」角色，這些角色是她/他們據以向國家請求公民權的依據，而且所請求的，不是分散在各自領域的權利，而是統合三重身份的整合性權利。⁴

第二項 性別角色與公/私領域劃分

兩性三重角色之所以得以在北歐形成，與兒童照顧政策(childcare policies)的演變有關。Arnlaug Leira 指出，福利國家面臨女人外出工作的現象，以及隨之而來的照顧功能弱化時，必須抉擇到底要支持哪一種家庭，是雙薪家庭還是傳統的核心家庭？北歐的政策演變是，決定支持雙薪家庭，因此先發展公共托育，之後又提出了親職假。⁵這樣的先後發展使公共托育先支持女性到市場上工作，並將母親(或父母)從全時的育兒工作解放出來，接下來的親職假則將育兒工作從義務轉變為權利，讓父母可據以請求暫離工作的時間，在家裡親自育兒。⁶因此兒童照顧政策的演變牽涉家庭與國家的重新分工，國家的政策重新構思「育兒」的定位，這意謂著育兒從父母的義務變成一種權利，父母可以據此請求國家滿足其育兒需求。另外它也牽涉家庭與職場的分工，工作與育兒之間的性別分配受到重新調整。⁷

在這之後，Leira 將兒童照顧政策改稱為親職政策(policies of parenthood)，並

³ Fraser, *supra* note 2, at 595-613.

⁴ ARNLAUG LEIRA, WORKING PARENTS AND THE WELFARE STATE: FAMILY CHANGE AND POLICY REFORM IN SCANDINAVIA 7-8 (2002).

⁵ Arlaug Leira, *Parenthood change and policy reform in Scandinavia, 1970s-2000s*, in POLITICISING PARENTHOOD IN SCANDINAVIA 32, 34-40 (Anne Lise Ellingsæter & Arnlaug Leira eds., 2006).

⁶ LEIRA, *supra* note 4, at 75.

⁷ LEIRA, *supra* note 4, at 1-4, 10-11.

提出「親職政治化(politicizing parenthood)」的概念，從動態的觀點分析福利國家的親職政策如何出現。這個概念的貢獻是，它指出親職政策是公/私領域界線協商的結果。相關的發展因此可以畫成一個循環的關係圖：首先是公眾動員(public motivation and mobilisation)，要求親職政策的改革；然後在實際的政治過程中形成政策；最後，是父母與整體社會對這些政策的反應，而這可能又會帶來新的公眾辯論與動員，於是進入下一波的循環。⁸

Leira 的分析讓我們看到，超越公/私劃分，打破有酬工作與無酬照顧的區分，也打破與之相關的性別區分，將有助於兩性三重角色的實現。

也因此，相關的法制改革不能僅著眼私領域，必須同時關注公領域的安排，這也正是美國女性主義法學者 Martha Fineman 和 Joan Williams 都提出的重點。Martha Fineman 觀察到，即使美國家庭法的改革已經走向伴侶式關係，使妻子與丈夫的角色趨於平等，但在照顧者的角色上卻沒有多大改變。照顧孩子的仍然是母親，男性並未走入家庭育兒。Fineman 認為我們必須注意，改革照顧者角色的場域不能僅限於家庭法，我們已經看到這並沒有改變傳統的父/母角色分工，因此還要有職場與國家的配合才行。⁹她接著指出，母職背負的是小孩對大人不可避免的依賴(inevitable dependency)，而整個社會和國家又從母親對小孩的照顧中得到好處。因此「母職」應該被理解為集體的責任，並且重新平等地分配在家庭與市場之間，例如建立彈性工時、工作部份分擔(job sharing)、有酬照顧假等措施，國家也要發揮功能，確實監督這些責任有好好被分配。¹⁰

另一位學者 Joan Williams 則從工作者的角色出發，反省 Betty Friedan 提倡女性角色革命，為了達到性別平等，而鼓勵女人將勞力投入市場的策略(full-commodification strategy)是否有所不足？Williams 指出這個策略過度重視工

⁸ ANNE LISE ELLINGSÆTER & ARNLAUG LEIRA, POLITICISING PARENTHOOD IN SCANDINAVIA 4 (2006).

⁹ MARTHA FINEMAN, THE AUTONOMY MYTH: A THEORY OF DEPENDENCY 161-181 (2004).

¹⁰ FINEMAN, *supra* note 9, at 284-291.

作者角色，認為只有工作角色才能定義一個人的社會地位和自我實現，卻貶低女人在家裡從事照顧與家務的價值，其實反映了職場的男性理想工作者(male ideal-worker)典型。此典型依照男性的形貌設計工作，因此將女性排除在高級的藍領、白領工作之外，更重要的是，它預設男性工作者背後會有另一個人(通常就是妻子)為其提供家事與育兒服務，替他解決照顧負擔，因此他可以投入最多的時間到工作上，職場也是以其投入程度來衡量其表現，並給予酬金。¹¹這個預設將家庭與職場分立在兩個不同的領域，照顧者投入於育兒與家務的貢獻完全與職場薪資無關。Williams 因此指出，法律改革的重點在於解構各種法律中理想工作者的預設，因此第一，必須同時關注職場的工作和家庭的工作，讓工作者有更多時間育兒，讓育兒者不會受到經濟制裁。第二，家庭的財產與權利不能僅依照工作者地位來分配，而應同等重視家務勞動的價值。¹²

這兩位學者也許在改革的策略上有所不同，但也不約而同指出類似的重點：必須改變家庭之外的場域，包含職場和國家。

在台灣，女性主義的法律改革為近年來的性別平等做出相當大的貢獻，其改革場域也顧及規範公/私領域的各種法規，例如民法親屬編、性別工作平等法(下稱性平法)¹³。學者們對於這些改革的反省是，「去性別化」、「性別中立」的親屬法改革尚有不足，其原因之一就如同李立如指出的，法律規範雖改變了，但社會中的父權規範不見得跟著改變，預設夫妻可以平等協議的法律條文可能常常難以落實。¹⁴對於性別中立此等體現形式平等的法律規範的反省，陳昭如提出另外一個很重要的視角，即是從台灣繼受西方法的歷史中發現，平等與壓迫常被化約

¹¹ JOAN WILLIAMS, UNBENDING GENDER: WHY FAMILY AND WORK CONFLICT AND WHAT TO DO ABOUT IT 64-81 (2000).

¹² WILLIAMS, *supra* note 11, at 40-58.

¹³ 婦女新知最初將本法草案定名為「男女工作平等法」，2001 年通過時名為「兩性工作平等法」，2007 年修改為「性別工作平等法」。為了統一起見，本文原則上皆以性平法稱之，僅在論及特定歷史脈絡之發展才稱呼其原名。

¹⁴ 李立如，〈司法審查之表述功能與社會變革：以性別平等原則在家庭中的落實為例〉，《台大法學論叢》，37 卷 1 期，頁 41 (2008 年 3 月)。

成西方與本土(傳統)的對立，以致於我們習於用西方的法體系來理解問題，而忽略那些無法納入西方框架的本土社會脈絡。¹⁵而所謂的本土脈絡，又隱含著何謂「女性經驗」的矛盾，正如立院的法案審查中常常討論「傳統女性」與「現代女性」的對立，這也正是女性主義法學必須面對的問題：如何在具有普遍性的法律中照顧各種女性的需求？王曉丹認為，法律中的女性主體建構只是某種特定角度下的呈現，仍然無法充分反映現實中多元的生活經驗，這是一個本質性的限制。我們應當理解，「每一個女性法律主體都是參照某一個以往被遺漏的女性經驗…我們只得把此當成是一個暫時的、策略性的且非本質性的實踐。…(並且把)其中負面的層次，轉化成下一個建構策略的要素。」¹⁶

第三項 問題意識

在上述文獻回顧的基礎上，我們可以發現，「母職」一詞，看似簡單，實則有豐富的內容。若僅僅將「母職」理解為「母親照顧子女的職責」，就有可能把母親只視為照顧者，忽視她其他的角色實踐，甚至再次落入「母親等於照顧者」的窠臼。因此本論文立基於兩性三重角色的概念，將「母職」定義為：女性在「照顧者—工作者—公民」三種角色當中，實踐其母親身份的實作。由於此種定義牽涉家庭、職場、國家，因此也將把「母職」放到公/私領域的界線上來談。

如同 Leira、Fineman、Williams 指出的，女性身上三重角色的變動，根本地與公/私領域的協商有關，也就是指在不同領域之間協商育兒責任的分工。這個分工也許是 Fineman 和 Williams 所說的家庭與市場間的分工，或是 Leira 分析的

¹⁵ 陳昭如，〈創造性別平等，抑或與父權共謀？關於臺灣法律近代西方法化的女性主義考察〉，《思與言》，40 卷 1 期，頁 220-226 (2002 年 3 月)。

¹⁶ 王曉丹，〈台灣親屬法的女性主義法學發展：以夫妻財產制為例〉，《國立中正大學法學集刊》，21 期，頁 10-12 (2006 年 10 月)。

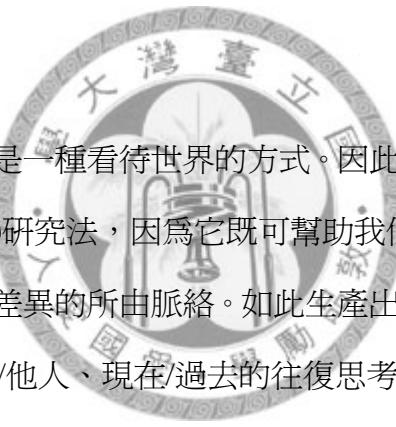
北歐模式，既有家庭與國家的分工，也有家庭與職場的分工。而且，如 Leira 所言，此種協商是動態的政策形成過程。

將「母職」進行如此的定義，以及澄清其與公/私領域之關係後，本文想要問的問題如下：

在台灣，是哪些法令與政策型塑了公/私的育兒分工，這樣的分工建立出怎樣的母職制度，如何影響母親在「照顧者—工作者—公民」三種身份間的選擇？戰後六十年來，這些法令、政策又歷經何種轉變，如何影響母職制度的演變？

第三節 研究方法與章節架構

第一項 研究方法



本文認為，研究方法是一種看待世界的方式。因此本論文將採用女性主義法律史(feminist legal history)研究法，因為它既可幫助我們了解既有性別知識的偏見，也可了解人與人之間差異的所由脈絡。如此生產出來的知識或可讓人更理解自己與他人，並且在自我/他人、現在/過去的往復思考中更寬容地看待彼此的差異，開放地思考人與人平等共生之道。

女性主義法律史之研究方法結合了女性主義法學與歷史，二者缺一不可、相互為用，共同深化對於理論與現象的了解。

歷史研究是一個蒐集並詮釋史料的過程，但史料本身並非中性，史料的意義必須透過作者的詮釋才能彰顯。歷史研究需要女性主義的觀點，這是因為，以男性觀點寫史，將忽視女人的經驗，即使把女人納入歷史了，也只是做為補充男性觀點的註腳。Scott 認為，融合女性主義觀點的歷史研究，也就是「女性主義史(feminism's history)」，將揭示歷史知識生產過程中的權力關係，並據以拆解既有

知識的僵固性。¹⁷同樣的，法律制度的意義也須經過詮釋，其詮釋也需要女性主義觀點。父權體制下的法律以「男人」做為中性的「人」，並以之建構普遍權利，將「女人」排除在權利之外。法學研究在既有的權利論述與領域劃分中，看不見既有的規則是為哪個性別服務，也容易忽視不同法領域加乘作用後形成的性別經驗。我們因此必須透過女性主義觀點來理解法律，質問法律究竟有沒有性別偏好，以及其對女人的影響為何。

反過來，女性主義的法學研究也需要歷史研究的幫助。歷史研究是一種說故事(storytelling)的方法，它幫助我們看見各種範疇(category)內部的差異與多元交錯，並且以時間向度深化對於「差異」的了解。¹⁸同時，歷史研究可以讓我們重新反思過去、現在、未來的關係，當代的議題也許在過去已出現，過去的影子也許並未遠離而潛藏在現今人們的身邊。因此，歷史並非線性發展，而是錯綜交會的。¹⁹在此歷史觀下進行的女性主義法學研究，可把「差異」放到一個更大的脈絡來研究，也就是「過去」與「當代」的差異常併存於當代，因此要了解當代的差異就必須同時了解過去。

在研究素材上，關於法令制度的爬梳，將使用法條、省政府公報、立法院公報、省議會檔案、報章報導，以及相關學術文章；關於母職制度的形貌，將使用口述史、統計資料、報紙、婦運團體刊物等資料，兼及人類學、社會學等領域的研究。

在研究範圍的劃定上，有鑑於本文以法律對於母職的建構為主，因此將主要討論母職制度。而且在戰後，學齡期兒童都進入小學，²⁰相較之下，母親照顧學

¹⁷ Joan Scott, *Feminism's History*, 16(2) JOURNAL OF WOMEN'S HISTORY 10, 18 (2004).

¹⁸ 陳昭如，〈抗拒失憶：女性主義法律史的理論與方法初探〉，王鵬翔主編，《2008 法律思想與社會變遷》，頁 193-196 (2008 年)。

¹⁹ 陳昭如，前揭 (註 17) 文，頁 183-184。

²⁰ 以進入小學的年齡將兒童劃分為學齡前與學齡期是近代學校建制後的產物。日治時期以前，台灣人在稱為「書房」的私塾接受教育，同一書房中的學牛年齡都不相同，也無固定入學年齡。日本治台之後，為了統合國民而引入西方的近代教育體制，在台灣設立公學校、小學校等初等教

齡前兒童的負擔顯得更重，因此本文將集中觀察有關學齡前兒童照顧的母職制度。至於一般人尋常生活的母職經驗僅做為旁證，於必要時提出與母職制度互為思考。本文在資料蒐集上僅能使用間接素材，例如口述史或報紙文章，無法使用訪談之類的一手文獻。因此，一部分受限於資料，一部分受限於研究範圍劃定，本文述及的母職經驗並未涵蓋多元身份的母親，例如外籍配偶、原住民、多元性傾向者等等。即使論及一般大眾較為熟知的母職經驗，也並非對於其尋常生活的全般掌握。至於每位母親内心深處的想法，就更不是本文能夠處理的議題。是故，本文並非意圖提出一個普同的母職經驗，而是希望透過些許吉光片羽的生活故事，與制度互相對話，並開啓對於更多母親的理解。此外，關於托育市場的發展，本應包含機構式托育(即幼稚園與托兒所)及家庭托育(即保母)，但目前有關保母的歷史研究過少，本文受此限制，在論及托育市場時僅能著重陳述機構式托育。

除此之外，雖然前述的問題意識希望討論母親的「照顧者—工作者—公民」三種身份，但由於研究時間與精力有限，且女性身上的公民角色，牽涉到戰後民主化的發展，牽涉層面較為複雜，故本文將不對之做細緻討論，僅打算從婦運動史的觀察中來討論女性的公民角色。關於女性身為母親的角色，實則包含生與育兩個層面，為了集中討論方向，因此本文將僅討論「育」，也就是孩子出生後的照顧面向，而且也暫不討論收養的情形。故關於家庭計劃、優生保健法或收養法制之類的制度，將不在本文討論範圍中。

育設施，其有一定的入學年齡與修業年限，隨著法令的更動而有所不同，但入學年齡大都固定於七歲或六歲，修業年限主要定於六年。戰後國民黨遷台，以強迫入學條例規定所有學齡兒童都要接受義務教育，更是截然區分了學齡前與學齡期的兒童。相較於學齡期兒童進入學校接受國家的施教，學齡前兒童則是處於私領域，較不受國家關注。關於日治時期公學校的研究，參見許佩賢，〈台灣近代學校的百年物語〉，《國教世紀》，204期，頁65-70(2003年1月)；周婉窈、許佩賢，〈台灣公學校制度、教科與教科書總說〉，《台灣風物》，53卷4期，頁119-145(2003年12月)。

第二項 章節架構

在戰後的法律變遷裡，公/私領域的分立長期主導法制度型塑，國家認為照顧小孩是家庭的事，因此它要求家庭與女性擔任兒童照顧者，卻不曾積極承擔育兒責任。在愈來愈多女性外出就業成為工作者，面臨兩種角色的衝突之時，國家的法制也很少挑戰家庭/職場的分立，任由女性自行解決育兒與工作的衝突。公/私領域分立既是法制度的特色，也是社會上意識型態的一部分，人們普遍認為女性應該照顧小孩，若為此不外出工作，也是理所當然的。1970 年代之後，上述意識型態逐漸受到諸多個人或民間團體的挑戰，質疑公/私領域分立的妥當性，至於法制度的重塑則是到 90 年代才開始。

公/私領域界線的協商是種動態過程，其動態不只展現在法案的制定，也展現在人們對於公/私分立意識形態的反思與質疑。本論文為了呈現此種動態過程，並說明 70 年代以來婦運團體的意識覺醒對 90 年代以後的修法運動有何影響，在二、三、四章將依據婦運對於公/私分立制度的反思與重塑來加以分期，梳理此種反思如何挑戰既有的公/私分立，又如何重塑新的育兒分工。第三章的起始點是 1971 年呂秀蓮提出新女性主義，呼籲社會支持女性擁有工作者角色，第四章的起始點則是 1989 年婦女新知提出「男女工作平等法」草案，呼籲育兒責任必須重新分配在國家、社會、家庭之間，也要在男性與女性間重新分配。

本文第二章討論 1945 到 1970 年間，尚處於農業經濟與威權體制的台灣，女性如何在社會與法律的交互作用下，在父系家庭裡擔負養育小孩的經濟與照顧責任。此時的國家為了復甦農業生產，婦女團體為了減輕農婦辛勞及推廣新的養育方式，二者有共同的目標因而一起推動農忙托兒所制度。此項制度雖然同時觀照女性的照顧者與工作者身份，但沒有根本質疑「賢妻良母」的想法，也就是仍然以「照顧是女人的事」為核心來運行制度。

第三章以 1971 年呂秀蓮提出新女性主義為分界點，討論公/私領域愈形分化

之時，她對於女性角色的省思形成何種對於母職制度的挑戰。此時的台灣經濟轉型進入工業，愈來愈多女人進入勞動市場，其照顧型態也進入另一個階段：職業婦女與家庭主婦的分化。此種分化帶來職業婦女蠟燭兩頭燒的困境，家庭主婦也困坐於家中。呂秀蓮在此時帶來新的反省，「賢妻良母」的理想必須改變，女人不再只有照顧者角色，也可以擁有工作者的角色；主婦聯盟建立的主婦網絡則顯示，女人的照顧者角色不該只是待在家裡。但相較於這些反省，法律制度的變革選擇將兒童照顧視為家庭與市場之事，選擇不改變職場的「理想工作者」預設，因此繼續使女人在有限的選擇裡以自力救濟的方式履行母職。

第四章以 1989 年婦女新知提出「男女工作平等法」草案為分界點，標誌這之後二十年間的法制改革，將母職制度帶入重塑的階段。其改革方向皆朝向打破公/私領域的界線而希望達成如下目標：挑戰勞動與育兒的二元區分；改變「父親賺錢、母親育兒」的家內性別分工；要求國家分擔兒童照顧責任。這些進行中的制度倡議都與既有的國家/市場/家庭運作方式不同，也不是大眾熟悉的家庭模式與照顧方式，因此衍生出來的相關爭議證明台灣社會還需要更多的討論，思考如何妥善顧及各方需求並實踐性別平等，將母職轉化為培力個人(不論是男性或女性)的制度。

第五章為結論，希望在前三章的歷史討論之下，對未來的兒童照顧、父母角色、國家角色的想像能提供更紮實的基礎。

第二章 母職解放？1950、60 年代托兒所的意義

第一節 前言

90 年代之後的托育公共化倡議，強調的是國家必須照顧每個人民，因此國家有責任負起學齡前兒童的照顧，普設幼托園所，使女性得以從這項工作中解放出來。但有趣的是，在 1950 年代，婦女會也已提出類似的主張，要求政府普設托兒所，以利職業婦女工作。不同時代的相同主張，彼此之間究竟有何比較與關連？這或許必須放在時代的意識型態等背景下才能理解，而並不能只從文字表面解讀。

本文認為，在「家為國之本」、「婦女是家庭的核心」、「賢妻良母」等等預設下，托育的提出是從「家」出發為「國」服務，例如培育報效國家社會的人才，而非從「國」出發對人民負責任。因此，婦女會雖然某程度成功地說服國家並引用政府資源設立托兒所，卻一方面再次強調了女人照顧孩童的義務，另一方面也反映了國家與家庭在照顧事務上的分工，是一種國家志願役對比於家庭義務役的狀態。

第二節 女性角色：母職義務役下的照顧分工

在 1950、60 年代的台灣，照顧孩子這件事是誰的責任？而這又會對照顧者與被照顧者造成什麼影響？

要回答這個問題，本身就是一種困難。雖然我們明瞭彼時的台灣仍然絕大部分由女性負起照顧幼兒的責任，但相隔五十年的我要怎樣才能與她們對話？她們

又要如何對我發聲？這牽涉的並不只是時間的隔閡，還有掌握知識、語言的權力與能力。在那個時候當起媽媽、為一家操勞的女性，多數並未受過教育，因此也就無法親身留下文字記述自己的生命經驗。換言之，能在那時的報章、婦女雜誌上寫下隻字片語的，必然是受過教育的中上階層婦女，其在全體女性當中只是少數而已。但也很幸運的，近年來的口述歷史研究已開始追問其他階層女性的生命史，用後人的文字替她們留下過往的記憶。

另一方面，「育兒、持家」之類的私領域事，由於被認為與勞動市場無涉，不受當時政府的關注，家庭主婦因此在統計資料上被一筆歸入意義不明的「潛在勞動力」，這使得我們難以了解這些「料理家務」女性的真實生活面貌為何，她們是否真的沒有從事勞動？

本文因此試圖從口述歷史、婦女會刊物、統計資料所透露的片段資訊中，尋求它們彼此之間連結與對話的基礎，並拼湊出可能的圖像，但絕非完整。尤其，既然本文想要理解的是婦運團體與國家如何處理女人照顧幼兒的議題，那麼重要的也許不是何為「真實」，而是當時的人們如何理解「真實」，並據以產生行動。

1950、60 年代的婦運以官方婦女團體為核心，主要有婦聯會、婦工會和婦女會。婦聯會成立於 1950 年，由蔣宋美齡擔任主任委員，動員各機關的女性職員和眷屬，婦工會則成立於 1952 年，是隸屬於國民黨的婦女工作機構，²¹這兩個組織的成員多為曾在大陸從事婦女工作的外省籍女性政治菁英，於 1949 年之後來台。²²台灣省婦女會則成立於 1946 年，由謝娥、許世賢、林慎等人發起，²³不久之後，各縣市的婦女會也相繼成立，其成員多為台籍女性政治菁英。²⁴婦女

²¹ 范碧玲，〈解析台灣婦女體制：現階段婦女運動的性格之研究〉，清華大學社會人類學研究所碩士論文，頁 41 (1990 年)。

²² 張毓芬，〈女人與國家—台灣婦女運動的再思考〉，政治大學新聞研究所碩士論文，頁 52-53 (1998 年)。

²³ 張毓芬，前揭(註 20)書，頁 49。

²⁴ 在省婦女會或各縣市婦女會中擔任理事長或要職者，如林蔡素女、陳石滿、鄭玉麗、張賴彩蓮等人，皆出生於日治時期，接受高等女子學校以上的教育。戰後常同時或先後擔任婦女會要職

會雖為民間團體，但與黨國的關係仍很密切，一方面它接受黨團的補助費而運作，另方面也受到婦工會的工作指導，常常是婦工會擬定原則，再交由各縣市鄉鎮的婦女會執行。²⁵

受限於當時人民團體管制的制度，婦女團體的成立非常困難，²⁶因此受國民黨核可的這三個團體，無疑地具有領導婦女運動的地位，而其某程度也共享了相通的意識型態，對於婦女角色和婦女工作有著類似看法。

本章將以婦女會做為討論的出發點，原因是在各婦女團體中，它有著龐大的鄉鎮分支，台灣省婦女會成立後，極力設立各鄉鎮市婦女會，也努力招募會員，在 1960 年代已擁有 14 萬會員，²⁷因此其婦女工作可說是深入基層，代表了那時候少有的一股能夠組織性改變女性生活的力量。婦女會出版的刊物《台灣婦女通訊》(下稱《台婦》)是免費送給會員，並寄送各學校與人民團體，²⁸因此應該具有一定的讀者群。台婦秉持著「作者即讀者、讀者即作者」的宗旨，鼓勵讀者投稿，投稿者多為教育水準不錯的職業婦女、家庭主婦、女學生，以及婦女會幹部。因此，台婦不只記載會務工作，更反映龐大婦女會員與讀者的生活與想法。²⁹當然，此處必定存有階級差異，具備閱讀與寫作能力，能夠接收台婦的知識傳遞，又能發抒自己想法者，只是少數的高教育女性。至於其他教育程度不高的婦女，不論是會員或受婦女會工作影響者(如受益於農忙托兒所的農家婦女們)，恐怕並無機會以閱讀的方式接觸台婦的言論，但或許有可能在面對面的接觸中或多或少

以及省議員、縣議員、國大代表。

²⁵ 范碧玲，前揭(註 19)書，頁 44。

²⁶ 做為當時人民團體管制法規的是「非常時期人民團體組織法」，其 13 條規定人民團體的成立需申請許可，第 8 條則規定在同一區域內，同性質的團體只能有一個。這使得黨國很容易以已經有同質團體的藉口來駁回其他民間團體的設立申請，例如後來呂秀蓮即是遭遇這樣的障礙，只好轉而設立拓荒者出版社。

²⁷ 吳雅琪，〈台灣婦女團體的長青樹—台灣省婦女會(1946-2001)〉，臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，頁 26-34(2008 年)。

²⁸ 鄭玉麗口述；遲景德、林秋敏訪問，《鄭玉麗女士訪談錄》，頁 48 (2000 年)。

²⁹ 吳雅琪，前揭(註 27)書，頁 60-81。

接收到一點訊息(例如婦女會幹部在各地進行的組織工作)。

本章從婦女會和台婦開始討論，主要著眼於它的行動帶來的實際改變，因為婦女會是最主要在各地設立托兒所的行動者。雖然一般婦女不見得有機會接收其想法，卻必定受其行動影響。更重要的是，上述階級差異也體現為母職的差異：婦女會描繪的理想母親面貌，與真實的母職實踐是有所扞格的。此種意識形態和現實情況之間的差異可用來理解 50、60 年代農忙托兒所的意義，並且將之放在更大的國家社會脈絡之中進行解讀。本文以下就從母職的差異開始談起。

第一項 「賢妻良母」的理想

關於婦女會對於女性角色的想法，在《台婦》中，有一篇文章這麼寫著：「今天社會上的婦女形態，大致可分為下列幾種：第一種是安分守己，在家養育，操作，不問外務的婦女，這種家庭主婦型，是佔最大多數的。第二種是一面照顧家務，一面在外從事職業的婦女，這種是職業婦女型。第三種是各級學校中正在求學的女學生…第四種是專門遊閒享樂，不問家務，不事生產的婦女。」³⁰而家庭主婦與職業婦女又是何種面貌呢？在其他文章裡，我們可以看到職業婦女工作的領域被歸納為行政機關、各級學校、全國性社會團體、包含各種工廠礦場的企業機構，以及自由職業。³¹家庭主婦則是為丈夫兒女一切食衣住行之需求服務的全能者，既要洗衣煮飯，也要做衣、理髮、養雞鴨，還要照看孩子的功課。³²

這種家庭主婦與職業婦女的二分，與「賢妻良母」此一詞彙的歷史演變有關，簡言之，自 1920 年代後半開始，「賢妻良母」一詞意指以家庭為活動範圍的專業主婦，而與那些在社會上有專門職業的女性有別。除此之外，人們批評那些沉強

³⁰ 鄭玉麗，〈反攻前夕台灣婦女應有的準備〉，《台灣婦女通訊》，81 期，頁 3 (1963 年 3 月)。

³¹ 朱筱鈺，〈中華民國的婦女〉，《台灣婦女通訊》，93 期，頁 3 (1964 年 3 月)。

³² 霽峯，〈好主婦應如何服務社會〉，《台灣婦女通訊》，22 期，頁 3 (1956 年 4 月)。

於都市消費文化，將家事都交給傭人做的太太、小姐們，而提倡理想的家庭主婦應該通曉「食品科學、衛生、醫藥、園藝、藝術」等常識，才能好好治家。³³

我們可以看到，《台婦》對於女性角色的分類，正延續了以「賢妻良母」為分界線所畫出的家庭主婦與職業婦女的兩邊，同時也繼續譴責不事生產、不務家事的女性。從《台婦》的描述中，我們可以看到它如何理解當時女性勞動與養育的關係：大多數女性待在家中，並不外出工作，而專心照顧孩子和家務，另外一些女性則憑著自身的專業知識與技能，在家外的工作場所上班，同時仍要擔負家中的照顧之責。不過，這些就是故事的全部了嗎？也許我們該聽聽其他的。客家詩人杜潘芳格就這麼寫著：

孩子們一個接一個地出生，一年一個的…除了忙著帶小孩，還要幫忙先生的醫務工作。…婆婆年紀那麼大了，還得幫我帶小孩，看著瘦弱的她和小孩，心裡更是難過。³⁴

從她的自述可以了解，如果說她是個在家帶孩子的家庭主婦，卻也並非諸事不問，還是要幫忙先生的工作。一大群的七個小孩，非她一人之力能夠應付，因此同住的婆婆也幫忙照料。另一位女性翁黃周，因為丈夫生病，必須靠自己四處做工，搬木柴、採茶、搬水泥，來養大孩子。

先生得了矽肺病之後，就逐漸地嚴重起來，後來竟不能起床。…他在病床上，我又必須外出工作，當時我婆婆又已經過世了，所以家裡的工作只好丟給七歲的女兒做，除了煮飯以外她還必須照顧父親和弟弟。³⁵

³³ 陳姪漫，東アジアの良妻賢母論：創られた伝統，頁 240-241 (2006 年)。

³⁴ 曾秋美、江文瑜，《消失中的台灣阿媽》，頁 34 (1995 年)。

³⁵ 曾秋美、江文瑜，前揭(註 31)書，頁 158。

出門工作意味著放下家裡需要照顧的丈夫和孩子，而不同於杜潘芳格的是，她並沒有婆婆來幫忙，因此雖然也是個孩子的女兒就擔起責任，代母親照顧父親和小弟。

像這樣由女兒擔任母親的幫手，打理家務，照顧弟妹，並非只存在於勞工家庭，在農家也是一樣，例如與丈夫一起耕作祖田的吳英，也是需要女兒的幫忙。

以前我們自己種了一些菜，收成時我就挑著，到處去賣，有時走得好遠，甚至還得走到林口、公西去，我不在家時，家裡的飯都是女兒煮的，那時她還是十二、三歲的小孩…除了做家事之外，她還要幫我帶弟弟，很辛苦。³⁶

與翁黃周不同，吳英身處農家，種田、種菜、養雞鴨、顧小孩，有較多的時間待在家，但她也並非是可以安坐家中的主婦，為了生計而必須挑菜出去賣，這時同樣要仰仗女兒照顧家中的幼童。

雖然說並不是所有農家婦女都必須像吳英這樣出外掙錢，但是眾多的子女和繁重的工作使她們還是需要幫手來分擔辛勞。Margery Wolf 對於台灣 1960 年代農村婦女的研究即描述了她們大致的生活，雖然婦女不需總是下田幫忙，但曬稻穀、清洗要送去市場賣的蔬菜、準備豬菜都是專屬她們的工作，偶爾也要去插秧、除草、種菜，在這樣的繁忙當中，通常有婆婆幫忙煮飯、打掃、帶小孩，而較大的孩子也會幫著照顧較小的弟妹。而且這種分工是有性別分化的，農村的小女孩很早就被期待要照顧弟妹，因此一個四歲的小女孩很自然地知道她必須揹好兩歲的弟弟，並且不可讓他受到傷害，但是換成小男孩，就不是這樣被訓練了。³⁷

³⁶ 曾秋美、江文瑜，前揭(註 31)書，頁 183。

³⁷ MARGERY WOLF, WOMEN AND THE FAMILY IN RURAL TAIWAN 65-66, 167-168 (1972).

不過，也是有不同於尋常的性別分工。例如曾林阿珠因為家中貧困，被迫把親生女兒一個個送給別人，然後為了兒子娶親之計而抱「媳婦仔」回來養，當她必須外出時，就是由兒子來揹這個「媳婦仔」。³⁸

另外，也有由父親來照顧孩子的。

我就讀幼稚園時，母親在左營以月租四百五十元的店面做裁縫，這時父親白天身兼母職。³⁹

自述者是這對夫妻的公女，她的母親在外工作，而父親則負起照顧孩子的責任，我們無法得知他如何「身兼母職」，但他必然是做了一些一般來說專屬於母親的工作，孩子才會在事後這麼回憶著。

相較於勞農階級，家裡較富裕或雙薪家庭的女性，常會聘請女傭或保母來照顧小孩、料理家務。



我為了幫助丈夫維持家庭經濟的平衡，婚後的我仍然繼續地在一家公司做事。白天按時上班，我們即將孩子送到保母家託她照顧。晚上下班之後，我們再接她回來。⁴⁰

從省婦女會定期舉辦女傭和保母訓練班，並為之介紹工作來看，⁴¹這樣的需求数在當時應算不少。報上也常出現徵女傭或保母的求才、求職廣告，甚至還有專文教導主婦如何管理女傭。⁴²由此可見，對於中上層家庭來說，請人照顧小孩是

³⁸ 曾秋美、江文瑜，前揭(註 31)書，頁 108。

³⁹ 江文瑜，《阿媽的故事》，頁 254 (1995 年)。

⁴⁰ 劉映兒，〈我的孩子 患了小兒麻痺症〉，《聯合報》，1965 年 3 月 24 日，第 7 版。

⁴¹ 〈省婦女會 招待記者〉，《聯合報》，1957 年 8 月 16 日，第 3 版。

⁴² 〈如何管理女傭？〉，《聯合報》，1952 年 2 月 11 日，第 5 版。

生活中常見的一部份。

這些故事都共同說明一件事，它們脫逸了前述單純的家庭主婦與職業婦女的區分，而向我們顯示出更豐富的兒童照顧面貌，婆婆、女兒，甚至丈夫、兒子，或是女傭、保母，都有可能參與照顧孩子的工作。但是在《台婦》的文章描繪裡，兒童的照顧者是母親，除此之外，別無他人。而且進一步觀察就可發現，寫給這些母親看的文章大致上可分成兩種，一種是實用性的，刊載食譜或縫紉方法，教導婦女如何為家人、孩子調製營養的飲食，製出美麗的衣裳，或是建議女性該如何注意孩子的教育，改掉他/她們不好的習慣和言行，並培育其良好的品格與能力。另外一種則是小說，主要圍繞在女性的家庭生活，描寫其與丈夫、孩子之間的感情交流。因此其所設定的讀者對象是中產階級的母親，也就是由丈夫在外賺錢，自己專心待在家裡照顧、教育孩子的女人。

不過，如同口述史所敘說的，對於那些務農、從工、經營小生意的母親，或是在學校、工廠上班的職業婦女來說，這種母職實踐是不可能達成的，不論是為了自己喜愛的事業或是迫於現實而必須在外為三餐奔波，把孩子托給其他人照管才是她們的母職實踐中真實的一部份。甚至對於中上階層的母親來說，在聘有女傭或保母幫忙的情況下，照顧孩子並不只是她一人的事情。於此，我們可以發現，《台婦》所描繪的單獨對孩子負責的中產主婦，只是一個理想的母親形象，這樣的母親在現實中當然存在，但是還有更多不同的母職實踐無法為它所涵蓋。更重要的是，當理想的母親形象成為一種應然時，它就不但無法描述，而且還會掩蓋真實的母職實踐。

第二項 母職義務役

當然，我們也不能漏看，所有母親都自我規定照顧孩子是自己的責任，而其

他人只是「幫忙」或「代替」，這或許說明一件事，她們也與《台婦》裡的女性作者共享一種想法：「照顧孩子是母親的職責」。而這種想法具有何種意義？

簡而言之，不論是自己照顧孩子，或把孩子交給親人，母親都被期待要對孩子負責，但是相對的，父親並未承受相同的期待。這種父親與母親各自對孩子負著不對等義務的情況，Karen Czapanskiy 稱之為志願役父職(volunteer)和義務役母職(draftee)。她借用軍事上的用語來比喻為人父者可以選擇是否與孩子建立親子關係，就像志願從軍的人一樣，但作母親的卻無選擇餘地，她必須擔起母職，就像義務役軍人非當兵不可。Czapanskiy 並指出，除了文化因素，法律規定常常也是強化志願役父職和義務役母職的原因，例如母親與非婚生子女之間僅因出生的事實就建立親子關係，孩子可以自動得到母親的姓和繼承權，但是生父卻能憑意願選擇是否讓孩子登記為自己的姓，而且除非他承認，否則一般來說小孩不能繼承其遺產。Czapanskiy 因此認為，志願役與義務役最大的差別在於當事人有無自主選擇的可能。⁴³

那麼，對於 1950、60 年代的台灣母親來說，「照顧孩子」是可以選擇的嗎？我們必須將之放在整體的法律、社會、文化脈絡中來檢視。在法律與社會現實共同建構出來的父權家庭裡，當時的台灣女人如同被強制徵召的大頭兵，有責任為夫家服役，卻毫無權利決定她自己的役務內容。

從進入婚姻的一開始，法律就規定女人要成為夫家的一份子，因此民法第 1000 條說「妻以其本姓冠以夫姓」，第 1002 條則言「妻以夫之住所為住所」，當時的親屬法學者戴炎輝雖也指出這些規定的不平等，卻又立刻將夫妻不平等的解決之道歸諸社會現實的改革，而認為只是追求法律上的平等，例如稱姓之平等，只是圖鶯虛名、無濟於事。⁴⁴當時的其他學者，如陳棋炎，也抱持一樣的看法。

⁴³ Karen Czapanskiy, *Volunteers and Draftees: The Struggle for Parental Equality*, 38 UCLA L. REV. 1415, 1424-1431, 1457-1459 (1990-1991).

⁴⁴ 戴炎輝，《中國親屬法》，頁 112-113、115-116 (1955 年)。

⁴⁵ 為何這兩位學者對法律的改革如此遲疑？也許是因為他們感應於女人被要求融入夫家的社會現實，甚至其本身也贊同著，因此戴炎輝就為稱姓的問題做出這樣的解釋：「夫妻不同其姓，不能完全表示為其夫妻（社會人士難辨其是否為夫妻），尤以其所生子女之稱姓為然。」⁴⁶如果我們再與民法第 1059 條的「子女從父姓」相參照，並且將女人從夫居不只是與丈夫同居，而且是嫁入「夫家」此一事實納入考慮，就可以看出「稱姓」根本就不只是辨別的問題，而是以姓氏規定了女人從此在此一移入家庭中的義務：在心理和現實上成為夫家的人，並為之生下擁有此家姓氏的後代，尤其是足以承嗣的男胎。

換言之，女人一旦結婚，即在夫家的要求下負著生育的義務，尤其在那個重男輕女的年代更是背著生男的壓力。法律雖未直接對女性如此要求，卻以將女人推入夫家的方式達到了同樣的結果。在誕育子女之後，女人又在夫家與社群「會生就要會顧」的輿論中，⁴⁷擔起照顧子女的責任，而此一責任在法律上同樣被規定成女人的義務役，對於男人卻只是志願役。

當時的民法第 1003 條規定：「夫妻於日常家務，互為代理人」，這似乎顯示出關於孩子的日常照護，夫妻都一同分擔。但如同戴炎輝指出的，這種形式上平等的規定不但不切實際，也不符合夫妻財產制。就前者而言，日常生活中真正執行家務的都是母親，就後者而言，民法第 1026 條既規定家庭生活費由丈夫負責，那麼就僅有妻子對外代理丈夫，而不可能出現丈夫代理妻子的情形。⁴⁸此一批評不但說明了社會生活的實際，同時也讓我們看到民法本身的設定其實規定著母親要照顧孩子。

在父親必須負擔家庭生活費的同時，民法也賦予其管理、使用、收益聯合財

⁴⁵ 陳棋炎，《民法親屬》，頁 113-114 (1957 年)。

⁴⁶ 戴炎輝，前揭(註 41)書，頁 115。

⁴⁷ 吳晟，《店仔頭》，頁 47 (1985 年)。吳晟的母親看到年輕女孩拋棄自己的孩子，而感嘆地責備她們：難道不知會生就要會顧？這也許就是那一代女性所共同抱持的信念。

⁴⁸ 戴炎輝，前揭(註 41)書，頁 119-120。

產的權利，學者解釋這是為了挹注其生活費的支出，⁴⁹似乎頗為言之成理。但是聯合財產既為家庭共同的財產，生活費既為家庭共同的支出，若是規定成由母親來管理並支出，不也同樣合情合理？民法何以偏要選擇父親？若是將 1026 條和 1003 條合起來看，我們才能了解這樣的偏好其來有自，民法設定了父親是首要的賺錢養家者，而母親在「家中無人」以及「沒出去賺錢」的情況下，必然要負起照顧家裡的責任。也因此，「執行家務」並非母親的選擇，而是受到「男主外、女主內」的法律內在設定所規定的義務。

當然，「母親待在家裡而不需外出勞動」並非現實生活中普遍的情形，真實的情況是，許多母親一面照顧孩子，一面還要下田、上山砍柴，或是出外做工，她們其實也同等地貢獻於家庭的經濟，但是法律和社會都仍然認為只有父親在養家，所以由他掌控經濟大權是必要的。因此不但法律上賦予男人管理家庭財產的權利，實際的社會生活裡，女人賺的錢要交出來由丈夫或公公支配，她若要用錢，一分一毫都只能向人伸手要，正如同胡台麗在 1970 年代對農村中年婦女所做的訪問，她們「平常看病、做衣服向丈夫要錢苛得像什麼一樣」、「在家裡做得要死，連一角也沒有。」⁵⁰我們因此可以想像，在法律與社會聯手打造「男人養家、管家」的圖像之下，女人不但被分派了照顧孩子的義務役母職，而且還是以一種「寄人籬下」的方式養育，即使是為了孩子向丈夫要個一元五角，也必須低聲下氣地看人臉色。

除了經濟層面之外，對於子女的保護教養，民法第 1089 條規定由父母共同行使，在雙方意思不一致時，由父行使之。這透露出法律賦予父親在如何照顧孩子這件事上有最後的決定權，戴炎輝、史尚寬等學者對這種父親優先享有親權的規定並未提出異議，僅有陳棋炎指出「子女所需保護，亦不因父母而有異同；且

⁴⁹ 戴炎輝，前揭(註 41)書，頁 130。

⁵⁰ 胡台麗，《媳婦入門》，頁 60-61 (1982 年)。

在最需親權保護之幼兒，其與母之關係，或更較其與父為密切，亦未可知。」⁵¹

此處必須注意的是，當陳棋炎在強調母親也該享有平等的親權時，其著眼的是其中「保護」的層面，而這就與親權的內容有關。

雖然學者們皆言親權的內容包含了消極的保護與積極的教養，但一當具體化的時候，則多呈現為子女交還請求權、子女住居所指定權、懲戒權、子女法律行為的代理權，以及子女財產的管理、使用、收益、處分權。⁵²這些權利多攸關孩子身上與財產上的大事，在父親具有權威的實際社會生活裡，多由父親決定，因此在法律與社會中，親權與父權都隱隱地重合。至於孩子到底該從哪裡得到溫暖的食物、清潔的衣服？這些理論上也該屬於親權的一部份，卻不入學者的眼簾，僅模糊地化為陳棋炎口中的「保護」。而這些實際上就是女人每天都在做的家務，也就是她被課與的母職義務役。我們因此可以看到，做為一種權利的親權，實際上是父親的權利，母親為子女提供的照顧在這裡面隱形，其結果是，在法律的有意遺忘之下，母親只剩下照顧的義務，而無決定如何照顧的權利。

從生到養，法律都無視女人在家中被迫扮演的妻、母角色，而順應或放任社會自行運作，這使得母職義務役繼續維持下來，女人被禁錮於父權家庭，依其願望與需求撫養子嗣。相對的，男人做為父親，卻能憑著法律賦予的權利享受女人服役帶來的好處，包含為之撫育子女還有提供家事服務。

母職義務役的存在，如果放在母職的理想與母職的實踐中來看就更為有趣。婦女會固然抱持著中產主婦的理想母親形象，但從其設立了許多一般托兒所和農忙托兒所的行動來看，她們的確察覺到並非所有母親都可以親自在家照顧孩子。但是關於托兒所的實質運作狀況，這些母親與托兒所的互動為何，她們如何過著橫跨勞動與養育的生活，這些事情在《台婦》裡幾乎看不到蛛絲馬跡，我們唯一

⁵¹ 陳棋炎，前揭(註 42)書，頁 265。

⁵² 陳棋炎，前揭(註 42)書，頁 267-272。史尚寬，《親屬法論》，頁 595-607 (1964 年)。戴炎輝，前揭(註 41)書，頁 296-303。

能得到的資訊是各地的婦女會報導她們又開設了幾間托兒所。為何婦女會幫助女人照顧孩子的行動，從未發為言論上的討論與思辯？這種落差究竟透露什麼意義？托兒所究竟在承擔什麼樣的照顧責任？對於母職義務役會帶來什麼改變呢？

要回答這些問題，也許就要實際去看婦女會如何思考孩童照顧和母職的議題。本文將透過下一節的檢視，說明家庭主婦和職業婦女的二分如何體現了理想的女性角色，並因而影響婦女會的意識與行動。

第三節 婦女會與托兒所：現代化的勞動母親

第一項 現代化的母親

而婦女會對於孩童照顧有何態度，可從下面兩段話看出。



我們希望能夠在各鄉各村建立農忙托兒所，在農忙時節代農村婦女盡一點力。⁵³

建議政府普設農忙托兒所藉以增進農業生產。建議市政府普遍籌設幼兒園以利幼兒教育，並減輕婦女負擔，提高婦女之社會工作效能。⁵⁴

以上第一段是林慎在 1955 年上任台灣省婦女會理事長時，於記者會上宣布婦女會將要從事的工作。第二段則是同一年，台中地區的婦女會於會員代表大會和理監事聯席會議上提出的議案。

這兩段話其實共同標誌了那時的婦女會對於幼童照顧的貢獻，在這二十年

⁵³ 林慎，〈記者招待會談話〉，《台灣婦女通訊》，15 期，頁 2 (1955 年 6 月)。

⁵⁴ 〈台中市婦女會通訊〉，《台灣婦女通訊》，15 期，頁 10 (1955 年 6 月)。

當中，我們可以看見各縣市、各鄉鎮的婦女會盡力地籌辦一般托兒所和農忙托兒所，或是由個別女性議員要求各縣辦理托兒所。在這些行動中，第一個值得注意的訊息是「托育機構」的設立。

在台灣，這種代父母照顧小孩的托育機構是到日治時期才出現，在這之前僅有收容棄嬰的育嬰堂和收容孤兒的養濟院。⁵⁵日治時期的托育機構分為托兒所和幼稚園，前者多稱為保育園，而且有常設和農忙兩種。托兒所和幼稚園的劃分具有階級意涵，前者照顧勞工家庭子女，避免其因放任未受管教而受到不好的影響，後者則為富裕家庭子女提供教育，培養其良好的身心發展，以為學齡教育做準備。⁵⁶這些機構大多在二次大戰時受到戰火波及而關閉，直到戰後才零星地由私人或政府恢復。而婦女會也在此時加入了重設一般托兒所和農忙托兒所的工作。

那麼接著，她們是在何種關懷下展開這些行動呢？

就一般托兒所而言，至少在 1949 年，已有屏東市婦女會設立了托兒所，其目的是為職業婦女減輕兒女之累，⁵⁷這也是後來其他婦女會設置托兒所的主要原因，例如 1953 年台北縣婦女會籌設托兒所時，也是出於類似的動機：「為使家庭婦女能有就業之機會計，決定籌設托兒所，設置於板橋鎮…按板橋鎮工廠甚多，該鎮之婦女多在工廠工作，如該會托兒所能於短期內設立，誠可為板橋職業婦女解決不少難題」。⁵⁸在這裡，我們也可隱約看見家庭主婦和職業婦女的二分，在這樣的理解底下，籌設托兒所成為婦女會幫助女人走出家庭就業的方法。

除此之外，如果觀察 1952 年宜蘭縣立托兒所以成立的契機，就能明瞭當時的婦運者對於兒童照顧的另一層關懷。是時身兼宜蘭縣婦女會理事長與宜蘭縣

⁵⁵ 李燕俐，〈國家對兒童態度的轉變—以台灣兒童福利行政與法治發展為中心〉，台灣大學法律研究所碩士論文，頁 17-23 (2005 年)。

⁵⁶ 李燕俐，前揭(註 52)書，頁 34-35。

⁵⁷ 〈屏婦女會托兒所 本年由市府接辦〉，《中央日報》，1950 年 1 月 15 日，第 8 版。

⁵⁸ 〈北縣婦女會 簽設托兒所〉，《聯合報》，1953 年 1 月 31 日，第 4 版。

議員的陳石滿，由於曾在日本求學，觀察到它們的幼稚教育辦得很好，相較之下，那時的宜蘭並無學前教育機構，而父母的教育程度又很低，不知怎麼教育幼兒，因此她就在議會上提案辦理縣立托兒所。⁵⁹由此可知，透過對於外國經驗的汲取，某些婦運者已開始對幼童教育描繪願景，而非僅是為了替婦女寄託小孩。

至於農忙托兒所，則要追溯到高雄縣山仔頂農忙托兒所的設立。1950年，高雄縣婦女會的一些人和擔任山仔頂合作農場指導員的劉德苓，⁶⁰共同注意到農婦揹著嬰兒下田的辛苦，她們認為這對孩子和婦女來說，都是一個亟需解決的困境。因為在亞熱帶的氣候下，嬰兒趴在母親背上，受著太陽與母親體溫的兩方熬煎，常常可能熱昏，而在繁忙的農事當中還要照料成群子女的農婦們，更需要有人來幫忙解決其托兒問題。⁶¹因此在婦女會理事長朱明和合作農場的共同籌畫下，於1952年正式成立了農忙托兒所，在稻米種植和收穫的忙碌時節，各開辦一個月來照顧兒童，孩子每天早上八點入所，下午五點結束，中間兩小時各自回家吃飯。在托兒所的上課科目裡，被認為最重要的是「老師洗手面」，意在教導孩童養成用水把臉面手腳洗乾淨的習慣，不要沾染污泥，以免傳染疾病。⁶²由此可知，農忙托兒所的設立是基於減輕農家婦女的育幼負擔，使其能夠安心投入農事，另一方面，也是希望孩子能在舒適、乾淨的環境中受到照顧。

這些托兒所的確對女人的生活帶來一些幫助。例如一位媽媽煩惱著為了照顧三歲的女兒，整天都必須看著她，不能騰出任何時間做自己的事，在把孩子送到托兒所之後，她很高興自己終於能夠好好替電台撰稿，安心做工作。⁶³另外，農村的幼童在母親忙碌的時候，可能被留在家中自行玩耍，而跌得頭破血流或玩得

⁵⁹ 游鑑明、吳美慧等，《走過兩個時代的台灣職業婦女訪問紀錄》，頁241（1994年）。

⁶⁰ 翁麗芳、黃怡貌，〈台灣幼兒教育發展之研究—托兒所的演變在台灣幼兒教育發展史上的意義〉，《史聯雜誌》，25期，頁13-16（1995年10月）。

⁶¹ 朱明，《她們的血汗、她們的眼淚》，頁22（1976年）。

⁶² 〈鄉村兒童的福音〉，《中央日報》，1952年11月14日，第5版。

⁶³ 均權，〈孩子進了托兒所〉，《中央日報》，1951年8月30日，第4版。

一身污泥，⁶⁴或是隨母親到田裡工作，睡在田邊而不慎翻落水溝溺死，⁶⁵因此，農忙托兒所的確有其存在的必要。

但是，托兒所的設立是否真的代表婦女會對於母職角色理解的突破？亦即，其是否發現了理想母親形象與真實母職實踐之間的差異，而看到在家庭主婦和職業婦女的二分之外，有更多不同處境的母親？並且重新思考她們與理想母親形象之間的關係？農忙托兒所的出現其實是有趣的現象，農村中的婦女，既非公教職業婦女，也非寸步不離全職看管小孩的主婦，她們必須下田勞動，卻又無閒錢託人照顧孩子，因此免費的農忙托兒所可說是婦女會對此現象的洞察，以及回應的行動。從這一群脫逸出家庭主婦與職業婦女二分的女性身上，以及婦女會投注在她們身上的行動，我們可否得到有意義的觀察？

或許，從農村的改造中可以看出一些端倪。在農忙托兒所紛紛設立之時，另外一些工作也在農村展開，那就是公共衛生教育和家政推廣教育。各地衛生所派遣公衛護士到鄉村裡舉辦兒童會，這是一種短期的學習班，教導孩子洗手，培養各種衛生習慣，以預防傳染病。類似的還有母親會，護士們用自己帶來的掛圖、表格教導母親們育兒方法、婦嬰衛生、傳染病預防等知識。⁶⁶另一方面，各級農會則派遣女性家政指導員到農村的家裡，說服婦女改善環境衛生，把廚房牆壁粉刷成白色，增加刀架、毛巾架和水槽，使廚房光線充足、井然有序，而且不會髒水四溢。或是為爐灶增加灶門，以節省燃料；以及宣導家中的每個人都要有自己的牙刷和毛巾，以免傳染砂眼等疾病。⁶⁷

同樣的情況也發生在照顧兒童的方式上，受家政專業訓練的人來到農村，看到幼童或是由較大的孩子照顧，或跟著母親到田裡，或是由嬌寵孫子的阿媽帶，

⁶⁴ 前揭(註 59)文。

⁶⁵ 〈農忙難顧幼兒 高縣兩農家 痛失寧馨兒〉，《聯合報》，1956 年 5 月 27 日，第 3 版。

⁶⁶ 黃美娜編，《幼幼無恙：台中縣兒童保健歷史映象，1950-1970》，頁 63-65 (2001 年)。

⁶⁷ 中國農村復興聯合委員會編，《中國農村復興聯合委員會工作報告》，10 期，頁 15-17 (1958 年 7 月-1959 年 6 月)。

婆婆甚至還常在孩子面前批評媳婦。她們認為這些照顧方式都是不正常的，會傷害孩子。⁶⁸也因此，設立了農忙托兒所，希望改善兒童受照顧的方式，例如前述的教導兒童洗淨手臉的課程，就是要把鄉村孩子從一身污泥轉變成注意身體清潔。

這些觀察也許都很正確，其改造的方式也頗有道理與助益，但同時也揭示了兩種不同觀念的相撞，或者說，是「現代化」的標準開始走進了鄉村。面對「茄子是吊大的，孩子是哭大的」這句諺語，看到農村母親並不安撫啼哭嬰兒的家政專員，深深感到這樣長大的孩子非常辛苦，⁶⁹但是母親心裡自有一套想法。Wolf曾就此事訪問過 41 位母親，半數以上的人認為哭對孩子是好事，因為那代表孩子的精力旺盛，而且愈哭才能愈長大。⁷⁰

在新舊觀念的碰撞表相底下，「現代化標準」並非自然而然就走進鄉間，也並非只是為了現代化而現代化，我們必須看到背後主導者，也就是美援的意圖。由於 50、60 年代的國家經費有七成都花在軍事上，因此戰後的公衛發展幾乎都是仰賴美援，美援支助的目的不只是為了健康，更是為了促進經濟繁榮。⁷¹同樣的情況也發生在家政推廣上，它的經費也是來自美援機構農復會，而其目的是為了促進農村經濟，提高主婦的生產與工作效率。⁷²當時的美國將台灣當作抵擋共產黨的基地，它會希望花在這裡的錢都有助於此一目的，因此假若台灣的人民病弱貧窮，無法自立，就無法達到其目的而使投入的錢白白浪費，所以說不論是以公衛維護健康，或是以家政推廣提升農家處境，最終都是為了鞏固防衛力量的目的。⁷³

⁶⁸ 朱明，前揭(註 58)書，頁 7-8、17、30。

⁶⁹ 朱明，前揭(註 58)書，頁 15。

⁷⁰ WOLF, *supra* note 34, at 58.

⁷¹ 郭文華，〈基層在疾疫與美援的年代—戰後台灣衛生體制的形成〉，黃美娜編，《幼幼無恙：台中縣兒童保健歷史映象，1950-1970》，頁 15、18 (2001 年)。

⁷² 沈宗瀚，《農復會與我國農業建設》，頁 107 (1972 年)。

⁷³ 范燕秋，《宜蘭縣醫療衛生史》，頁 249 (2004 年)。

美援不只帶來了經費、技術與知識，也帶來一套工作模式。郭文華指出，戰後美援式的公共衛生係以基層的衛生機關，也就是衛生所來推動工作，這與戰前日治時期係以警務系統來進行衛生工作是大大不同。除此之外，活絡這個基層衛生網絡的，仍然是由美援支助的各個任務型衛生計畫。⁷⁴借用郭文華的分析，家政推廣上也有類似的影子，各農會設置的家政推廣課如同衛生所一般，建構起基層的網絡，並負責執行各種相關的任務計畫，如簡易縫紉計畫、乳母與兒童衛生計畫、全年家庭食物生產計畫。⁷⁵

在這整個體系當中負責將計畫執行出來的，泰半是女性，如護士、助產士、家政指導員，而她們教導的對象也是女性，也就是在每個家中的母親，這並不是偶然，而是體系的有意選取。我們可以看到，這個體系的最重要接點，也就是基層工作人員和民間接受者之間，在其接軌之處閃閃發亮的黏著劑，正是母職義務役。讓人生活在乾淨健康的環境、吃有營養的食物，不要生病，能夠健壯地成長，被認為是母親的工作、女人的工作。

也因此，農村婦女與托兒所的相遇更明白顯示母職義務役如何繼續在她們身上作用，而且是「現代化」母職的要求：她們「應當」了解家庭管理、兒童心理，注重居家環境與全家人的衛生，調製營養的膳食，用盆栽和擺飾美化室內。換言之，公共衛生、家政推廣與農忙托兒所，其實是農村現代化的一體兩面，前者從生活環境下手，後者則改造下一代，而母親也跟著孩子一起被改變，她們的母職不再是單純的餵飽小孩，而被加入了更多的責任。亦即，農村婦女被期待成為一個中產階級式的完美母親，清潔美麗而又富有知識，能夠成為引領孩子的美好模範。這樣的母職典範正是《台婦》裡不斷出現的母親圖像。

⁷⁴ 郭文華，前揭(註 68)文，頁 15-18。

⁷⁵ 中國農村復興聯合委員會編，《中國農村復興聯合委員會工作報告》，12 期，頁 16 (1960 年 7 月-1961 年 6 月)；10 期，頁 17 (1958 年 7 月-1959 年 6 月)。

第二項 母職分化使托兒所應運而生

不過矛盾的是，此種母職既然將母親想像為，在「男主外、女主內」的分工之下，將全數精力花費在家庭裡，妥善地照料孩子並加以教育。那麼把孩子交給托兒所照顧與教育，而非由母親親自照顧，似乎就與此種理念有所悖反，這種悖反卻沒有使婦女會在托兒所的設立上產生遲疑，是為什麼呢？

我們可以從日本在 19 世紀末、20 世紀初托兒所擴張的相似發展中得到一些啓發。在當時的日本，照顧孩子是件簡單的事，只要將孩子餵飽，或是揹著讓他/她不受傷就好，也不認為這件事專屬於母親，因此常常是由較大的女兒、祖母揹著小孩，讓媽媽能投入更重要的農事生產，父親與祖父也常扮演照顧和教育小孩的角色。但當民間逐漸設立托兒所之後，一種由專業教保人員和少數學者、智識份子所提倡的新母職開始出現，強調母親與孩子之間不可取代的緊密連結，因此這些托兒所的家長參與活動逐漸從「父母會」改名為「母親會」，顯示了教保人員將育兒一事只連結到女性，而非男性或兩性。但是這種母職概念並未阻礙托兒所的設立，反而在國家的鼓勵下大量擴張，Kathleen S. Uno 認為這反映了不同階級女性的角色分化，一方面新母職是流行於中上階層的想法，另一方面在中下階層家庭需要女性的勞動，以及國家需要廉價勞力的情況下，托兒所成為必要，也使它得以同時反映相反的母職概念，一種是舊有的為家族勤奮生產的母職 (productive women)，一種是新的專務家事的母職，前者可以阻擋對於職業婦女「不稱母職」的批評，後者則說明為何「母親會」漸漸取代「父母會」。⁷⁶

同樣的母職分化也出現在 1950、60 年代的台灣，農村的母親鎮日忙於勞動，種植、畜養、處理食物、砍柴、洗衣，或是出外打工、挑菜販賣，都是為了填飽自己和孩子的肚子，養育孩子其實就只是「讓孩子有得吃穿就夠了」，也因此將

⁷⁶ KATHLEEN S. UNO, *PASSAGES TO MODERNITY: MOTHERHOOD, CHILDHOOD, AND SOCIAL REFORM IN EARLY TWENTIETH CENTURY JAPAN* (1999).

幼童交給她人照顧是很平常的事。另一方面，農村的兒童從小就被期待要幫助家裡的生產，如同吳晟的回憶：「我們家幾個孩子，都要冒著冷風、流著鼻涕，去田裡幫忙採收黃豆或豌豆。」「鄉下的孩子，哪一個不是從小就要幫忙農事。」⁷⁷

但是在以菁英女性為主的婦女會、婦工會裡頭，提倡的是另一種以「賢妻良母」為名的母職，此種母職強調母愛與母教，一方面歌頌母親任勞任怨生養子女的無私奉獻，一方面則課予母親教育的責任，教導子女孝順、服從，勇於參加戰事、為國盡忠。⁷⁸換言之，母親必須負起傳遞這些價值觀的任務，以培養軍事國家所需的國民，因此婦女節徵文便出現如下文章：「一個好主婦最主要的一件任務，就是養育我們的第二代，他們是我們國家將來的主人翁，他們是治國平天下的生力軍，我們…要在他們小小心靈中灌輸反共抗俄的意識」。⁷⁹

張毓芬認為，國民黨和它的統合婦女組織用大量的宣傳，要求女人做「賢妻良母」，是為了運用傳統的價值觀來調和都市化、工業化帶來的失序。⁸⁰但是如同陳延溪所言，「賢妻良母」其實是個被發明的傳統，它雖然很容易被以為是個從深遠的中國歷史中走來的名詞，但實際上直到20世紀初才出現，而且是當時的中國知識份子為了救國，而提倡女子應該受教育，具備教養下一代國民、打理家內衛生與經濟的能力，以促進中國民族國家的富強，為此而創出的理想新女性形象的代名詞。

這個語詞的內容在20世紀中國經歷了多次的改變。首先在五四新文化運動之時，知識份子又另外以易卜生劇作《玩偶之家》中的娜拉做為新女性的代表，她看重個人的實現，而要衝破家庭的束縛。與此相對的，曾經做為理想女性形象的「賢妻良母」反而變成娜拉的反義字，是傳統父權家庭的代名詞。但是到了

⁷⁷ 吳晟，《農婦》，頁41、111（1987年）。

⁷⁸ 張毓芬，前揭（註20）書，頁101-107。

⁷⁹ 霽峯，前揭（註28）文，頁3。

⁸⁰ 張毓芬，前揭（註20）書，頁115-116。

1920 年代後半，以國民黨的新生活運動為契機，社會上又開始瀰漫一股復古主義的氣息，人們期待女性扮演顧家的家庭主婦，而且如同第一節所述，還必須具備各種新時代的知識以治家。這種女性被名之為「超賢妻良母」，而「賢妻良母」一詞在此對照之下就退居「傳統」的地位。在 1929 年之後，由於經濟蕭條，男人失業率大增，因此出現了「婦女回家」的論爭，在此情況下，「賢妻良母」做為一個傳統又再度被捧出，而且回復了模範女性形象的地位，但其實際內容卻與 20 世紀初的新女性形象相去不遠。⁸¹換言之，「賢妻良母」這個看起來頗為古舊的瓶子，裡面裝的其實是新酒。

「賢妻良母」的母職在 1945 年之後隨著婦工會、婦聯會的外省女性政治菁英來到台灣，並且傳播到以本省女性為主的婦女會中，成為她們對於女性角色理解的基石。這種母職雖有著看來傳統的名字，實際上卻是新的。因此假若中下階層的母職實踐可以說是一種保存於民間傳統父權家庭中的現實，那麼兩相對照，就可發現母親「勞動」的面向被去除，而加入了「教育」的工作，並且母親開始成為首要的育兒者，其他人參與這件事的身影被忽視，孩子也變成「被教育者」，其形象是活潑可愛，等著被栽培，而非參與生產的。這樣的差別並不令人意外，因為它某程度體現了賢妻良母的「新」與傳統的「舊」的對比。也因此，中下階層的母親並無新母職所要求的教育能力，甚至其本身就是需被灌輸現代化、忠黨愛國觀念的對象，而且，其家庭環境使她必須勞動，所以也欠缺教育孩子的時間。此種母職分化，使得托兒所成為黏結二者的存在。

因此，如果再回顧一下婦女會設立托兒所的初衷，不論是一般托兒所或農忙托兒所都蘊含著兩大動機，一是教育幼童，二是讓女人更能投入勞動。就教育幼童而言，它反映了新母職的「母教」要求，固然分擔了母親一部份的工作，但其實也更強化母親是唯一育兒者的角色，托兒所只是在母親無法履行任務時的替代

⁸¹ 陳姪漫，前揭(註 30)書，頁 3-5、178-188、232-242、247-250。

而已。因此當人們認為孩子應在托兒所中接受「好的」教育時，其實也就同時透露，那些在家中由阿媽、姊姊照顧的小孩，接受的是「不好的」教育，換言之，這些人開始被排除在育兒的行列之外。因此在這樣的母職要求之下，凡是做為母親的，不論是職業婦女或農村婦女，都應該鞭策自己符合家庭主婦完美的形象，以提供孩子好的教育，而她們也因為被視為唯一的育兒者，使得其身上的義務役母職更為沈重。

就投入勞動而言，這是農村母職的實況，也符合社會與國家對她的期待，因為唯有勞動，她才能撫養孩子長大，為國拉拔國民。另一方面，在外上班的職業婦女，不可能將孩子帶在身邊，而背著嬰兒插秧的農婦，被認為無法全力投入農事，這二者都要求女性符合「理想工作者」的形象，在勞動的時候必須心無旁騖、專心一致。是故，婦女會所理解的家庭主婦與職業婦女，與其說是對實情的分類，不如說是好母親與好勞動者的典型，展現了對於女性角色的兩極要求。

這種既要是家裡的好母親，又要是對社會有貢獻的優秀勞動者的想法，正根植於當時對於女性角色的特定想像，一個好女人應當肩負家庭與國家社會的責任，同時齊家又報國，這因此體現了女性角色的兩難。一方面在中國時期的女權運動，使「女人也和男人一樣有同等貢獻社會的能力」成為政治正確的呼聲，因此就業的婦女變成被歌頌的樣版，但另一方面，維繫家庭的倫理、制度與功能，仍然是女人被期待完成的任務，在整個社會尚無法真正想像女人走出家庭會變得怎麼樣的情況下，鼓勵女人對家庭貢獻即是對國家社會貢獻的說詞，成為兼顧女權與家庭的自我迴圈。至於在外工作的職業婦女，或是忙於農務的農村婦女，所面臨的角色兩難就更為嚴重。

這種兩難造成了女性就業的困難。一方面，義務役母職使得女性被認為結婚後需回歸家庭，實際上也常有這種需求，這因此使得單身條款在當時非常盛行。另一方面，婦女團體也無力解決這種角色兩難，它既強調男女無差別，都有一樣

的工作能力，又承認女性還是要以家為重，因此只好訴諸女性的自立自強，勉勵她們盡力承擔這樣的「雙重責任」。⁸²

在這樣的兩難當中，托兒所設立的意義也就顯得矛盾。就務實的層面來看，它的確因應了女性的勞動，為之解決托兒難題，當然由於對女性勞動的認識偏差，使得一般托兒所和農忙托兒所只能服務到上班族和典型農村女性，而漏了其他不同勞動型態的母親們。但是就意識型態的層面來看，如同上述，婦女團體尚未思考出兩種角色該如何調和，甚至又帶入了新型態母職的理想與要求，因此不論托兒所是為了教育良好的下一代或使女性投入勞動，都在女性身上壓下母職與勞動的重任，要她們燃燒自己，貢獻家庭與社會，最終貢獻於國家。

也因此，由婦女會替女人設立托兒所，所呈現的意義是，從「家」出發為「國」服務，在這一代貢獻女人本身的勞力，同時也培育下一代的勞力。但是，「國」是否也有反向地為「家和女人」服務呢？這一點要從機構式托育的建制開始說起。

第四節 志願役的國家

第一項 政府規定、民間辦理的農忙托兒所

要觀察 1950、60 年代的國家對於兒童照顧問題的回應，可從學前托育機構的發展看起。雖然戰後的台灣面臨了政權轉移，但由於國民黨政府對於托育機構的法令規制是依據幼稚園與托兒所而有不同，使得日治時期以來的二分架構繼續延續下去。1943 年教育部在中國大陸頒佈了幼稚園設置辦法，規定收托四歲以上的幼兒，這個法令也在 1945 年之後施行於台灣。關於托兒所的規定，在大陸

⁸² 張毓芬，前揭(註 20)書，頁 172-175。

時期雖曾訂有「私立托兒所監督及獎勵辦法」，但於 1947 年被廢止，⁸³在這之後即暫時依據行政院頒佈的「管理私立救濟設施規則」來處理私人設立的托兒所，⁸⁴至於各縣市政府辦理的公立托兒所則各受其托兒所組織規程規制。一直到 1955 年內政部才制訂「托兒所設置辦法」，規定收托一個月以上的幼兒。這種法令上的二分透露出二者定位之不同，幼稚園由教育部主管，被視為學前的教育機構，也被要求要依照一定的課程標準和設備標準辦理⁸⁵；托兒所被視為照顧小孩的社會福利機構，因此收托的年歲限制下降到一個月，其所受的要求較低，因此在托兒所設置辦法裡並無關於課程與設備的標準。

不過此一定位的差異也許並不重要，對人民來說，幼稚園和托兒所都具有照顧孩童的功能，頂多是收托年歲的不同。省議員盧繼竇即在問政時，指出私立幼稚園和托兒所收費昂貴，而提案要求政府多多增設公立園所，或是對私立園所加以補助，以減輕夫妻都在外上班之家庭的負擔。⁸⁶從這個提案可看出，幼稚園和托兒所的並提顯示了二者照顧功能的重疊，而另一個更重要的訊息是，機構式托育是昂貴的花費，政府是否願意投入資源決定了人民近用性的高低。

政府的角色既如此重要，其態度大致上卻是消極的。數位省議員多次提案建議增設公立托兒所，或是增加對於私立托兒所的補助，都遭到省府以「財力困難，尚難辦理」的理由回絕。⁸⁷而在戰後初期曾經是收托人數最多的公立幼稚園，也在 1950 年代後期，因為國家決定把資源投注在小學以上的義務教育，而遭受經費的凍結，快速被裁撤、減班。⁸⁸

⁸³ 台灣省政府參陸亥感社丁字第 124261 號代電，台灣省政府公報民國 36 年冬字第 76 期。

⁸⁴ 台灣省政府參玖亥感府組丁字第 99593 號代電，台灣省政府公報民國 39 年冬字第 76 期。

⁸⁵ 幼稚園設置辦法第十八條至第二十一條（1973 年）。

⁸⁶ 台灣省諮詢會檔案，典藏號：0026120344008。

⁸⁷ 台灣省諮詢會檔案，典藏號：0026120343004（游蘇鳶提案）、典藏號：0026120346022（林蔡素女提案）、典藏號：0036120348016（楊紅綢提案）。其提案理由皆指出托兒所的設立可減輕職業婦女照顧小孩的負擔，使其安心工作。除此之外，游蘇鳶議員尚且認為及早教育幼童，可培養國民之基礎。

⁸⁸ 黃怡貌，《光復以來臺灣幼兒教育發展之研究（1945-1981）》，師範大學歷史學研究所碩士論

在這樣的消極態度中，政府卻獨獨積極地引導設立農忙托兒所，就顯得別具意義。但是這樣的積極性必須被進一步檢視。

農忙托兒所的設立，最首要的一件事是經費。1952 年籌設山仔頂托兒所時，高雄縣婦女會原本的計畫是要建立長期的農村托兒所，做為學齡前兒童的教育機構，但是政府的補助款根本不夠，婦女會便對外募捐，然而也極不順利，最後只好改成僅在農忙季節舉辦的農忙托兒所。⁸⁹

1954 年，游蘇鶯省議員⁹⁰在議會裡提出普設托兒所的議案，這也成為後來政府在全省主導設立農忙托兒所的開端。此議案總共做成兩項決議，一是請省政府要求各縣市盡量設立一般托兒所，二是請求省政府獎勵各縣市設立農忙托兒所。

⁹¹省政府因為此案，便向各縣市政府發佈命令，要求其「運用社會力量，積極鼓勵並輔導地方熱心人士…籌設私立托兒機構。…並且為配合農業生產，希望發動社會力量或自籌財源創辦農忙期間臨時托兒所」。⁹²從這號命令可看出，也許是受到山仔頂托兒所的實驗成功影響，省政府對於農忙托兒所的態度比一般托兒所來得積極，但是就經費而言，卻基本上是丟給各縣市自行處理。

也許正是因為無頭無腦地丟給各縣市此一任務，又沒有劃撥預算，致使各縣市配合程度不高，因此省政府又在 1955 年發佈另一號命令，令中提及：「各縣市政府推行農忙托兒所工作，因經費困難，且無統一辦法，致步驟互異，茲為劃一起見，特訂定…農忙托兒所設置辦法。」在此設置辦法裡，省政府進一步規定主責的各縣市政府應督導各級農會和婦女會、婦聯會辦理，經費由各創辦單位的年

文，頁 61-62 (1994 年)。

⁸⁹ 朱明，前揭(註 58)書，頁 21-22。

⁹⁰ 游蘇鶯議員，生於 1897 年，畢業於台北第三高女。日治時期曾擔任彰化公學校教諭、彰化女子公學校訓導，戰後先後擔任彰化縣議員，以及第一至第三屆的臨時省議會議員，並在婦女運動委員會、婦女會、婦聯會等團體中擔任要職。

⁹¹ 台灣省諮詢會檔案，典藏號：0026120343004。

⁹² 台灣省政府(肆叁)府社四字第 14856 號令，台灣省政府公報民國 43 年春字第 65 期。

度預算支應，以及各級政府酌量補助，其經營模式則以董事會行之。⁹³我們可以看到，延續 1954 年的命令對於各縣市政府的要求，此時的省政府更是亟欲要以詳細的行政命令，引導下級政府照表操課，完成其交辦的任務。在同年的三個月之後，省政府又發佈了「普設農忙托兒所實施要點」，更進一步要求每兩個鄉鎮就要設立一所，而其經費來源有三，一為各主辦單位的年度預算，二為各鄉鎮市公所每年 500 到 1000 元的補助(縣市政府視情況酌予補助)，三為省社會處補助 1000 元的開辦費和經常費，以及嗣後每辦一期 500 元的補助。⁹⁴

我們因此好奇，依此模式成立的農忙托兒所，究竟有何性質？政府在其中又扮演何種角色？就經費而言，雖有各鄉鎮市公所和社會處的補助，但基本上主辦單位的負擔還是頗大，例如 1956 年開設在三重的農忙托兒所，所需經費就高達 4800 元，而政府補助僅有 2000 元，農會與婦女會必須再自籌 2800 元。⁹⁵其他地區開辦的預算也大約都在三、四千元之譜，因此主辦單位通常都要自行籌集近半數的費用。⁹⁶

這也是為什麼省政府在 1955 年頒佈農忙托兒所設置辦法時，還另外提醒：「各地農會組織較為健全…應儘速籌辦，當地婦聯(女)機構…全力予以協助。」其實原因無他，只是因為農會經費較多而已。果然後來辦理的情況是，由農會設立的數量最多，再來是鄉鎮公所，婦女會居末，不過也有不少合辦的。省社會處長傅雲解釋，辦理的方式完全視財力而定。⁹⁷此一「財力」其實就隱含玄機。

農會是由農民組成的團體，其經費來源依據農會法第 28 條包含會員會費、政府補助，以及各級農會主辦事業所獲得的利潤。在法律規定此項提撥利潤不得

⁹³ 台灣省政府(肆肆)府財社四字第 63269 號令，台灣省政府公報民國 44 年夏字第 69 期。

⁹⁴ 台灣省政府(肆肆)府社四字第 92813 號令，台灣省政府公報民國 44 年秋字第 64 期。

⁹⁵ 〈三重鎮農會 簽辦托兒所〉，《聯合報》，1956 年 11 月 8 日，第 5 版。

⁹⁶ 〈淡水托兒所 明開始收托〉，《聯合報》，1956 年 11 月 12 日，第 5 版。

⁹⁷ 〈輔導國民就業 各地將遍設職業介紹所〉，《聯合報》，1957 年 2 月 21 日，第 2 版。

低於百分之五十，且省政府表示對於農會的補助應盡量減少或停止的情況下，⁹⁸農會的經費實際上大多來自其本身業務的收入，例如信用部的盈餘。⁹⁹而婦女會也不是有錢的團體，除了僅能從縣市政府、鄉鎮公所和國民黨團爭取到極微薄的補助費之外，¹⁰⁰其辦理婦女福利的經費多數是向會員自由樂捐或對外募捐而來。

¹⁰¹婦女會財力困窘的狀況，還可從林蔡素女替北港婦女會籌措資金的小故事裡略知一二，¹⁰²當時那裡有一批房子正等著拆遷，得知此消息的她就以婦女會的名義向鎮長交涉，趁著房子未拆之前租一間店來賣婦女用品和學生文具，賺得的錢扣除店租和店員薪水，剩下的都撥給婦女會充作經費。¹⁰³因此，所謂各主辦單位「依其財力」辦理農忙托兒所，意味的是省政府將「籌措經費」這塊燙手山芋丟出去，要它們各顯神通、自立自強。

在一般托兒所，情況也是差不多。可以看到，當時的托兒所有些是婦女會舉辦的，其經費多數也由婦女會籌措，不足的部分才向省縣政府要求補助。¹⁰⁴另外有些是由縣市政府舉辦，其向省政府爭取經費的過程則是各有遭遇，運氣好一點的就像台南市立托兒所，趁著省主席南巡的時候「攔轎」要錢，獲得了十二萬元的開辦費。¹⁰⁵運氣不好的就像台東縣立托兒所，只准用縣預算支應，不得請求省府補助。¹⁰⁶而澎湖縣政府的運氣更糟，在得到省府的認可與開辦費補助之後，便積極搭蓋房舍、進行招生，不料卻在開始營運時，被省府以「本年度縣預算內未列有托兒所經費」而駁回備案，要求其依照「管理私立救濟設施規則」運用社會

⁹⁸ 台灣省政府肆拾戌銖府綠農字第 100488 號代電，台灣省政府公報民國 40 年冬字第 41 期。

⁹⁹ 蔡宏進，〈台灣農業與農村生活的變遷〉，頁 194-196、207-208 (1997 年)。

¹⁰⁰ 〈台灣省各縣市局婦女會理事長聯席會議紀錄〉，《台灣婦女通訊》，19、20 期，頁 8-9 (1956 年 2 月)。

¹⁰¹ 〈台灣省各級婦女會推行婦女福利要點〉，《台灣婦女通訊》，27 期，頁 13 (1956 年 11 月)。

¹⁰² 林蔡素女，於 1950 年到 1966 年擔任雲林縣婦女會理事長，1966 年到 1971 年擔任台灣省婦女會理事長。

¹⁰³ 游鑑明、吳美慧等，前揭(註 56)書，頁 149。

¹⁰⁴ 〈北縣婦女會 簽設托兒所〉，《聯合報》，1953 年 1 月 31 日，第 4 版。

¹⁰⁵ 〈俞主席撥發 兩筆南巡債務〉，《聯合報》，1953 年 8 月 8 日，第 3 版。

¹⁰⁶ 〈省府會議 通過要案〉，《聯合報》，1953 年 4 月 4 日，第 3 版。

力量，改為私立經營。¹⁰⁷遇到類似情況的還有宜蘭縣立羅東托兒所，1952年成立後，頭兩年的經費確由縣政府負擔，但到了1954年，縣府向托兒所主任陳愛珠表示，因為經費不足所以希望改辦成私立的，她便組織起董事會，將原來的縣立托兒所改為財團法人私立羅東托兒所。¹⁰⁸

於此，我們必須就權限劃分的問題來探究一下省府在托兒所設立此事上承擔多少責任。農忙托兒所是由省府立法，縣市政府負督導責任，而第一負擔經費者為主辦單位，第二是鄉鎮公所。在這樣的設計中，究竟農忙托兒所屬哪一級政府的自治事項，或哪一級政府的委辦事項，皆不無疑問。台灣各級政府(中央、省市、縣市、鄉鎮市)的權限劃分向來不清楚，雖然學者主張鄉鎮市主要事務應為自治事項，少有委辦事項，而縣市應為接受省方委辦事項的大本營。¹⁰⁹但此種後來才逐漸在學界中討論出來的學理，也許不適合用來分析50、60年代的地方自治實務。如果參考省府在1973年訂頒的「台灣省縣市自治事項細目與委辦事項劃分原則」，那麼農忙托兒所似乎屬於自治事項細目表中的「農村生活改善之事項」或「婦女兒童福利事業之舉辦」，¹¹⁰但這些項目也非常含糊，無法做為確定的判準。如果轉而依照經費負擔來判斷的話，大體上，由縣市負擔經費者為縣市的自治事項，由上級(省或中央)負擔經費者為委辦事項，¹¹¹學界批評此種劃分方

¹⁰⁷ 〈澎縣托兒所 設立半年 不准備案〉，《聯合報》，1953年12月24日，第4版。

¹⁰⁸ 游鑑明、吳美慧等，前揭(註56)書，頁275。

¹⁰⁹ 關於各級政府權限劃分之研究，詳見黃錦堂，《地方自治法治化問題之研究》(1995年)。

¹¹⁰ 臺灣省政府(62)824府民二字第86906號函，台灣省政府公報民國62年秋字第51期。

¹¹¹ 臺灣省縣市自治事項細目與委辦事項劃分原則第二條：

縣市自治事項與委辦事項劃分原則如下：

(一) 左列事項為自治事項：

1. 由縣市立法，縣市執行之事項。
2. 由省依法授權縣市立法並執行之事項。
3. 由省立法交由縣市執行，其經費依法由縣市負擔之事項。
4. 除法令另有規定外，凡不須呈請上級政府核准即可執行之事項。

(二) 左列事項為委辦事項：

1. 由省立法交由各縣市執行，其經費未依法由縣市負擔之事項。
2. 縣市奉上級命令辦理之國家行政，其經費悉由上級負擔並對上級負責之事項。

式單純以經費負擔當作判斷是否為委辦事項之依據並不妥當，而且不足以保障縣市的自治權。¹¹²但若姑且援用之，農忙托兒所似乎是個四不像，它是由省立法交由縣市執行，但各級政府間的經費分擔卻由鄉鎮公所負主責，省府負二線責任，縣市政府幾乎不用出經費，這樣究竟算是經費「依法」或「未依法」由縣市負擔呢？如果解釋為後者，並將它視為「省府直接委辦給鄉鎮市之事項」，那麼為何省府負擔的經費還比鄉鎮市少？更甚者，真正負擔最多經費的其實是主辦單位，如農會與婦女會，它們都是民間團體，那麼農忙托兒所究竟算不算政府設立的福利機構？

本文認為，用董事會的形式經營農忙托兒所，代表省府將其與一般私立托兒所做同等的定位，都是私法人，要負擔營運成本的是主辦單位的農會、婦女會或鄉鎮公所，而非省府。因此我們可以說，省府在整個托兒所建制的過程裡，不論對於農忙托兒所或一般托兒所，扮演的都並不是扛起設立公立托兒所責任的積極角色，而是僅僅擬定發展方向，卻把完成任務的重責推給地方政府和團體這樣的消極角色。省府對於鄉鎮市政府、農會或婦女會雖然有補助，但把大半以上的籌措經費之責都交給這些團體，也顯示了它並不把這件事視為自身責任，而只是略為幫助一下主辦單位而已。

把托兒所「下放」給地方政府或團體辦理的問題在於，辦理的可能性與成效會直接受地方財政能力的影響，而出現城鄉的差距。例如宜蘭縣婦女會在 1955 年原本打算於六個鄉鎮開設農忙托兒所，但最後由於經費不足，僅能在羅東鎮開辦。¹¹³另一方面，相較於免費的農忙托兒所，長期辦理而需要向家長收費的一般托兒所，則可能在經費不足的情況下，維持相對高的學費，而造成使用托兒所的階級障礙，像羅東托兒所即被批評「收費過高…反成為有錢階級兒女保姆場，不

¹¹² 黃錦堂，前揭(註 106)書，頁 8-10。

¹¹³ 〈宜蘭縣婦女會通訊〉，《台灣婦女通訊》，16 期，頁 12 (1955 年 8 月)。

能真正達到工人婦女寄託兒女，出來做工的願望。」¹¹⁴而這當中其實有無奈之處，因為即使當時的羅東托兒所尚由縣政府給付經費，仍然相當拮据，身兼羅東婦女會理事長的陳愛珠還要發動婦女來製花出售，填補經費缺口。¹¹⁵

幼童照顧不僅僅是錢的問題，也牽涉到人力，而國家也於此中展現了明顯的性別分工意識型態。1956 年的「加強農忙托兒所工作十四點」規定：「農忙托兒保母，應就地量才聘用，但以初中以上學校畢業程度之女性為限」。¹¹⁶規範一般托兒所的托兒所設置辦法，於 1959 年修正時，也在第十二條裡規定，所長、教師、幹事、保育員等人員，均限於女性。¹¹⁷這些規定無疑地透露出國家的想法，認為照顧孩子這件事應當由女人，也只有女人才能擔任。有趣的是，婦女團體本身也是身處這種想法的一份子，在省婦女會 1955 年的一次會議裡，討論到各地婦女會應如何與農會合作辦理農忙托兒所，其決議為，由婦女會負責籌備教務，由農會負責編預算，¹¹⁸這種分工與一個家庭裡「爸爸負責賺錢，媽媽負責帶小孩」實在有異曲同工之妙，也顯示出當時的婦女會並未質疑「照顧孩子是女性天職」的想法。

也因此，就照顧孩童這件事來說，有著母親(女性)義務役和父親(男性)志願役的對比，相對於此，托兒所的建制如前一節所述是從「家」出發為「國」服務，卻不是從「國」出發對人民負責任，國家只是願意補助時才補助的志願役，家庭(社會)卻承擔著照顧的義務役。

¹¹⁴ 〈為誰托兒？窮人無力負擔 何必多此一舉〉，《聯合報》，1953 年 7 月 23 日，第 4 版。

¹¹⁵ 〈羅東婦女會 製花募經費〉，《聯合報》，1953 年 7 月 21 日，第 4 版。

¹¹⁶ 張壹鳳，《以「性別敏感」觀點檢視台灣學前兒童照顧政策》，台灣大學社會工作研究所碩士論文，頁 145 (2005 年)。

¹¹⁷ 托兒所設置辦法第十二條：

托兒所所長應以中等師範或高中程度以上者為合格，教師以曾從事幼稚教師一年以上者為合格，幹事、保育員以曾從事社會工作或具有護理經驗者為合格。

以上人員均限於女性，並須事先取得體格檢驗證明書。

¹¹⁸ 〈第五屆第三次理事、第六次常務理事聯席會議紀錄〉，《台灣婦女通訊》，18 期，頁 6 (1955 年 11 月)。

第二項 外援下的長期農村托兒所

不過，進入 60 年代，省府的態度似乎有所轉變。自 1960 年開始，省府計畫要逐步將季節性的農忙托兒所擴充為長期性的農村托兒所，並且據此向聯合國兒童基金會(UNICEF)申請援助。原初的計畫是希望以申請到的經費對農忙托兒所進行三方面的改進，一是設置保育人員的研習中心，以提高其素質，二是在各縣市各設一所示範農村托兒所，最後則是將現有的托兒所短期業務改為長期。¹¹⁹不過從最後通過的「兒童社會服務計畫」的內容來看，結果顯然不如預期，UNICEF 其實只援助充實設備和訓練保育人員的經費，¹²⁰至於研習中心和示範托兒所的興建仍然必須靠省府自己籌措經費。¹²¹

在這樣的碰壁情況下，省府反而轉向提出另一種擴張長期托兒所的方法。本計畫書的第三條第十四款規定了關於長期托兒所的發展，其指出現有的農忙或長期性托兒所，都接受政府的補助，將來應朝向自給自足的方向。而其運作機制是藉由鼓勵婦女學習手工藝，從事副業增加家庭收入，就可用收入的一部份來繳納托兒費用，如此一來，各地的托兒所方能有穩定的經費來源而長久營運。同時，以這個方法，還能期待將來在每個村里都設立一所托兒所。¹²²

此項計畫的重要性在於，政府首次提出了在全國普設托兒所的願景，並且同時將它與女性人力的運用緊密扣連起來。這樣的想法將支配後來整個 60 年代的農村托兒所發展。

在 1964 年，省府更進一步擬定發展進程，希望在十年內讓每個村里都有托

¹¹⁹ 〈聯國兒童福利會 將助我改善農忙托兒所〉，《聯合報》，1961 年 3 月 17 日，第 2 版。

¹²⁰ 翁麗芳，前揭(註 57)文，頁 21。

¹²¹ 台灣省政府社會處檔案，目錄號：447、案卷號：046、案名：世糧援助申請。

¹²² 台灣省政府社會處檔案，前揭(註 117)。〈聯國兒童基金會訂計劃 協助台省農村 增進兒童福利〉，《聯合報》，1962 年 5 月 13 日，第 2 版。

兒所。其在第一期的四年工作計畫裡並估算，設立這些托兒所約需五千四百萬元，但婦女因擺脫子女負擔而投入工作所節省的工資可達五億四千萬元。¹²³姑且不論這個經費估算是否精確，二者之間的連結卻再次鮮明地反映了前述長期托兒所「自給自足」的發展邏輯。

但是後來省府在 1966 年開始向聯合國世界農糧組織申請補助，擴建農村托兒所所舍，也許正說明了之前的計畫其實因為經費短绌而無法執行。在申請此一「世糧方案」的過程中，也凸顯了之前 UNICEF 補助的不足，僅僅側重於保育人員的訓練和設備的充實，其實對於擴增托兒所並無太大的助益，也因此省政府才有積極爭取世糧組織援助之舉。¹²⁴同時，「世糧方案」的申請書再次提出，農村婦女從事農事生產或副業之後，托兒所的經費就能直接由兒童家庭負擔，亦即繼續延續了「自給自足」的說法。

值得一提的是，「世糧方案」是採取經費相對配合的原則，亦即世糧組織以農產品援助我國建築托兒所的工資以及保育人員薪資的半數，另外半數需由省政府和縣市政府籌措，這些經費大半來自社會福利基金。¹²⁵所謂社會福利基金，是在 1965 年行政院通過「民生主義現階段社會政策」之後，將都市平均地權所徵收的地價稅予以專款設立的基金，只能用於社會福利事業，不得挪作他用。

這十年中的發展，似乎顯示了國家愈趨積極的角色，而且其所提出的普及托兒所目標和女性人力運用也頗耐人尋味。但它基本上是出於國家邁向現代化的需要，而非著眼於減輕女性照顧負擔或幫助女性就業以實現自我的目標。1960 年代台灣的經濟從進口替代轉向出口替代，積極增設工廠、發展加工出口區，正是需要大量勞力的時候，省府在此時對於托兒所的態度轉趨積極，提出普設托兒所和鼓勵婦女從事副業的構想，恐怕是為了釋放農村人力，而主要不是為了提昇婦

¹²³ 〈台省府正計劃 在每一農村 普設托兒所〉，《聯合報》，1964 年 11 月 9 日，第 2 版。

¹²⁴ 台灣省政府社會處檔案，前揭(註 117)。

¹²⁵ 台灣省政府社會處檔案，前揭(註 117)。

女或兒童的地位。再者，「自給自足」的說法，一方面證明政府普設托兒所是為了動員婦女參加勞動，另方面也延續了國家不願投資兒童照顧工作的志願役角色，因此省政府在發展托兒所的過程中，必須注意「不能增加政府負擔」，只能盡量從國際援助和民間資源中獲得經費的協助，¹²⁶因此才有向 UNICEF 和世糧組織申請援助計畫之舉，而農會和婦女會也一直扮演著協力營運托兒所的角色。換言之，此時的省府其實是「巧婦難為無米之炊」，即使有心普設托兒所，也一直因經費短絀而難以達成目標。

為何當時的國家不願普遍承擔設立托兒所的費用？這也許有兩個原因，其一是與國家整體的發展目標有關，另外則與國家對於勞動人力的理解有關。就前者而言，即使在通過「民生主義現階段社會政策」，設置社會福利基金之後，國家的經費仍然大部分花費在軍備的鞏固和經濟發展，為了追求這些優先目標，其他的社會需求只能暫時擱置。¹²⁷而社福基金固然有助於社會福利的推動，但社福項目眾多，在經費有限的情況下可說是「僧多粥少」，縣市政府也常因為經費短缺而僅能選擇較急迫的項目辦理。¹²⁸在這樣的環境下，農村托兒所能夠獲得多少經費，不無疑問。

就勞動人力而言，雖然國家在 1960 年代中期之後，由於紡織、電子等出口輕工業的發展，開始重視女性人力的開發，但其開發的方式卻有待探究。首先，就國家對女性人力的理解而言，在 1964 年第一回的勞動力調查報告中，我國在其他國家慣用的勞動力人口和非勞動力人口的二分之外，另創設了「潛在勞動力」一種，其指的是具有工作能力而缺乏勞動志願的人口，主要包含了料理家務的家庭主婦以及學生。另外，又有一種無酬家屬工作者，由於可間接使其他家人獲得

¹²⁶ 〈輔導各縣市設置農村托兒所〉，《聯合報》，1962 年 12 月 10 日，第 2 版。

¹²⁷ 郭登聰，〈我國社會福利政策制定因素的探討：著重經濟因素的分析。以民生主義現階段社會政策為例〉，台灣大學社會學研究所碩士論文，頁 154 (1986 年)。

¹²⁸ 〈基隆福利基金 預算尚缺二百萬元〉，《聯合報》，1966 年 5 月 24 日，第 6 版。

經濟報酬，所以被劃入勞動力人口，但是為了避免其工作與料理家務混淆，所以設了每週工作六天，每天三小時，即每週十八小時的最低工時。

這次統計的結果是，全體女性中有 58.69% 屬於潛在勞動力，男性僅有 16.85%，而且，其不從事有酬工作的原因，在女性來說多是因為料理家務，約佔八成，而男性多為就學，佔了七成。¹²⁹

報告亦提及，新增「潛在勞動力」一項，是為了配合國情需要。¹³⁰如果配合統計的結果來看，其所謂的「國情」其實就是當時的女性大多未能從事有酬工作，可說是一種為她們量身訂做的統計類別。同時，勞動力調查之所以要另外列出「潛在勞動力」一項，是因為它將來有變成勞動力的可能，於此，我們可以看到國家正準備要動員家庭主婦這批產業後備軍了。

當時的工廠人力亟缺，決定經濟發展走向的經合會即派遣專家去研究為何女性不願進入工廠，他們認為其中一個原因就是因為缺乏托兒所和便宜的自動化家庭用具，使得女性無法走出家庭，因此解決之道是廣設健全的托兒所。¹³¹

但是，省政府提倡的方案是：鼓勵母親從事副業，以支付托兒所費用。這與上述的專家看法有著極大邏輯上的不同，在專家的意見裡，普設托兒所是讓女性得以就業的先決條件，二者是有先後順序的。但省政府的邏輯剛好相反，是先要母親就業，再順勢支持托兒所，不過母親要如何排除育兒與家務的負擔而就業呢？其玄妙之處就在於能夠兼顧家庭的「副業」。因此我們可以發現，國家認為由女性貢獻家務與幼童照顧的世界是必要而無法放棄的，所以即使要動員母親的人力，也要以副業的方式。也因此，既然大部分的孩童都已經有媽媽照顧了，那國家只要志願式地偶爾幫忙一下就好，不需要花費大筆的費用來普設托兒所。

其結果是，自 1960 年代後半的十年間，女性的勞動參與率的確顯著增加，

¹²⁹ 台灣省勞動力調查研究所，《台灣省勞動力調查報告》，頁 2-5、28-37 (1964 年)。

¹³⁰ 台灣省勞動力調查研究所，前揭(註 125)書，頁 28。

¹³¹ 〈如何使婦女走進工廠〉，《聯合報》，1968 年 9 月 24 日，第 3 版。

但是進入工廠的多半是未婚的年輕女工，或年紀較大、子女已達學齡的婦女。¹³²至於已婚的女性，她們婚前雖曾在工廠工作，但婚後就辭職育兒，擔任無酬家屬工作者或從事家庭代工。¹³³

第五節 小結：差序格局底下的國家/社會關係

在 1964 年的兒童節，《台婦》上出現了一次座談會的記錄，從不同的發言裡可以發現一組有趣而又隱隱矛盾的訊息。一位作者兮之先分享了他/她所看到的美國臨時托兒所，說明這是一個完全由政府辦理的機構，而且不收費，幫助了要上班的職業婦女或外出購物的家庭婦女，她/他緊接著提議，希望我國政府也能多多設立這種托兒所，使婦女能專心工作。其他人也肯認托兒所這種兒童福利事業的必要，但對於政府的角色就有與兮之不同的看法。其中一位作者慈心較為含蓄，他/她指出固然原則上希望政府多列預算辦理托兒所，但也更希望社會熱心人士主動創辦；另外一位作者大海就說得更明白：「政府應該站在倡導的地位，多做一些示範的事業，但是完全依靠政府來做，是不夠的。」因此應鼓勵民間多多創辦。¹³⁴

這種對於政府角色理解的差異，也許正需放在前述國家施政的脈絡裡來理解。正是因為政府以消極的態度辦理，使得托兒所的設立與存續一直都限於經費不足的窘境，尤其是在促進農業生產的考量下，只一心發展農村托兒所，而忽略逐漸興起的都市職業婦女需求，才會使後面兩位作者認為唯有鼓勵私人創辦，才

¹³² 艾琳達，〈激盪！台灣反對運動總批判〉，頁 267-268 (1997 年)。

¹³³ 成露茜、熊秉純，〈婦女、外銷導向成長與國家：台灣個案〉，《台灣社會研究季刊》，14 期 (1993 年 3 月)，頁 45、59-60、63-64。

¹³⁴ 兮之，〈政府應多設立臨時托兒所〉，《台灣婦女通訊》，96 期，頁 2 (1964 年 6 月)。慈心，〈四種必需舉辦的兒童福利事業〉，《台灣婦女通訊》，96 期，頁 3 (1964 年 6 月)。大海，〈鼓勵私人創辦兒童福利事業〉，《台灣婦女通訊》，96 期，頁 3 (1964 年 6 月)。

能盡快增加托兒所的數量。這是一種受到脈絡影響的想法，不見得代表她們真的認為政府不該扮演主動積極的角色，或者說，是消極的政府塑造了她們對國家的想像。另一方面，兩位作者固然鼓勵民間興辦，但仍然將托兒所視為福利事業，而非市場機制主導的營利事業。同樣的思維也存在於國家，在 1959 年托兒所設置辦法的修正中，第 17 條規定了托兒所不得營利，第 18 條則規定其收托名額中至少要有 10% 的免費或減費名額，可見國家亦將其視為福利事業，不過卻消極地要民間「自辦」福利。

另一方面，面對消極的政府，婦女會做為一個代表女性的社會團體，為何不會大力要求國家展現積極的角色？這當然有其受限於威權統治的因素，但也與那個時代「齊家、治國、平天下」的差序格局思想有關，一切皆是由同心圓內圈的家庭擴散到外圈的國家，換言之，當時的國家與社會並非對立，而是某程度共享相同的意識型態，甚至有一致的工作目標。

農忙托兒所做為一個始於婦女會的實驗方案，內含了幫助女性踐行母職與勞動的婦運關懷，此一關懷既是菁英女性本身所相信的善，但在一個更大的脈絡下，它也是社會與法律共築的母職義務役之產物。20 世紀初即出現的現代化新母職，在戰後巧妙地符合了做為反共軍事基地的台美聯盟的需求，因此，不論國家是否真的重視婦運，為了培育現代化國民，並動員婦女人力投入生產，採用婦女會的方案，並繼續擴張成農村托兒所，恰有助於達成其目標，而鄉村的母親也漸漸地被捲入這場現代化與工業化的浪潮。但是，在一個更大的時代背景之下，社會福利是劣後於軍事和經濟發展的，這使得國家必須仰賴民間提供福利，無怪乎要提倡女性傳統的顧家角色，以及鼓勵民間辦理托兒所。受到這個脈絡影響的菁英女性，自我期許的是做好「齊家」的工作，看重的是自我犧牲，而非權利的要求；以「民生主義」或「幼吾幼以及人之幼」為口號的兒童福利思想，其實代表的是由民間志願辦理的游離社會責任，而非由政府普遍承擔的職責。

1950、60 年代出現的托兒所，正是此種脈絡下的產物，女性身處於母職與勞動的兩極要求下，受限於政府的消極作為，只能盡量自己承擔這個雙重責任。因此不同於 90 年代的思潮，它恐怕很難挑戰規定在女性身上的角色，也很難對國家產生批判或期許。

70 年代之後，公/私領域進一步分化，工業化與都市化的腳步也加速進行，在這樣的時代變遷裡，女性又面臨何種法律、社會結構，如何實踐她們的母職？這將是下一章討論的重點。



第三章 1971-1988：女人走出家庭

第一節 在形式平等下爭取工作者角色

進入 70 年代，女人走出家庭、進入學校與職場的現象愈來愈普遍，但在賢妻良母思想的影響下，社會的議論反而更要求女人扮好「照顧者」角色。於此時踏荒而出的呂秀蓮因此顯得意義非凡，她開啓了戰後第一波的民間婦運，打破過去國家統合主義下官方婦女團體的一言堂。更重要的是，她試圖對這個社會提出不同的思考：女人除了是母親、妻子，也可以是跟男人一樣稱職的「工作者」。由呂秀蓮開啓的戰後婦運要從 70 年代初的聯招現象開始講起。

第一項 女人走入校園與職場：公領域的形式平等

50、60 年代的賢妻良母思想，認為女性應以家庭為重，從屬於丈夫。這種想法在進入 70 年代之時，逐漸受到一個現象的挑戰，引起諸多人的不安與討論。這個現象即是大專乙組(即文組)的女生錄取率遠多於男生。這使得聯招會內部出現限制某些科系女生名額的提議，此事披露報端之後，引起立委對教育部長的關切與質詢，羅衡委員並剴切陳詞，女生憑自己的實力考上學校，若對其名額加以限制，不啻侵害她們受高等教育的自由以及選擇科系的權利。教育部長則回答，這項提議尚未進入教育部審議，而政府也無意這麼做。¹³⁵

這項提議雖然沒有成真，卻在社會上引起很大的迴響，專欄作家如薇薇夫人、彭歌等都感到片面限制女性的作法非常不恰當，卻又認為大專校園裡女生增

¹³⁵ 《立法院公報》，58 卷 18 期，頁 18-20。

多也未嘗不是個「問題」，因為女性畢業之後不見得都能投入職場，很多工作不適合女性，如此一來就造成國家人力的浪費，而且女性愈在學業上深造愈失去談戀愛的機會。¹³⁶

這個爭議從 1969 年延燒到 1971 年，又因為師範、東海等大學在考試結束後規定某些系的男女名額各為一半，致使一些成績較男生高的女生反而落榜，引起家長的不滿和社會的關注，也因此引出呂秀蓮的「新女性主義」。當時社會普遍認為不依成績高低分發，卻用名額限制女性的錄取機會，違反憲法上的男女平等權，此種作法不可取。但是女性進入高等學府深造之後，可能還是不就業，或不容易進入婚姻，這些都仍是人們心中的擔憂。¹³⁷

不過，「男女各半制」是否真是一個故意限制女性、有違平等的壞制度呢？教育部長接受立委質詢時解釋，師大如此限制是考量女性多不願赴偏遠地區教書，而且這個制度也某程度「保障」了女性，例如師大物理系即因為有此名額限制，使成績較低的女生有機會進入就讀。立委們不太滿意這個回答，並提出三點疑問：要增加偏遠地區的教師，使用與性別相關的手段不見得有助益，反而是輪調、優惠等制度可能更有效；再者，若這些限制事先規定在聯招簡章裡，就像現有專收男生或女生的科系那樣，那就沒話說，但師大等校的限制是考後才公佈，有違公平；第三，限制名額者多為乙組科系，若真要說公平，應該甲、乙、丙、丁四組都規定「男女各半」。不過教育部長並未正面回答這些問題。¹³⁸

從社會各界到立委的討論，我們可以發現對於女性的赤裸限制並不見容於社會，至少在聯考這樣一個標榜「公平競爭」的場域裡，完全經由成績辨識能力的

¹³⁶ 〈大專聯考乙組新生 女生佔大多數〉，《聯合報》，1969 年 8 月 7 日，第 2 版。薇薇夫人，〈薇薇夫人專欄 未免單調〉，《聯合報》，1969 年 8 月 12 日，第 10 版。彭歌，〈三三草 談「女流」〉，《聯合報》，1969 年 8 月 16 日，第 10 版。

¹³⁷ 〈男女生各半的問題〉，《聯合報》，1971 年 8 月 16 日，第 2 版。楊子，〈楊子專欄 為男生打氣〉，《聯合報》，1971 年 8 月 19 日，第 12 版。薇薇夫人，〈薇薇夫人專欄 紿年輕女性參考〉，《聯合報》，1971 年 8 月 27 日，第 12 版。

¹³⁸ 《立法院公報》，60 卷 72 期，頁 2-21。

程序保障了平等，這是為什麼事後改變名額的規定、以及出現不依成績分發的結果會引起各方的反對。此時的社會顯然已經接受「形式平等」的觀念，但對於更深層的不平等卻不見得有能力反省，因為在這一連串的討論中，只見到人們責備女人就業率低、不願從事某些工作、或是婚後就辭職，卻沒有人檢討為何女人不願上夜班、不適合前線採訪，也沒有人質疑某些專招男生/女生的科系設計是否合理。在這些實質不平等未受注目的情況下，人們自然也未注意到師大物理系重要的招生結果，雖然「男女各半制」的確箝制大部分的乙組科系，卻也意外地在女性傳統弱勢的甲組(即理工組)創造出積極矯正歧視(affirmative action)的效果。當然，這種效果不是出於對弱勢的覺察，而是出於國家「男女有別」的人力策略(徵調男性到偏遠地區服務)。但是，當時的社會若能經由這樣的制度開始思考甲、乙組的性別分殊如何形成、是否合理，以及是否繼續維持，也未嘗不是好事一件，可惜，在「形式平等」的社會氛圍下，此種思考非常難以萌芽。

在這樣的環境裡，有少數人直言指出這些表象底下深層的性別不平等問題。例如著名歷史學者吳相湘即在報上寫了一篇「女子教育與女權運動」，細數民國以來女權運動的發展與女子教育的勃興，並讚許 1920 年蔡元培准許女性進入大學旁聽之舉。他文末筆鋒一轉，提到近年來女子大量通過聯招、進入大學，而男人竟想限制其名額，這證明「女子教育大有進步，女權運動仍有待發展」。¹³⁹發出此類異議者，最為引起社會廣泛注意的就是呂秀蓮，她在 1971 年投書聯合報，連續八天刊登「傳統的男女社會角色」一文，呼籲社會重視女性教育的提高和社會角色的改變，並在之後四處演講，質問「男性中心的社會該結束了吧」，且在 1974 年出版「新女性主義」一書，詳述其對於女性與男性的就業、婚姻等問題的全盤理論，她的這番努力開啓了台灣戰後婦運的先聲。¹⁴⁰不同於國民黨統合之

¹³⁹ 吳相湘，〈民國史話 女子教育與女權運動〉，《聯合報》，1971 年 7 月 4 日，第 9 版。

¹⁴⁰ 詳細發展可參見張毓芬，前揭(註 20)書，頁 188-190。

下的婦女團體，她是少見公開對「男權中心的社會」進行批判之人，面對願意維護女性受教權，卻不願鼓勵女性進入職場的社會，她一針見血地指出立委們反對保障男性入學名額只是治標，光是打開大學之門還不夠，真正治本之道在於撞開社會之門，重新分配男女的社會角色，重新評估女性的才智與國家的人力調配，她呼籲，女人的任務不該只是相夫教子，隨著教育的均等，女人的能力已不遜於男人，所以工作不應區分性別，而應僅憑能力來任用。¹⁴¹我們可以看到，這樣的說法其實也承繼了「形式平等」的概念，呂秀蓮並沒有深入追問「能力」是種怎樣的概念，是否是種不利女人的標準，正如同她的中心思想「先做人，再做男人或女人」，並沒有質問所謂的「人」是以誰做模型。但即使如此，她還是正面反擊了當時社會對於「大專女生過多」的擔憂，並將之正面導向到整體女性才能的開發，為女人爭取走出家庭、實踐所學，成為工作者的權利。

第二項 當女人成為妻子和母親：私領域的實質不平等

既然要走出家庭，呂秀蓮也察覺到問題的癥結不只在職場，更在於家庭。她曾對眾多高學歷男性進行調查，發現他們在理智上多能欣賞工作能力強、表現出眾的女性，但在感情上仍希望自己高於妻子，也希望妻子以家庭為重。¹⁴²這符應前述社會大眾的「形式平等」思潮，願意在公領域的競爭平台上尊重女性的平等，但一旦碰到家裡的平等就打結了。呂秀蓮本人在這方面的看法是非常矛盾的，一方面她勇於挑戰強迫婚育、男女分工的意識形態，高呼愛情不是人生唯一的價值、結婚是權利而非義務，即使進入婚姻，夫妻也該一同處理家務、負擔家計。

¹⁴³但另一方面她又承認賢妻良母角色對女人的重要性，因此「為人妻者而不知整

¹⁴¹ 呂秀蓮，《新女性主義》，頁 63-67、133-136 (1974 年)。

¹⁴² 呂秀蓮，前揭(註 138)書，頁 84-97。

¹⁴³ 呂秀蓮，前揭(註 138)書，頁 138-143、146-148。

理家務、烹調三餐；爲人母者而不懂養育子女…任憑她的事業再飛黃，也要打下折扣。…我們的新女性主義強調家庭是女人生命的三分之二，事業是她的三分之一，易言之，家庭的重要仍然雙倍於事業。」而家庭角色的扮演仍有性別之分，所以家庭是女人的三分之二，卻僅爲男人的二分之一。¹⁴⁴

這樣的矛盾使後來的研究者對於新女性主義有不同的定位，顧燕翎認爲呂秀蓮的不平之鳴並不是受西方婦運的影響，而是出於傳統讀書人憂國憂民的風範，而且對傳統性別角色採取妥協的態度，因此其理論具有「本土性」和「妥協性」。¹⁴⁵但張輝潭卻認爲呂秀蓮引用西方學術和婦女運動史來爲自己的理論建立合理性，正顯示其「西方」、「科學」的特色。¹⁴⁶

其實，這兩種說法都對！做爲一個從傳統中踏荒而出的婦運者，呂秀蓮的理論的確同時具備進步性和保守性。她鼓勵女性走出家庭，相信自己的能力，勇於在職場上與男人公平競爭，這是她不同於時人的特殊之處，但另一方面，她沒有對傳統加諸女性的妻母義務役進行根本的批判，的確稍嫌保守。這也許是她爲了爭取社會支持所做的妥協，以及對於女人能夠走出廚房一事還抱著猶豫。¹⁴⁷但是，除此之外，我們還能用另一個觀點來理解她，也就是在她心目中，女人的工作者角色和照顧者角色可以並存，這是兩種獨立的認同。這樣的想法不僅存在於她身上，也存在於同時代其他女人的心中。

呂玉瑕在 1981 年調查女性的角色意識，她發現，女性對於家庭角色和事業角色有著矛盾、不一致的看法，她們一方面接受女性在家中的從屬地位，認爲應該順從丈夫的意願，並且爲家庭犧牲職業，但是另一方面，她們又認爲女人在社

¹⁴⁴ 呂秀蓮，前揭(註 138)書，頁 131、135、176。

¹⁴⁵ 顧燕翎，〈女性意識與婦女運動的發展〉，中國論壇編輯委員會編，《女性知識分子與台灣發展》，頁 114-117 (1989 年)。

¹⁴⁶ 張輝潭，〈台灣當代婦女運動與女性主義實踐初探：一個歷史的觀點〉，清華大學社會人類學研究所碩士論文，頁 37-38 (1995 年)。

¹⁴⁷ 呂秀蓮，〈新女性何去何從？〉，《聯合報》，1977 年 1 月 22 日，第 12 版。

會、工作、家庭上應擁有與男人同等的決策機會與地位，她們並不同意女人應該留在家裡不要工作，或是女人沒有資格跟男人競爭。為何這兩種相互矛盾的看法可以併存？呂玉瑕認為這正顯示兩種角色在女性心中是互相獨立的，影響其角色看法的因素也不同，當論及參與社會或事業時，具有影響力的是女性個人的教育程度或能力，論及家庭角色這種涉及人與人之間對待的關係時，就比較受社會價值觀的影響。她認為，這正是變遷社會中傳統與現代觀念重疊的特性。¹⁴⁸

但是，角色認同或許可以獨立，角色的實踐卻無法獨立。上述研究在女性抱著多重角色觀的基礎上，進一步調查女性理想的就業方式為何，結果顯示，能夠配合家庭角色，依照子女的成長週期進行階段性的就業最為理想，在孩子三歲之前，九成以上的女性認為應該停止工作或從事部份工時工作，只有百分之六點五的女性贊成繼續全職工作。¹⁴⁹這意味著家庭角色具有優先性，當它與工作角色的實踐相衝突時，女性會優先選擇家庭。

這種所謂「該選擇家庭還是工作」的選擇題，使女性徘徊在職業婦女和家庭主婦的困難抉擇中，也在女性勞動參與率提高的 70、80 年代中成為人們廣泛討論的話題。60 年代的女性勞參率一直保持在 33% 上下，到了 70 年代前期，一口氣從 1970 年的 35% 躍升到 1973 年的 41%，之後的整個 70 年代大約都維持在 39%，80 年代期間則緩緩提升到 45%。¹⁵⁰這顯示有愈來愈多女人投入職場，但角色認同的獨立反而使女人陷入掙扎，不論選擇成為職業婦女或家庭主婦，都會覺得有愧另一重角色。但當時的社會卻普遍將這種困境解釋為心理調適的問題，建議女人不要過度與他人比較，依照自己的需求做選擇就好。¹⁵¹將家庭角色優先

¹⁴⁸ 呂玉瑕，〈社會變遷中台灣婦女之事業觀：婦女角色意識與就業態度的探討〉，《中央研究院民族學研究所集刊》，50 期，頁 26-28、40-51 (1981 年 12 月)。

¹⁴⁹ 呂玉瑕，前揭(註 145)文，頁 54-55。

¹⁵⁰ 行政院主計處編，《臺灣地區勞動力追溯估計與調整銜接結果報告(民國四十年至七十二年)》，頁 (1984 年)。行政院主計處，《人力資源統計年報》，頁 27 (1990 年)。

¹⁵¹ 秦慧珠主編，《寫給職業女性》，頁 100-101 (1987 年)。

性解釋為傳統觀念的影響，同樣也是心理學式的說法。這些說法忽略了女性選擇時身處的環境，也無法解釋如果兩種角色的價值相等，為何女性會「先」選擇家庭？

第三項 理想工作者形象：母職讓女人受排斥

我們必須注意的是，在1970年代愈來愈多女性進入職場工作時，伴隨的是城鄉移民快速增加的現象，年輕人紛紛北上發展，父母則留在南部家鄉，這意味當一個女性進入婚姻時，她所面臨的不再是過去傳統的大家庭，而是都市中的核心家庭，¹⁵²而且由於節育政策的推展，此時女性生育的子女數變少，孩子的歲數相近，且七歲以上的小孩都進入學校接受義務教育，這時的母親因此不再如上一輩那樣可以仰賴大女兒照顧弟妹與家事。這個時代的母職也開始出現無微不至的照顧傾向，讓孩子茶來伸手飯來張口，所以家事分擔能力也大為減弱。¹⁵³上述種種因素的改變使得職業婦女必須在幫手有限的情況下處理家事與兒童照顧。這種家庭型態的變遷也逐漸出現在農村，使得學者提倡農村的兩性應打破農事與家事的分工，妻子參加農事，丈夫也要走入廚房。¹⁵⁴

但是林津如的研究顯示丈夫走入廚房這件事並未發生，即使許多丈夫煮得一手好菜，到最後負責家中三餐、照顧孩子、整理家務的還是妻子，也就是說，雖然丈夫並不是不會做家務事，但主流以及個人心中的性別規範仍然認為家庭是女性的責任，¹⁵⁵男性只需在「想做」的時候幫忙就好。這是母職義務役很明顯的展

¹⁵² 林津如，〈父系家庭與女性差異認同：中產階級職業婦女家務分工經驗的跨世代比較〉，《台灣社會研究》，68期，頁16（2007年12月）。

¹⁵³ 參見江文瑜編，《阿母的故事》，頁270（2004年）。

¹⁵⁴ 劉清榕，《農家主婦在鄉村結構變遷中所扮演的角色》，頁51-52（1975年）。這份研究很敏銳地看到過去農業推廣策略上農事與家政分立造成的性別區隔，並指出將來農業推廣的取向應該是兩性互相配合。

¹⁵⁵ 林津如，前揭（註149）文，頁24-29。

現，由於受到此意識型態的保護，男性豁免於照顧者的角色之外。那麼女性如果還想工作，就必須另尋他路。

是故，呂秀蓮在提倡新女性主義，爭取女性的工作者角色時，也很清楚地意識到這個現實，而提出合作家政、兼差制度、立法保障女人不因育兒遭受減薪或資遣的懲罰等建議，¹⁵⁶這些建議最大的特色是，它們是制度、正式的資源，意在改變整體女性身處的環境。

除了呂秀蓮之外，為了女性能夠兼顧工作而提出制度改變的倡議者，還有汪秀瑞立委，她在 1968 年時，因為看到新的公務人事制度嚴加考核員工準時上下班，使許多公職婦女必須更早起床，匆匆打理完家人之後又急著趕到辦公室簽到，汪委員因此在質詢時建議人事行政局配合有家累的婦女，不要只機械式考核固定的簽到、簽退時間，而改看員工的工作實績，讓員工能夠彈性運用時間把該有的工作量做完，以及籌劃「半日工作制度」，讓職業婦女能有半日時間處理家務，以平衡家庭與工作負擔。¹⁵⁷另外，專欄作家嶺月則提出讓女性在育兒期間留職停薪的辦法。¹⁵⁸這兩個建議都沒有得到政府的重視，前者雖獲人事行政局允諾將妥善研議，但大概涉及太多人事法規技術的問題以致最後不了了之。¹⁵⁹後者則在 1976 年首先由教育部試辦女教師的留職停薪，但礙於留職期間的經濟負擔，申請人數非常少，因此過了試辦期也就沒下文了。¹⁶⁰

此種工作者與照顧者的角色衝突，其實很根本地牽涉勞動法規的安排，勞動法制是否能理解女性的照顧負擔，並以制度協助其兼顧兩種角色，是非常重要

¹⁵⁶ 呂秀蓮，前揭(註 138)書，頁 189-192。

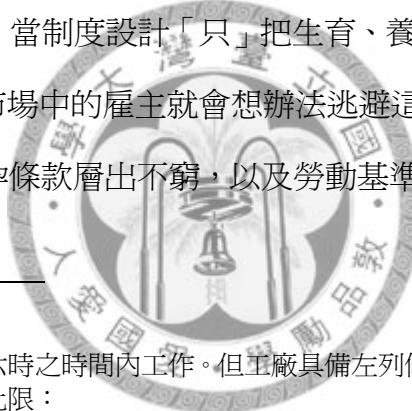
¹⁵⁷ 《立法院公報》，57 卷 14 期，頁 763-765。〈替婦女找出路 提倡半日工作制度 女立委汪秀瑞提案：請人事局先行試辦〉，《經濟日報》，1968 年 2 月 28 日，第 5 版。〈職業婦女半日工作問題人事局將專案研究〉，《聯合報》，1968 年 3 月 2 日，第 2 版。

¹⁵⁸ 薇薇夫人，〈薇薇夫人專欄 「停薪留職」可供參考〉，《聯合報》，1968 年 12 月 17 日，第 9 版。

¹⁵⁹ 薇薇夫人，〈薇薇夫人專欄 半日工作與提前退休〉，《聯合報》，1968 年 3 月 4 日，第 9 版。

¹⁶⁰ 嶺月，〈和風集 珍惜育嬰留職停薪辦法〉，《聯合報》，1978 年 12 月 12 日，第 9 版。

的。當時勞動法規中關於母職角色的規範，有 1975 年工廠法的八週產假、禁止懷孕婦女夜間工作，以及工廠法施行細則中的四週流產假和哺乳室、托兒所的設置。¹⁶¹1984 年訂定的勞動基準法，延續前述產假、流產假、禁止夜間工作的規定，且新增懷孕期間可申請改調工作及哺乳時間的規定。¹⁶²而且，1975 年工廠法第十三條的修改，放寬女工夜間工作的限制，卻更明顯地捆綁了懷孕婦女；上述勞動法規多只考慮女人的生育，僅有哺乳室、托兒所、哺乳時間等規定考量到小孩出生之後的照顧問題。這些法規透露出，「女人」可以更自由地在職場上發展了，但「母親」不行。換言之，「母職」在勞動市場上被塑造成不利的制度，當母親的身份被看見時，她們的工作受限，當母親的角色不被看見時，她們義務背負的照顧負擔影響其工作的發展。所有的女人又被視為潛在的母親，因而「母職」制度也就對所有女人不利。當制度設計「只」把生育、養育責任歸到女人和女人的雇主身上時，處於競爭市場中的雇主就會想辦法逃避這個責任以減低成本，這就是為什麼結婚離職、禁孕條款層出不窮，以及勞動基準法研議哺乳規定時，女工



¹⁶¹ 工廠法第十三條：
女工不得在午後十時至翌晨六時之時間內工作。但工廠具備左列條件，於取得工會或工人同意，並經主管機關核准者，不在此限：

一、實施晝夜三班制。
二、安全衛生設施完善。
三、備有女工宿舍或有交通工具接送。

前項但書規定，於妊娠及哺乳期間之女工不適用之。

工廠法第三十七條：

女工分娩前後應停止工作共八星期，其入廠工作六個月以上者，假期內工資照給；不足六個月者，減半發給。

工廠法施行細則第二十三條第三項：

女工三個月以上妊娠之流產應停止工作四星期，其入廠工作六個月以上者假期內工資照給；不足六個月減半發給。

工廠法施行細則第二十四條：

工廠僱用女工者應設置哺乳室；於可能範圍內並設置托兒所，僱用看護、褓母，妥為照料。

¹⁶² 勞動基準法第五十一條：

女工在妊娠期間，如有較為輕易之工作，得申請改調，雇主不得拒絕，並不得減少其工資。

勞動基準法第五十二條：

子女未滿一歲須女工親自哺乳者，於第三十五條規定之休息時間外，雇主應每日另給哺乳時間二次，每次以三十分鐘為度。

前項哺乳時間，視為工作時間。

們擔心小工廠會拒絕僱用已婚婦女。¹⁶³

因此，以上這些法規雖旨在保護母性，但意義卻頗為複雜，「保護」可能反而帶來「限制」女性工作權的後果，但撤除保護也不見得能帶來平等。陳昭如指出，勞動法的修法過程中，以男性為模型的理想工作者(male ideal worker)原則並未受到改變，他們的角色不包含生育、養育義務，人們認為再生產只與女人有關，因此背負這個角色的女人只能以一種「例外」之姿受到職場的容納，而且居於邊緣，因為雇主正好可以利用禁止夜間工作、改調工作等規定將女人排除在某些工作之外，以保護之名行歧視之實。¹⁶⁴這也正是為何 80 年代後期國際社會開始質疑禁止女性夜間工作規定之合理性，台灣社會在 90 年代討論勞基法的修法時，亦廣泛關注是否廢除禁止女性夜間工作之規定。但劉梅君也進一步指出，在女性負擔多數照顧工作的社會實然下，即使夜間工作解禁，又有多少女性有此機會從事夜間工作，更重要的是，撤除「保護」可能使女工更容易陷入勞動條件不佳的深夜輪班工作。因此她認為，撤除夜間工作禁令只是達到形式平等，真正的實質平等必須關注工作品質，改善整體夜間勞動環境，以及，將「母性」責任「社會化」，女性才有參與社會之機會。¹⁶⁵

以上這些制度的發想與制定讓我們看到，爭取女性的工作者角色之時，如果不挑戰理想工作者的形象，就只是將女人放入一個以男性為標準的場域，偏離這個標準的嘗試要不是不被接受，就是會造成制裁，再度將女人驅除出工作場所。

是故，在工作者角色尚未有根本的變革之前，諸如教育部試辦的留職停薪制度只會不利於女人，呂秀蓮便看到這個制度可能帶來的經濟制裁，以及女性再度融入職場的困難。她因此選擇另一條改革女性照顧者角色的路徑，呼籲真正的長

¹⁶³ 〈提起了勞動基準法 國內的資方較開明〉，《聯合報》，1981 年 2 月 22 日，第 3 版。

¹⁶⁴ Chen, Chao-ju, *Mothering under the Shadow of Patriarchy: The Legal Regulation of Motherhood and Its Discontents in Taiwan*, 1(1) NATIONAL TAIWAN UNIVERSITY LAW REVIEW 45, 67-68 (2006).

¹⁶⁵ 劉梅君，〈女性夜間工作禁止存廢的爭議：行走於「資本」與「平權」的鋼索上〉，《月旦法學雜誌》，71 期，頁 61-71 (2001 年 4 月)。

久之計是普設托兒所，讓父母能把孩子放心地交給專業保母照顧。¹⁶⁶這個看法不同於教育部預設撫育小孩是母親的責任，它強調照顧小孩並不專屬於母親，父親也有責，因此設立托兒所是為「父母」造福。但是，呂秀蓮提倡托育的同時，並未注意到「承包」照顧工作的保母仍然是女性，她們身處在低薪、勞累的工作環境裡，不受保障。

第四項 婆媳共擔的母職義務役

尚且，普遍設立、高品質、收費低廉的托兒所並不存在於這個時代，實際的情況是，托兒所、幼稚園的數量不足，品質良莠不齊，保母也不受信賴。70年代都市裡，已婚且育有子女的職業女性為了繼續工作，最常採取的策略要不是以兼差的方式自己照顧小孩，就是交由丈夫的親人照顧，她們或是將孩子送回南部給婆婆或小姑照顧，或是接婆婆到家中同住並照顧小孩，另外還有一些人則是請自己的母親照顧。¹⁶⁷我們可以看到，許多成長於此時的孩子，小時都有被阿嬤或外婆帶大的回憶。¹⁶⁸至於在鄉村裡，許多年輕已婚的女性仍會繼續在工廠工作，她們的孩子由婆婆在家裡照顧。

這樣的情形也大幅度延續到 80 年代，高淑貴和伊慶春對於台北市職業婦女的研究就指出，由於收托三歲以下小孩的托兒所和育嬰中心很少，因此將孩子交給機構照顧的比例尚不到百分之一，有八成的母親必須另尋他人照顧小孩，而最常被動員的仍是婆婆或夫家親人。¹⁶⁹

我們可以發現，育有學齡前兒童的女性可否「選擇」工作，重要的關鍵在於

¹⁶⁶ 拓荒者，〈不如普設托兒所〉，《中國時報》，1976 年 3 月 8 日，第 18 版。

¹⁶⁷ 林津如，前揭(註 149)文，頁 29-32。

¹⁶⁸ 江文瑜編，前揭(註 36)書，頁 131-32、219、272。

¹⁶⁹ 高淑貴、伊慶春，《已婚職業婦女子女照顧問題之研究》，頁 17、22-23 (1986 年)。

她能否獲得資源幫助她照顧小孩，這些資源通常是非正式的家族親人，因此不具普遍性，並非每個女性都找得到人幫忙。因此，女性的選擇深受環境影響，並不全然是心理因素；她「優先」選擇家庭，不見得是多麼認同傳統思想，而是現實上無人照顧小孩的不得不然。所以，與其說女人傾向「先」選擇家庭，不如說她「無法」選擇工作。得以選擇工作的人，大多是因為她很「幸運」，有個願意幫忙的婆婆。

但，婆婆為何要帶小孩？是為了含飴弄孫、享天倫之樂嗎？並不全然。林津如的研究指出，婆婆幫兒子媳婦帶小孩，並不是因為她們當過媽媽，比較適合，或比較喜愛跟孫子相處，真正關鍵的因素在於她有沒有獨立的經濟收入，能不能確保自己的晚年無虞，如果沒有，就會拼了命也要帶孫以換取晚年的經濟安全。這種現象鑲嵌於台灣邁向工業化之時，年輕女性外出就業帶來的婆媳經濟力量的翻轉，經濟力量低落的婆婆不再擁有過去農村社會中的權威位置，而受環境所迫必須「選擇」帶孫來找到自己的出路。¹⁷⁰甚至，有些婆婆帶孫是受到家庭的指示，一位即將娶媳的婆婆在鄰人問到以後家事是否都交給媳婦時回答：「我沒有那麼好命！我那老的早安排好了，讓媳婦在外面賺錢，我管顧裡面，以後孩子出世也由我帶。」¹⁷¹在媳婦的「好命」與婆婆的「不好命」之間存在的不只是經濟力量的差異，更有在她們之上的父系家庭性別化的家務分工，在家務與育兒的舞台上，永遠只看見女性的身影：母親自身或是婆婆媽媽。男性則潛藏在文化規範背後，指示女人要顧好家庭，而那個具現化的人物便是發號施令的父系家長：公公。

我們可以看到，在經濟起飛的年代裡，女人看似多了很多選擇，可以走出廚房，成為工作者，而社會普遍肯定這個角色的價值。但實際的情況是，理想工作者形象並未因為女人進入而改變，女人背負的母職義務役也未曾稍卸。

¹⁷⁰ 林津如，前揭(註 149)文，頁 32-37。

¹⁷¹ 胡台麗，前揭(註 47)書，頁 35。

第二節 爭取不做「家庭」主婦的權利

第一項 消費與科技社會的母職轉變

母職雖然繼續是女人的義務役，但也開始展現不同的面貌。專欄作家嶺月這麼寫道：

想想我們的母親、祖母，她們那一個年代的主婦生活多麼地單純。她們只唸開門七件事；「柴、米、油、鹽、醬、醋、茶。」每天把這七件小事辦妥就沒事了。…可是現在呢？女人一結婚，馬上就有一連串的大事要自己思考，自己拿出主張。比如，要走入大家庭，還是要另組小家庭？要租房子，還是要分期付款買房子？接著是：有了孩子要不要辭職？不辭職的話，孩子要送托兒所好，還是找家庭托兒？等孩子要上學，又要考慮上國小？上私小？要不要補習？要不要家教？要不要學鋼琴？¹⁷²



前一個年代的母親是否真的如此輕鬆還有待商榷，畢竟在那個物資不豐的年代，「柴、米、油、鹽、醬、醋、茶」可不是小事，光是準備燃料就有各種工作可做，上山撿木柴、曬牛糞，或是割、曬、捆綁乾草。食材、調味料全都要自製，每個母親為了餵飽一大家人，都要想辦法從有限的食物裡「變」出最多的桌上佳餚。更別說還要下田耕作、汲水洗衣服。這是一種極度忙碌的生活。但是，嶺月的確觀察到一件重要的事，新一代母親過的是與自己媽媽不同的生活，開門

¹⁷² 嶺月，〈和風集 腦袋兒升格〉，《聯合報》，1978年10月24日，第9版。

七件事不再佔去她們全部的時間和精力，這與電器設備的普及、消費市場的擴大有關。

瓦斯爐、洗衣機、冰箱的出現，讓女人不用再辛苦生火起灶(也就不用準備燃料)，不用一件一件衣服慢慢揉洗、再一件一件擰乾，也可以一次採買一禮拜的食物儲藏在冰箱裡。各種民生用品，不管吃的、喝的、用的，都可以在市場上買到，想吃雞也不用自己養雞、自己拔毛殺雞。當然，個別家庭的經濟能力會影響女人能否獲得這些電器設備以及市場上的商品，不過整體來說，這個時代的家務處理比以前省力許多。因此，呂秀蓮在推展新女性主義時，便樂觀地說到，藉著電器用品的幫忙，女人在買菜、煮飯、洗衣省下的時間，正可促使她們走出廚房，到職場追尋另一片天空。¹⁷³

但科技的進步是否能順理成章地將女人從家務解放出來？研究顯示，當 20 世紀前期新的家務科技開始出現於美國家庭，中產階級主婦的工作量不但沒有減少，反而增加。除了因為家庭傭人的消失使所有的工作都落到主婦肩上之外，新的工作項目出現以及家務標準提高都造成工作量的增加。新的育兒理論教導母親要為嬰兒準備特製食物、消毒奶瓶、每天為小孩量體重，這些都是她們的母親從來沒做過的事。消費雖然很方便，但如何有技巧地購物又變成一項新的工作。再者，家戶細菌的發現使「乾淨」的標準提高了，母親洗衣服的頻率增加，洗衣機的出現更使她們覺得自己必須這麼做。在整個 1920 年到 1970 年間，美國全職主婦花在家務的時間完全沒有改變，這顯示科技雖使某些家務勞動的時間變少，卻又出現另外一些工作項目使主婦們必須把時間花在那上面。¹⁷⁴

1970 年代的台灣主婦也面臨類似的情況。如同前一節所述，子女不再是家務幫手，而工業興起也使過去盛行的幫傭制度漸漸式微，年輕女孩都到工廠工

¹⁷³ 呂秀蓮，〈兩性社會的風嚮〉，《聯合報》，1972 年 1 月 7 日，第 9 版。

¹⁷⁴ 吳嘉苓、傅大為、雷祥麟主編，《科技渴望性別》，頁 112-120 (2004 年)。

作，僱得起女傭的中上階層婦女於是開始抱怨「女傭變得難找了」。¹⁷⁵消費市場的興起也讓婦女的消費者角色愈形重要，80年代之後出現的消費者保護運動與環境保護運動不斷強調女人與這些事務的親近性，這意味女人的工作又多了一項：關心消費與環保問題。雖然各種電器用品愈來愈普及，但主婦們卻是天天買菜、天天洗衣服。¹⁷⁶母親不只要做飯給孩子吃，還要注重營養成份。¹⁷⁷這些都呼應前述家務科技的研究結果，新科技的出現雖使母職內容在某些方面變得省力些，但新工作的出現和照顧的高標準卻增加了母職的品質要求，兩者互有增長，母職並沒有變得比較輕鬆，主婦們也不見得如預期多出很多空閒時間。而且，她們還承擔一種跟過去很不一樣的重要工作：孩子的教育。

隨著國民義務教育的推行，社會逐漸了解，接受教育栽培可以提昇個人能力，在社會裡獲得更好的社經位置。因此，父母只希望孩子把握時間好好唸書，不需要幫忙做家事，就連整理房間都由母親代勞，孩子的角色已經不同於過去幫忙家中生產的一份子，而變成只需要專心讀書的學生。在這條求學的路上，大部分母親認為自己必須對孩子的教育負主要責任，毫不間斷地督促功課，陪伴子女面對補習和聯考¹⁷⁸。此種對於教育的重視也延伸到學前，只要有能力，多數父母都會把三至六歲的孩子送入幼稚園、托兒所，不是因為乏人照顧，而是認為幼稚園階段是不可或缺的學前教育。¹⁷⁹許多家長為了讓孩子提早適應國小課程，都會要求幼稚園教寫字、注音，另外，在市場的推波助瀾下，學習才藝和英語也愈來愈普遍。重視教育的「完美」現代母親，不只要送孩子去學鋼琴、學畫畫，還要監督孩子練琴。¹⁸⁰

¹⁷⁵ 張毓芬，前揭(註 20)書，頁 71。

¹⁷⁶ 拓荒者出版社編，《了解婚姻才能捉住幸福：台北市家庭主婦現況調查報告》，頁 14-15 (1978 年)。

¹⁷⁷ 林津如，前揭(註 149)文，頁 27-28。

¹⁷⁸ 拓荒者出版社編，前揭(註 173)書，頁 17。

¹⁷⁹ 高淑貴、伊慶春，前揭(註 166)書，頁 17。

¹⁸⁰ 林津如，前揭(註 149)文，頁 26。

第二項 飛出公寓牢籠：女人網絡建立母職價值

在美國與台灣各自的脈絡下，母職都隨著現代化的進程變得更加複雜。在 20 世紀前期的美國，當主婦的工作改變時，與家務相關的意識形態也變了，家務不再是瑣事，而是一種愛的表現，人們(包括主婦自己)都認為女人可以在家務的處理中體會她對家人的愛，並得到完全的滿足。¹⁸¹但 Betty Friedan 告訴人們，家庭主婦並不是真的這麼快樂，在她們忙碌的家務生活中，心底常會升起一股空虛、厭倦的感覺，好像自己不存在，不知道自己是誰。可是，沒有人敢承認自己的不對勁，因為一個女人如果不能在為廚房地板打蠟的時候感到神秘的滿足，那一定是她有問題。Friedan 意識到這並不是個別女人的問題，而是眾多美國女人共通的處境，她是第一個為這個處境命名的人，Friedan 稱它為「女性迷思 (feminine mystique)」，這是戰後十五年間由婦女雜誌、專家理論、消費市場共同搭建出來的意識形態，告訴女人她們最幸福的歸宿就是在郊區高級住宅裡生養四個小孩，盡心盡力地照顧丈夫和孩子。Friedan 疾呼美國女性必須看穿這個迷思，開始過一種新的生活，追尋自己的職業，不要只做媽媽或妻子，而要讓自己成為完整的個人。¹⁸²

70 年代的台灣，隨著都市化的腳步，職業婦女與家庭主婦的區分也愈來愈固定。在一般人的意識裡，「主婦」就是住在都市公寓裡，不用出去上班，專心在家顧小孩的女人。50、60 年代那種在自家與農田間工作的農家主婦，已經不是人們心中主要的「主婦」圖像了。與美國相同，台灣都市裡的家庭主婦也有其困境。許多主婦普遍覺得，整天待在家裡做家事非常單調、乏味、無聊，她們的困境是否與美國女人一樣呢？我們可以看看，兩個時代、兩個地域的女人如何描

¹⁸¹ 吳嘉苓、傅大為、雷祥麟主編，前揭(註 171)書，頁 120-130。

¹⁸² BETTY FRIEDAN, THE FEMININE MYSTIQUE, 李令儀譯，《覺醒與挑戰：女性迷思》(2000 年)。

述她們的生活，美國女人說的是「空虛、厭倦」，台灣女人則說「單調、無聊」，二者好像很類似，卻又不完全相同。「空虛」代表一種「缺乏」的狀態，「無聊」則代表「不知目標為何」的狀態，這二者恰恰指出家務背後的意識形態為何。如同前述，美國的意識形態賦予家務相當多情感價值，當主婦無法在家務勞動中得到此種價值，就感到缺乏，也就是空虛。在台灣，自 50、60 年代的賢妻良母想到 70 年代初的新女性運動，家務都被認為是無意義的瑣事，¹⁸³只是每天必須重複的例行「私」事。當家務沒有價值，主婦就不知道自己為了什麼每天做家事，所以覺得「無聊」，而她們之所以還願意每天做，僅僅因為那是自己的義務罷了。

除此之外，美國和台灣主婦身處的環境也有所不同，美國主婦住在郊區，擁有社區太太聯誼或家長會的網絡，而台灣的家庭主婦則處在都市化、核心家庭、城鄉遷移的浪潮裡，婚後就辭職在家帶小孩，她們因為退出勞動市場而切斷原有社會網絡，又因為身在移入的陌生都市裡，以及難以帶小孩出門，而無法建立新的網絡。¹⁸⁴小孩不被認為屬於公領域，一方面都市裡的馬路對孩子來說很危險，另一方面都市空間不是為孩子設計的，例如菜市場的髒亂雜沓讓很多母親不敢帶孩子去，只好將孩子鎖在家裡。¹⁸⁵我們雖在 1973 年就有兒童福利法，但該法的制定並不是出於深刻的兒童人權反省，政府強調兒童是國家「未來的主人翁」，需好好照顧的同時，在預算、施政上卻沒有相應的積極作為。簡言之，此時的兒童被視為國家資產，但國家卻不用負責。¹⁸⁶那要由誰負責呢？我們可以看到，兒童福利法施行細則規定：父母或監護人對六歲以下兒童，不得使獨自留在家中，

¹⁸³ 50、60 年代的婦女團體認為家務勞動無用、無價值，參見張毓芬，前揭(註 20)書，頁 90-91。到了 70 年代，呂秀蓮也認為家務是無聊事，讓小學畢業或大學畢業的人來做都一樣，參見呂秀蓮，前揭(註 138)書，頁 190。

¹⁸⁴ 李宛澍，〈女人的網絡建構女人社區：解讀「台北縣袋鼠媽媽讀書會個案」〉，《台灣大學建築與城鄉研究所碩士論文》，頁 64-68 (1996 年)。

¹⁸⁵ 薇薇夫人，〈薇薇夫人專欄 火災後面的問題〉，《聯合報》，1971 年 12 月 14 日，第 9 版。

¹⁸⁶ 關於日治時期以來，兒童如何從「家/國財產」轉變為「獨立個體」的概念，請參見李燕俐，前揭(註 52)書。

乏人照看。此規定的意義不只在於「兒童需受到照顧」，更在於它下了一個需由「家庭」照顧的誠命。¹⁸⁷受此誠命影響的不是「整個」家庭，而是兒童的實際照顧者，也就是母親。政府無視母親和兒童的外出需求，不思改善都市環境，這使得母親與兒童一起被綁在家裡，一般社會與家庭也認為「善盡母職」就是女人好好在家裡陪小孩，不要出去亂遊逛。¹⁸⁸

不過，家事的無聊以及社會網絡的失落，使主婦們想要走出家庭，拓展朋友圈，學習新知。¹⁸⁹但是，主婦走出家庭，需要一些契機，1980 年代初期興起的消費者運動與環境保護運動正提供此種機會，它帶動社會討論主婦與這些運動的親近性，並鼓勵她們藉此投入社會參與。這個火種讓徐慎恕得以在新環境雜誌社下帶領一批主婦成立次團體，並在 1987 年成立新環境主婦聯盟。¹⁹⁰主婦聯盟的成立宗旨是關懷環境，並且身體力行各項工作，如垃圾分類、反核、維護自然步道、成立共同購買的消費合作社，提倡新生活方式以避免環境繼續遭受破壞。

主婦聯盟的出現實與 70 年代末期蔚為浪潮的生態女性主義(eco-feminism)有關。由於看到大規模的生態災變與環境破壞，生態女性主義者體悟到女人受男人宰制，是與自然受人類宰制相關連的，女人和自然都成為男人得以計算、利用的她者存在。主流所謂的經濟發展，意味著將一切自然資源轉換為市場商品，並維持高度的物質生活與經濟成長，這是北半球國家進行外部與內部殖民才得以享受的「發展」，它們一方面將經濟、社會、生態的成本轉嫁給南半球國家，另方面又內部殖民其女性，使女人無酬地承擔再生產的成本。因此，生態女性主義不仅要保育環境，也要消除男性中心思想。¹⁹¹

¹⁸⁷ 關於兒福法如何形成「家庭應負保育兒童之責任」的規範，詳見本章第三節。

¹⁸⁸ 邱育芳，《婦女社區參與和現代母職的實踐：以主婦聯盟的社區運動為例分析》，清華大學社會人類學研究所碩士論文，頁 53-54 (1996 年)。

¹⁸⁹ 邱育芳，前揭(註 185)書，頁 42-43。

¹⁹⁰ 張輝潭，前揭(註 143)書，頁 61-63、73。

¹⁹¹ 顧燕翎，〈生態女性主義〉，顧燕翎編，《女性主義理論與流派》，頁 269-284 (2000 年)。

主婦聯盟的成員在推展環保工作的過程中，亦在行事風格上摒除男性社會的階層競爭模式，代之以互助、信賴、普遍參與的方式，實踐生態女性主義強調的人與人、人與自然間和平共存的理念。¹⁹²同時，她們自身的母職也產生一個重要的轉變。

長久以來社會和家庭灌輸女人「賢妻良母」的價值觀，所以這些主婦仍然認同照顧者的角色，她們覺得孩子需人照顧，母職很重要，但她們不做一個「只待在家裡」的主婦。相反地，正因為母職重要，才更不應該待在家裡，要出去學習各種資訊讓自己成長，才能照顧孩子和家人。邱育芳認為這是從傳統母職走向現代母職，它具有相當多特色。首先，藉由主動地走到社區，女性開始擁有選擇空間，她執行母職的領域從不具選擇性的家庭私領域擴大到社區的公領域。而且，參加讀書會、共同購買或家長會，都是自主選擇自己想學習的事務、想結交的朋友，並因此重建了社會網絡。再者，這種網絡無形中也改變了理想的母親形象，主婦聯盟的媽媽們原本大多認為母親應該無私犧牲，所以任何事情優先想到家人都是應該的，不過藉由共同討論與反思，她們開始質疑此種賢妻良母的形象，並肯定自身的主體性：例如買菜時會想到自己愛吃什麼，而不只是家人愛吃什麼。這是一種平等價值的覺察，肯定自身作為照顧者的存在、而且照顧者的需求應立於與被照顧者同等的地位。最後，母親照顧子女的方式也隨之改變，社會網絡的建立讓她們擁有照顧孩子的幫手，外出時就能將孩子托給熟識的朋友；更重要的是，育兒不再是單獨個人的煩惱，而是可以互相談論、具公共性的話題，這使得母親們在互相傾吐的過程裡，也逐漸反思權威教養態度的不妥，並學習平等地看待小孩，這種轉變讓母親把自己從「看功課看到氣炸」的地獄裡解救出來，學著不去要求孩子的成績，而是以同理心與之溝通。¹⁹³

¹⁹² 葉為欣，《生態女性主義的理念與實踐：探討台灣經驗》，中興大學資源管理研究所碩士論文，頁 60-71 (1998 年)。

¹⁹³ 邱育芳，前揭(註 185)書，頁 43、55-60、66。

相較於 70 年代初呂秀蓮展開新女性主義時，強調妻母不是女人唯一的認同，她爭取工作者角色，主張進入職場，¹⁹⁴主婦聯盟描繪出另一種婦運可能。她們爭取照顧者角色的重新定義，她們走出家庭，但不是進入職場或國家，而是相對模糊的社區。社區是一個非傳統的政治空間，女人所關心的育兒、環境、健康、教育等事項可以在這裡獲得發展，換成在傳統的政治領域裡，這些議題經常受到漠視，因為掌握此領域的男人總覺得女人做的事很無聊。而且，當我們說「公共」領域時，常以為透過「公」才能達成「共」，卻忽視了主體的「私」；主婦們透過網絡的建立，在社區創造出另一種以「私」為基礎的「共」領域，也從共同的社會領域裡獲得重新定義「私事」的機會，例如一位媽媽說到：「來這才覺得家事有個價值，否則自己在家拼命做也覺得做不好」。媽媽們的轉變呼應前述的家務無用論，也證明可以透過女人集體的努力，為自己的母職賦予價值。¹⁹⁵

這種出自母職、照顧者的基礎，也使她們對婦運有不同的看法。她們不認為女性主義意味著一定要進入主流與男性競爭，相反的，女性主義也可以有關心人際關係和家庭的面貌。同時，固然參與政治、推動法律制度的改革很重要，但這些不見得能馬上解決生活中的問題，因此她們更加在乎的是，如何在文化、心理上增強女性的自信心，讓她能夠在生活中靠自己站穩，自主地活出自己。¹⁹⁶

這種想法有其重要性，它讓我們看到女人爭取平等、走出家庭之時，她的選項不是只有工作或傳統的政治領域。但是，光是走到社區就夠了嗎？光是建立非正式的支持網絡就夠了嗎？女性不習慣涉入傳統政治，但政治是否就不會來影響她呢？

¹⁹⁴ 我們可以看到，處在不同脈絡的 Betty Friedan，一樣也是爭取工作者角色。

¹⁹⁵ 邱育芳，前揭(註 185)書，頁 75-76、80。

¹⁹⁶ 邱育芳，前揭(註 185)書，頁 102-103。

第三項 雙重剝削：家內勞動體制裡的女人

事實上，社區發展並不是個新名詞，在主婦們經營社區之前，政府就已從聯合國引進社區發展的概念，並自 60 年代末開始推行社區發展計畫，由上而下地動員民間。與婦女相關的政策包含社區媽媽教室和「客廳即工廠」，前者著重其賢妻良母角色，要求其發揮穩定家庭的功效，後者則是為了讓女性能一邊照顧家庭、一邊投入生產而發展出來的經濟動員模式。¹⁹⁷

不過，家庭代工這種家庭與工作場所合一的生產體制，並不是真的能讓女性同時兼顧照顧者和工作者角色。例如陳信英的例子，她在 1975 年投入這項工作時，因為擔任「代工頭」¹⁹⁸，必須一面接收從紡織廠運來的半成品毛衣，一面負責教導鄰居的主婦們如何完成成品，因此她每天面對來來往往的學生和毛衣，根本很難有時間照顧甫出生的女兒。¹⁹⁹在 1960、70 年代的成衣加工等小型家戶企業裡，工廠、店面、住家也都合而為一，所謂的「頭家娘」同時肩負生產與再生產工作，常常一邊揹孩子，一邊裁布，她們用「熬過來」這幾個字形容此種過程，可見其辛苦。她們最希望公婆能夠幫忙帶小孩，因為如此一來就更能放手去做工作了。²⁰⁰所以，讓女人在家裡工作的生產模式，雖然好像有兼顧家庭的好處，但實際上並未如預期地讓母親有較多時間照顧小孩，工作上也綁手綁腳，可以說是兩頭都吃力不討好。

甚至，孩子可能因為跟著母親工作而處在一個不太安全的成長環境裡。1981 年，胡台麗走訪台灣西部的鄉村，觀察當時非常普遍的鄉間小型工廠，這些工廠

¹⁹⁷ 李宛澍，前揭(註 181)書，頁 11-12。

¹⁹⁸ 在外包制度此種生產方式下，代工頭負責承接發包者發包下來的工作，分發給手下的家庭代工，指導與監督家庭代工，發工資，收齊工作交給發包者，她自己通常也會做與家庭代工一樣的工作。更多關於家庭代工的研究，參見謝國雄，〈隱形工廠：臺灣的外包點與家庭代工〉，《臺灣社會研究季刊》，13 期，頁 137-160 (1992 年 11 月)。

¹⁹⁹ 江文瑜編，前揭(註 150)書，頁 232-233。

²⁰⁰ 李悅端、柯志明，〈小型企業的經營與性別分工—以五分埔成衣業社區為案例的分析〉，《台灣社會研究季刊》，17 期，頁 69-70 (1994 年 7 月)。

僱用的大部分是村莊中的已婚女性，一位針織廠的黃老闆問了她一句話：「有的家庭主婦坐在針織機前工作，而她們的小寶寶睡在身旁的推車裡？那是不是很動人？」這句話說明了被動員出來的女性勞力，是這樣處理工作時的兒童照顧問題，將孩子帶在身邊，如果是嬰兒就放在推車裡，會走路的小小孩就讓她/他們在工廠邊自行玩耍。²⁰¹胡台麗對於黃老闆的這句「動人」之問一下子解不過來，這也許是因為讓孩子在吵雜與危險的機器旁遊戲、睡眠，讓母親必須同時照顧工作和孩子，在一個男性眼中看來充滿「家庭」的浪漫，對於一個女性來說卻沒有那麼「動人」。

胡台麗作為一個外人，感覺不到這種照顧方式的「動人」，那麼這些女性工作者又是怎麼看待自己的家庭與工作呢？胡台麗訪問了一位在家裡從事針織業的母親，她說：「我是家庭主婦在家裡做比較好。年輕的女孩都喜歡到礁溪里的工廠做。她們每天只工作八小時，一個月就有七、八千元。我們…從早上七、八點做到晚上十點…一個月也不過賺六、七千元。」²⁰²為什麼在家裡做比較好？工廠跟家裡的待遇相差這麼多，難道她「不喜歡」到工廠做嗎？

問題的關鍵在於「子女照顧」，能夠到工廠裡做事，安心成為職業婦女的，大多仰賴婆婆或托育機構的幫忙，但並非所有人都有能力送托，或是有親人幫忙，這些人就必須進行另外一種選擇，成為家庭主婦，然後在家裡做代工。這種選擇是不平等的，如同上述受訪女性透露的，為了能夠照顧孩子和家事，她明知在家裡做的工時較長、工資較低，還是必須如此選擇。這位母親並不是特例，與她同時代的許多鄉村婦女為了兼顧家事與農事，不願意進工廠，寧可做工資低、工時長的土水零工或編織手工，結果長期操勞之下身體負荷不了，常常要把工資的一半拿去打針吃藥。²⁰³女人並非自願選擇較差的處境，而是被迫走上這個位置。

²⁰¹ 胡台麗，前揭(註 47)書，頁 87-91、照片第 10 頁。

²⁰² 胡台麗，前揭(註 47)書，頁 103。

²⁰³ 胡台麗，前揭(註 47)書，頁 57、72-73。

類似這種家庭與工作合一的生產方式，常是動員家中所有人力(不分男女)長時工作，以致沒有明顯的工作與休憩時間分別，這樣可以增加產量，並且節省另外僱工的花費。李悅端與柯志明在研究小型家戶企業時稱這種現象為「自我剝削」。²⁰⁴這讓我們連結到生態女性主義對經濟發展的批判，第一世界對第三世界的剝削體現在全球生產體系邊陲的台灣，就成了此地(男)人們的自我剝削，以及對女人的生產與再生產的雙重剝削。

尤有甚者，此種剝削處境並非自然的存在，而是政府打造出來的。這種不用到工廠上班，而在家裡工作的「家庭代工」生產方式，勞動法上稱為「家內勞動」，由於它不具一般工作的從屬性，因此是否屬於勞動契約、可否受勞動法之保障就成為學理上的爭論。雖然如此，德、奧、瑞士、日本各國自 1970 年代均開始立法保障家內勞動者。²⁰⁵相較於此，同時期台灣的「客廳即工廠」政策是在省政府的「台灣省推行家庭手工藝副業實施要點」之下實施，此要點以設置村里負責人推行家庭代工為規範重心，並未規定代工者與工廠間的權利、義務關係，僅在條文裡提及彼此之間的工作關係是「委託」(例如「委託加工」之類字樣)²⁰⁶。此種法律關係的定性究竟為何？我國民法的勞務契約主要有委任、僱傭、承攬，並無委託一詞，而日本的家內勞動法正是以「委託」稱呼家內勞動者與委託者之間的關係。似乎我國是以日本的家內勞動為本想像「家庭代工」制度。

但是，日本有家內勞動法規定最低工資、審議機關等保障規定，我國卻無專法保障家內勞動制度。若提及工廠法或 1984 年勞動基準法等勞動法規，可否適用於家庭代工者又頗有疑問。原因在於，工廠法適用於發動機器之工廠，但代工

²⁰⁴ 李悅端、柯志明，前揭(註 197)文，頁 55-57。

²⁰⁵ 黃越欽，〈家內勞動法之研究〉，《政大法學評論》，38 期，頁 93-112 (1988 年 12 月)。

²⁰⁶ 參見台灣省政府(63)1031 府建二字第 114518 號函，台灣省政府公報民國 63 年冬字第 30 期，臺灣省推行家庭手工藝副業實施要點第三條：

…(前略)但已由工廠直接運件委託家戶加工之村里，得免遴選負責人。

第十條：

凡利用自有住宅，接受廠商或合作社之委託加工(後略)…。

者並不在工廠，而是自家家戶工作；勞基法對適用的行業有嚴格限制，學者認為在其他行業尚不能適用的情況下，根本不可能納入家內勞動。²⁰⁷

因此，「家庭代工」在勞動法上欠缺定位，僅屬於民法的承攬契約，因為其約定的是一定工作成果之完成，而非一定時間的勞務。此種定性促成「按件計酬」的薪資計算方式，代工者與發包者之間的對待給付是工作成品以及單價乘以件量的工資。此種制度買賣的是附著於產品之上的「純勞動」，而非附著於勞動者其人的「勞動力」，因此不同於僱傭勞動契約裡雇主對勞工負有保護照顧義務，必須保障其最低工資和其他權利(例如勞基法訂有基本工資和延長工作時間工資)，在家庭代工的承攬關係裡，發包者完全不用付給代工者加班費、假日工資或資遣費。²⁰⁸

此種在制度上不將代工視為僱傭勞動關係的定性，也建構代工者與發包者對於代工勞動價值的看法，認為代工只是「有閒時加減做」的補充勞動，而且外包關係並不是正式的僱傭關係，不能要求相關的權利或福利(例如調薪，也就是增加單價)，這些看法成為運作於代工者和發包者之間的外包共識，讓代工者願意接受低單價、工作忙碌的勞動條件，²⁰⁹就如同前述受訪的母親一樣。但是，我們不能僅將外包共識理解為發包者和代工者之間基於契約自由訂立的契約內容，而必須將之放在勞動法規欠缺家內勞動規範的情況下，放任市場利用承攬型態的契約來剝削代工者的勞力，同時也縱容母職義務役的意識形態繼續索求女人的再生產勞動。

政府對女人生活的影響還不僅如此，為何這個時候的女人只能藉由非正式網絡解決兒童照顧的問題，或是自己回家帶小孩？其根本問題不是在於傳統觀念讓

²⁰⁷ 黃越欽，前揭(註 202)文，頁 112。

²⁰⁸ 家庭代工與計件工一樣，都是按件計酬。關於此種制度形成的純勞動意識，以及一般薪資給付的勞動慣行，請參見謝國雄，〈做件意識：計件制與台灣勞動者主體之型塑〉，《純勞動：台灣勞動體制諸論》，頁 105-145 (1997 年)。

²⁰⁹ 謝國雄，前揭(註 195)文，頁 147-158。

女人如此選擇，而是她們缺乏其他選項。

第三節 私化照顧負擔的國家政策

第一項 殘補福利：社會救助政策下的村里托兒所

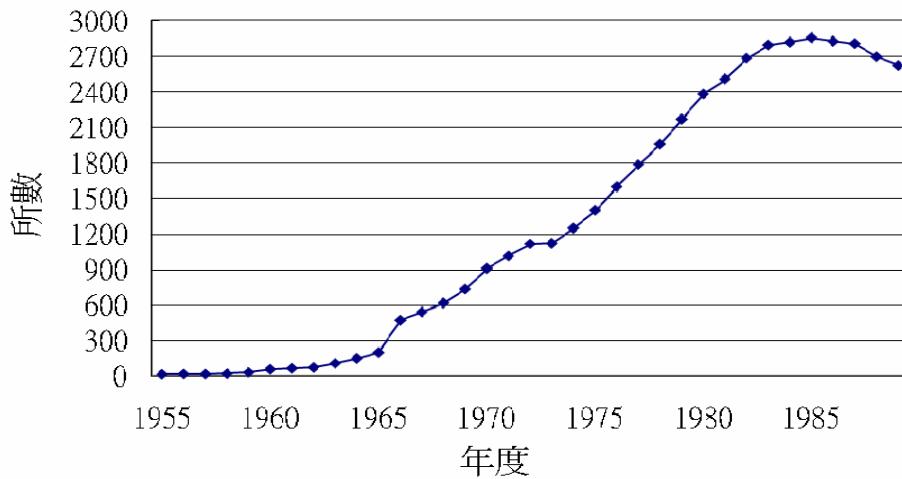
如果我們再回到呂秀蓮「普設托兒所」的提議，誰可以負責設立高品質、平價、普遍的托兒所呢？是國家還是市場？

先來看看國家的話，自 1960 年代後半，因為接受世糧補助而開始成長的農村托兒所，並沒有因為該項補助在 1974 年停止而一蹶不振，主要原因是省政府緊接著訂立「台灣省鄉、鎮、縣轄區村里托兒所業務改進計畫」，將農村托兒所改稱為村里托兒所，並且延續之前的目標，投入經費每年擴增兩百所托兒所，希望早日普及到每一個村里。²¹⁰值得肯定的是，相較於 1970 年到 1975 年間在世糧補助之下每年約成長一百所的成績，省府在 1975 年之後的六、七年內，的確按照前述計畫行事，讓村里托兒所保持每年約兩百所的成長(見圖一)。



²¹⁰ 劉潤葛，〈台灣省鄉、鎮、縣轄區村里托兒所業務改進計畫研訂報導〉，《社區發展月刊》，4 卷 11 期，頁 25-26 (1975 年 11 月)。

圖一：村里托兒所成長圖



資料來源：台灣省社會事業統計，1980、1982年。台灣省社會統計，1990年。

但是，這項計畫的實施是否代表國家有意願、有能力承擔普設托兒所的任務，改善女性身上的照顧負擔，支持她們普遍就業？答案是否定的。因為村里托兒所的設立並不是立基於一個完整的施政願景，它甚至沒有獨立的法規來源，在農村托兒所時代有一個「農忙托兒所設置辦法」，但在改名為村里托兒所，以及1979年廢止農忙托兒所設置辦法²¹¹後，關於政府該怎麼推動村里托兒所的普設卻沒有承接的法規，僅憑據前述的改進計畫加以辦理。雖然尚有「托兒所設置辦法」，但它只是監督、管理托兒所的規範，關於村里托兒所的設立必須另外依賴諸如小康計畫、社區發展等社會福利計畫。就社福計畫的分工而言，內政部只負責制定而不負責執行，其計畫交由次一級單位推行，省政府及各縣市則身兼制定與執行之工作。²¹²那麼，內政部制定政策後，是否補助下級政府執行的經費？觀察70年代各級政府福利支出佔歲出決算的比例，中央政府約為11-13%，省政府

²¹¹ 台灣省政府六八府社四字第42285號令，台灣省政府公報民國68年秋字第4期。

²¹² 林萬億，〈當前我國社會福利計畫的困境〉，《社區發展季刊》，18期，頁61（1982年6月）。

約在 4-6%，縣市政府在 5-8%，而鄉鎮市政府則為 16-18%。²¹³據此可推測，村里托兒所的設立主要依賴各鄉鎮市政府的施政與經費能力。

也因此，其運作方式仍不脫之前農村托兒所的「課予民間責任」模式，實際上的主辦單位仍是各鄉鎮公所、農會、婦女會與民眾服務社。²¹⁴就經費來源而言，絕大部分財政負擔都落在鄉鎮市政府身上，它常要負擔上百萬的支出，²¹⁵相較之下，省府每年每班僅補助兩千元到三千元，根本就是杯水車薪。因此，村里托兒所的品質一直不理想，根據省政府在 1978 年進行的全省調查結果，普遍有設備不足、保育員欠缺訓練的問題，其根本癥結就是出在欠缺經費，以致無法改善場地與設備，也無法給保育員合理的薪資，在待遇不高、工作又繁重的情況下，她們也無暇研究教學。²¹⁶

因為經費拮据，是故 1959 年或 1977 年「托兒所設置辦法」的修正版本裡，都將村里托兒所畫為特殊的一類，其設施標準可由省、市主管機關視環境需要訂之，不受本法之限制。²¹⁷這顯示村里托兒所具有重量不重質，設備、場地克難的情形，所以內政部也不敢限制太嚴格。從而，主導村里托兒所業務的主要是省政府，而非內政部，上述的「台灣省鄉、鎮、縣轄區村里托兒所業務改進計畫」因此顯得很重要。不過，該計畫的內容反映了村里托兒所只是依附於小康計畫和社區發展計畫的附隨產品，省社會處必須迎合其政策目標來爭取經費。

小康計畫和社區發展是 70 年代政府喊得震天價響的政策，其目標是消滅貧窮、動員社區內的生產力，以及因應城鄉移民、農村凋敝而進行的社會環境重整。

²¹³ 中央政府與省政府之社會福利支出比例參見李燕俐，前揭(註 52)書，頁 160-161。縣市政府與鄉鎮市政府的比例為筆者依 1985 年財政統計年報算出。必須注意的是，此時財政統計年報尚未將社區發展與退休撫卹分出，因此真正用在社會福利的支出會比統計數字來得少。

²¹⁴ 王仲孚總編，《沙鹿鎮志》，頁 255 (1994 年)。

²¹⁵ 泰山鄉公所一年要為托兒所花費三百多萬元，參見〈泰山鄉代指摘 托兒所花費大〉，《聯合報》，1982 年 11 月 26 日，第 6 版。沙鹿鎮公所則平均每年花費四百萬元，參見王仲孚總編，前揭(註 211)書，頁 255。

²¹⁶ 〈兩千家村里托兒所 社會處決徹底整頓〉，《中國時報》，1978 年 9 月 4 日，第 3 版。

²¹⁷ 托兒所設置辦法第四條 (1959 年)；托兒所設置辦法第五條第三項 (1977 年)。

²¹⁸在這兩個計畫裡，托兒所的設立都是必備的施政措施。為何托兒所會與救貧有關？這就牽涉到國家如何看待與回應貧窮。

第二項 性別化的工作者/照顧者認知

一個國家救濟貧民的方式主要是靠社會救助行政，我國也不例外，但是，哪些人需要救助，亦即如何界定貧窮，此一問題並沒有絕對的標準，甚至可以說，它是一個政治活動，反映了政府支持社會福利的程度。²¹⁹從 1963 年的「台灣省社會救助調查辦法」來看，貧窮的界定除了以家庭總收入為準，另外一個很重要的基準是規定在第四條的有無工作能力，這個標準影響重大，因為不符該條各款條件者，將被視為有工作能力，根據本辦法第六條，有工作能力卻未就業者，男性要以最低生活費用的二點五倍，女性以二倍來計算其收入，²²⁰這容易使其排除於貧窮線之外而得不到補助。由此可見，政府認為貧窮與工作與否有關，並且不願意支持「不認真工作」的人，長久以來一直是以嚴苛的貧窮線界定來限縮貧民人數，²²¹以減少社會救助支出。

那麼，政府認為哪些人應該工作呢？上述辦法第四條所表列的無工作能力者透露出很微妙的訊息，在總共十一款的事由裡，有幾款相當有趣，其規定為：

全家人口中左列情事之一者，視為無工作能力：…三、未滿十八歲無工作收入，其直系尊親屬僅有寡母或祖父母者。…七、配偶死亡獨自在家扶養十二歲以下子女，無固定工作收入者。八、子媳雙亡或子亡媳改嫁，獨自扶養

²¹⁸ 李宛澍，前揭(註 181)書，頁 11。

²¹⁹ 林萬億，《福利國家：歷史比較的分析》，頁 226 (1994 年)。

²²⁰ 台灣省政府六七府社五字第 104114 號令，台灣省政府公報民國 67 年冬字第 37 期。

²²¹ 林萬億，前揭(註 216)書，頁 241-244。

十六歲以下之孫子女，無固定工作收入者。九、婦女懷胎六個月以上至分娩二個月內，並須照顧三歲以下親生子女，無固定工作收入者。

首先，就第三款而言，它造成一個奇妙的對比，同樣是十八歲以下之人，如果僅有寡母，就是無工作能力，但如果父親健在，就是有工作能力，這顯然不是出於常理的推斷，因為一個人「實際上」有無工作能力，應該不會受其父親亡歿的影響，所以這款規定應是出於其它考量。同樣的，七、八、九款最後的要件都是「無固定工作收入」，而非「無工作收入」，換言之，這些人仍然可能有工作，卻還是可以視為無工作能力，這是為什麼呢？

如果再回想一下這一條規定是為了篩選貧民就可以理解了，整個社會救助調查是以家戶為單位，所以第三款的重點根本不是十八歲以下的孩子有無「事實上」的工作能力，而是其家庭能不能供給她/他，更清楚地說，其實是有沒有父親(而不是母親)來供給經濟。接著，七、八、九款規定的都是照顧責任的負擔者，其中，七、八款以配偶、祖父母等性別中立的概念定義照顧者，但什麼人才會「獨自」照顧孩子或孫子女？根據統計，適用這兩款者絕大多數為女性，而會形成「獨自」狀態的貧戶戶長婚姻情形又以喪偶為主，女性戶長喪偶人數又遠多於男性。²²²因此，我們可以推測適用這兩款的主要是喪偶(意味失去家計負擔者)又需照顧眾多子女的單親母親。她們即使有就業，也被「寬容」地納入貧窮救助，這是因為政府認為其養家的能力尚不足以支撐其本身和受扶養的子女(或孫子女)。但是，在性別中立的法規範下，喪偶男性為何「不容易」因照顧子女而成為無工作能力者？從社會現實來看，一般人不太能接受男性待在家裡照顧小孩，且男性再

²²² 根據 1976 年的貧戶調查，因為扶養幼兒而無工作能力的戶長，在一級貧戶男性為 0 人，女性為 35 人，在二級貧戶男性為 1 人，女性為 25 人，在三級貧戶男性為 8 人，女性為 9 人。在貧戶戶長的婚姻狀況上，男性有 53.1% 已婚、17.8% 喪偶，女性有 11.7% 已婚、78.6% 喪偶。參見臺灣省政府社會處編，《台灣省六十五年貧戶調查報告》，頁 54-55、72-73 (1977 年)。

婚率較高(1976 年的男性再婚率為 29.4%，女性為 15.4%)，²²³這似乎顯示男性較能找到另一位女性替他照顧小孩，然後繼續在外工作。由此可見，性別中立的規範背後，其實是「女性為照顧者、男性為工作者」的性別分工。

綜合上述數款規定來看，政府預設父親有養家能力，母親沒有，而母親的養家能力薄弱是因為她擔負照顧義務。這個預設也延伸出性別化的工作者認知：男性有工作的義務，是當然的工作者；女人則因為背負照顧責任而豁免於工作義務之外。

因為意識到女性必須照顧小孩所以不易工作，以消滅貧窮為目標的小康計畫就設立了托兒所，希望能增加貧戶婦女(而非男性)生產的機會與時間，²²⁴如此一來，就能減少婦女在社會救助上對國家的依賴。因此，村里托兒所是附隨在小康計畫下的去貧措施，其本質是種社會救助行政，屬於殘補式社會福利，僅著眼於少數落入貧窮的婦女，並未將格局放大到促進整體女性的就業。

第三項 私化照顧負擔之一：家庭

那麼，在社會福利上，國家是否將眼光放到其他更多「並非貧窮、有工作能力」的女性身上呢？很可惜的，答案也是沒有。我國的第一個社會福利立法「兒童福利法」就規定：家庭應負保育兒童之責任。²²⁵立法過程中，這條規定引起諸多討論，圍繞著它的是兒童照顧責任分配的問題。

行政院草案第三條規定：「家庭應負保育兒童之主要責任。各級政府及有關公私立機構團體應協助家庭維護兒童身心健康，對於需要指導、管教、保護、心

²²³ 參見內政部編，《中華民國台閩地區人口統計》，頁 507 (1976 年)。再婚率指再婚人數對同期中的離婚、喪偶人口之比率。

²²⁴ 〈台省府例會 通過小康計劃 光復節後公布施行〉，《經濟日報》，1972 年 10 月 24 日，第 2 版。

²²⁵ 兒童福利法第三條第一項 (1973 年)。

身矯治與殘障重建之兒童應提供社會服務與設施。」這一條在審查會裡引起相當多爭論。首先，其與民法第 1084 條「父母對於未成年之子女，有保護及教養之權利義務」之間的關係為何？某些立委認為民法既已有類似規定，兒福法就不需贅言，且「家庭」一詞含混不清，容易與民法產生扞格，不如刪去。另外一些立委則視兒福法為民法的重申，並有鞏固家庭為文化道德基礎之功用，所以不妨留下。

爭論的雙方其實都不質疑民法規定的合理性，換言之，他/她們都承認父母對子女有一定的照顧義務。²²⁶因此，真正能夠看出其立場分殊的是下一個爭論：究竟國家在兒童福利上要盡多少責任？

針對這個問題，由內政部與財政部代表的說明可以看出，行政部門的立場是，不希望家庭依賴政府或其他團體。由家庭來照顧小孩，本來就是我國文化傳統，而且也符合憲法社會安全制度的設計，對於有工作能力者給予工作機會，使其得以養家，至於無工作能力的人，國家再予以救助。在此，國家僅於家庭功能耗竭時才介入援助。

不過，吳基福、楊寶琳、劉贊周、趙石溪、梁許春菊、溫土源等委員大力質疑，既然要制定兒童「福利」法，國家的角色為何？準備承擔多少責任？相較於日本兒童福利法規定諸多福利設施，而且明確訂下國家保育兒童的責任，我國的草案卻把責任都推給家庭，又僅對不正常兒童提供社會服務，其他兒童所需的服务反而受到忽視，立委認為這種法規的性質其實是社會救助，而非社會福利。以今天的社會福利觀而言，社會救助也是社會福利的一環，只是屬於較消極、殘補的福利，必須再有其他積極、普及的福利相配合。但在 70 年代，台灣社會尚未對福利有深切了解之時，立委們則素樸地將社會救助與社會福利區分開來，其目的或許是為了強調「社會福利」應有「國家積極作為」之面向。其中，又以吳基

²²⁶ 《立法院公報》，61 卷 63 期 516 號，頁 44-52；61 卷 76 期 529 號，頁 10-17。

福立委的立場最為鮮明，他認為在工業化的社會裡，農工家庭為了生計，雙親都要外出工作，無法親自照顧子女，因此強烈堅持政府必須積極負起保育兒童的責任。相對於此，支持行政部門立場的人也不在少數，包括牛踐初、王耀潭、黃玉明、周慕文等立委都認為照顧兒童本來就是家庭的責任，尚談不上由政府負責。

227

我們可以看到，在社會政策以社會救助為主的 70 年代，兒福法的爭議顯現出「社會福利」定位的曖昧不明，這是一個福利意識形態之爭，就兒童福利而言，它清楚地帶出公/私領域在兒童照顧上的分工問題。固然民法 1084 條已經課予父母照顧的義務，但本條的修訂卻是將這個問題放在更大的國家/家庭關係的脈絡來處理，因此具有實質改變民法內容的效果。換言之，如果照原草案通過，必須對兒童負責的人將擴大到家庭中其他成員，而不只是民法規定的父母，至於國家將繼續維持社會救助的傳統，僅在符合其救助政策目標時才提供服務，例如前述的村里托兒所，以及行之有年的貧苦兒童家庭補助。如果另外一派立委的意見得到支持，保守的福利觀將受到挑戰，國家必須擴大其角色，承認其在兒童照顧上有應盡的責任，此時家庭的責任將得到實質的分擔。

最後，兩派立委的爭論獲得妥協，審查會將本條修正為：「家長或監護人應負保育兒童之責任。政府及有關公私立機構、學校、團體應提供指導、管教、保護、身心矯治與殘障重建之兒童社會服務與設施。」修正的重點在於刪去原第一項的「主要」字樣，將第二項的「協助」改為「提供」，以標舉政府至少要與家庭立於同等的地位來對兒童負責，同時政府的施政也不應區分正常與不正常的兒童而異其提供，所有兒童都需要福利設施，單一個人或家庭做不到的事就是政府的責任。²²⁸

²²⁷ 前揭(註 223)。

²²⁸ 《立法院公報》，61 卷 97 期 550 號，頁 20；62 卷 1 期 557 號，頁 9。

審查會版本送到院會後，再次引起熱烈討論，爭論的內容也相去不遠。但是，在兩派意見尚未達到共識，尚待進一步討論之前，卻迅雷不及掩耳地依照修正動議通過，該修正動議完全回復第三條的行政院版本，僅將「主要」刪去，不過其理由卻是：家庭不但要對兒童負主要責任，也要負次要責任。為何一夜間有如此大的轉變？原因在於該修正動議是會外協商產生的，聯名提出的委員大部分立場保守，²²⁹而積極要求國家負起福利責任的吳基福立委卻不在其上，不免令人聯想這個協商是受到行政院授意而舉行，打算排除不同意見，強勢通過原來的版本。

兒童福利法的訂定本有機會改變公/私領域的分工，而委員中也不乏主張進一步福利思想的人，但最後仍受到國家的阻撓而功敗垂成。在這個國家尚未長出社會福利思想的年代，所謂的兒童福利只是再次強化家庭、尤其是女人的責任。

第四項 私化照顧負擔之二：市場

那麼接下來，在政府不願提供普遍的托兒所，而又亟需女性的勞動力之時，它要如何面對女性工作者與照顧者角色的衝突？其中的一條路徑是開放照顧市場。

1970 年代之後，由於女性外出工作，代為照顧小孩的托兒所和幼稚園也隨著社會需要應運而生，其中，大約五成七的小孩都是由私立幼托園所照顧，到了 80 年代後期，這個數字更上升到六成五以上。²³⁰管理這些園所的規範主要是幼稚園設置辦法和托兒所設置辦法，二者在 1977 年的修正都以監督、管理私立園

²²⁹ 曾對第三條發表意見，也聯名於臨時動議的委員，有張志智、趙文藝、吳延環、徐漢豪等人，他們多半認為家庭應負照顧兒童的第一線責任，政府只要負第二線的救助責任就好。參見《立法院公報》，62 卷 2 期 558 號，頁 3-10；62 卷 4 期 560 號，頁 6-8。

²³⁰ 此比例為筆者自行計算。資料來源：教育部統計處編，《中華民國教育統計》，頁 20 (1980 年)；《中華民國教育統計》，頁 20 (1990 年)。內政部編，《中華民國內政統計提要》，頁 209-210 (1980 年)；《中華民國內政統計提要》，頁 230-231 (1989 年)。

所為重心，而新增如下規定：幼稚園設置辦法第 26 條—未依本辦法規定申請核准立案，以幼稚園或類似幼稚園名義擅自招生者，由直轄市或縣市政府教育局，嚴予取締；托兒所設置辦法第 20 條—創立托兒所應向主管機關辦妥立案手續後始得收托兒童，創立後不為立案之申請逾半年者，勒令停辦。

這些規範的出現是為了回應當時社會上層出不窮的托育事故。報紙上常可看到私立園所的負面新聞，像是娃娃車超載、幼稚園提前教孩子寫字，或是違規收費，一些托嬰中心為了不讓孩子吵鬧，還在牛奶裡加鎮靜劑，或是照顧不佳，讓孩子變得癡癡呆呆、長尿布疹，甚至嗆奶窒息。²³¹政府雖然有心管理，但很多園所根本未曾立案，甚至同時辦理托兒所和幼稚園，利用其分屬不同單位管理的漏洞而規避檢查。

在此情況下，政府只能不斷進行取締，要求各私立園所立案。內政部與省府就多次發函要求各縣市加強管理、取締私立托兒所。²³²台北市因此在 1978 年組成專案小組進行大檢查，公佈未立案名單，要求其補辦立案，否則限期停辦。²³³但實際上，對於辦理不善的園所，政府雖可依照法規予以限期改善、暫停招生、撤銷立案等處置，執行上卻頗有困難。²³⁴

因此，教育部為了加強管理幼稚園，即草擬幼稚教育法並於 1981 年完成立法。立法過程中，我們可以看到政府擺盪於管理和開放市場之間的矛盾。受到熱烈討論的條文有兩條，一是草案第三條：幼稚園由直轄市或縣市主管教育行政機

²³¹ 雙冀，〈談天說地 超載的娃娃車〉，《經濟日報》，1973 年 10 月 21 日，第 10 版。〈育嬰中心良莠不齊 托兒以前慎加選擇 市民檢舉餵奶滲鎮靜劑 衛局重視派人調查處理〉，《中國時報》，1974 年 5 月 17 日，第 3 版。〈私立幼稚園違規收費 監院促省市注意改善〉，《聯合報》，1975 年 5 月 20 日，第 3 版。〈托兒所發展迅速 應注意幼稚教育 多作唱歌遊戲聽故事 開設樂器舞蹈圖畫班〉，《中國時報》1976 年 8 月 16 日，第 7 版。薇薇夫人，〈薇薇夫人專欄 誰帶孩子？〉，《聯合報》，1978 年 6 月 19 日，第 9 版。

²³² 台灣省政府(63)1023 社四字第 45741 號函，台灣省政府公報民國 63 年冬字第 24 期。台灣省政府(64)75 社四字第 28654 號函，台灣省政府公報民國 64 年秋字第 9 期。

²³³ 〈市府調查未立案托兒所 將視情況分別設法輔導〉，《聯合報》，1978 年 12 月 26 日，第 6 版。

²³⁴ 〈整頓全市托兒所〉，《聯合報》，1978 年 11 月 8 日，第 6 版。

關設立或由各級公立學校附設者為公立，其餘為私立；另外則是第五條第三項：私立幼稚園得不設董事會或辦理財團法人登記。

根據草案說明，教育部擬定第三條原無特別的用意，只是由於國民教育法將義務教育劃歸各縣市主管，因此幼稚園就仿照辦理。但是審查會的審議過程中，諸多立委卻擔心本條會過度放大公立幼稚園的範圍，如此一來政府必須負擔其經費和人事，恐怕現有財力難以負荷，因此決議縮小範圍，刪去「各縣市教育行政機關設立者為公立」的字樣，並將得以附設公立幼稚園的學校限縮到國民小學。²³⁵此一修正版本送到院會後，卻遭到質疑為何審查會要縮小範圍，阻撓政府辦理公立幼稚園的可能？許多立委頻頻指出，有鑑於私立幼稚園收費昂貴，品質又不佳，更應由政府出面辦理幼稚教育，以整頓現有不健全的環境，而且，如此一來才可能讓鄉村也擁有幼稚園，真正達到普及，因此極力希望回復行政院版本。審查會的代表仍答以，政府正在推行九年國教，財力困難，目前無餘裕設立公立幼稚園。最後，雙方達成妥協，讓各縣市教育機關得以設立公立幼稚園，但各級學校中只限國小可附設。²³⁶

相較於本條是關於政府在幼稚教育中的角色，草案第五條第三項則牽涉政府對於市場的態度。審查會認為草案太過寬鬆，若是任由規模大且向社會募款的幼稚園不受董事會與財團法人規定的節制，將容易使其成為個別經營者的囊中財產，但是另一方面，小規模的幼稚園難以成立董事會和財團法人，若是管控得太嚴格，將使很多幼稚園關門大吉，考量到職業婦女日多的現實，正需要市場的托育供給量早日上升，因此不能限制太多。最後，審查會提出折衷的版本，准許不對外募捐經費、班數未超過五班的幼稚園，可以不設董事會或辦理財團法人登

²³⁵ 《立法院公報》，70卷21期1402號，頁105-106；70卷23期1404號，頁100-105；70卷30期1411號，頁95-96。

²³⁶ 《立法院公報》，70卷82期1463號，頁3-30；70卷82期1463號，頁37-43；70卷83期1464號，頁4-12；70卷84期1465號，頁6。

記，這個版本也在院會中獲得通過。²³⁷

我們可以看到，幼稚教育法的立法討論過程中，市場的不完善與社會的托育需求是普遍被認知的背景，但是國家以財力不足為由拒絕扮演更積極的角色，而失去主動滿足民間托育需求的機會，在此基礎上，國家只好將自己塞入節制與開放市場的夾縫中，一方面要處理不是很健全的營利托育市場，另一方面又要倚賴它提供托育服務，可以說是寓開放於管理。但當時的國家只能如此選擇嗎？事實上，若說是為了撙節經費給九年國教，政府早已從地價稅和土地增值稅收入中撥付大部份給國教經費，而這些本來都應該作為社福基金。²³⁸所謂的財力不足並不是指政府真的沒有錢，而是它願意花錢在哪些政策上。社福政策的重要性向來都落後於經濟政策，在重視資本積累的經濟環境裡，過高的福利支出有礙我國在國際上的競爭力，因此不受鼓勵。²³⁹

立委們並未直視這個問題的關鍵，而只能被財力不足的說法綁架，並將提供托育服務、幫助女性就業的希望放在市場身上。更甚者，並無立委從根本處質疑幼稚園和托兒所分立的理由何在，仍然將之分別視為教育和社福機構，²⁴⁰但幼、托分立正是市場難以管理的原因之一。幼稚教育法通過之後，托育市場並沒有變得好管理，反而出現其他新型態的問題，例如以「才藝中心」為名，開設電腦、音樂、舞蹈等課程，但實質上同時兼具托兒性質的機構，在法令上不屬幼稚園、托兒所，也不屬補習班，以致於竟無主管機關可負責管理。²⁴¹許多台北市私立幼稚園為了因應公立國小增設幼稚園帶來的衝擊，便設立三歲以下的小小班以吸引父母，這已經超出幼稚園的收托範圍，業者遇到檢查時，常常以「正在申請托兒

²³⁷ 《立法院公報》，70卷30期1411號，頁98-102；70卷34期1415號，頁52-54。

²³⁸ 李燕俐，前揭(註52)書，頁87。

²³⁹ 古允文，〈政府角色於社會福利發展過程中的演變與困境：理論觀點的探究〉，《台灣大學社會學研究所碩士論文》，頁123-126（1988年）。

²⁴⁰ 例如鄭余鎮、張希哲等委員即持此等看法，參見《立法院公報》，70卷82期1463號，頁3；70卷83期1464號，頁7。

²⁴¹ 〈美名兒童才藝中心 實為托兒兼補習班〉，《聯合報》，1983年10月17日，第7版。

所執照」來搪塞。²⁴²

這些現象都顯示，80 年代的政府面對變遷快速的托育市場，光是要將它們納入管理就已是疲於奔命，²⁴³以致於政策上只能不斷重複「取締未立案」的模式，根本無法進一步要求師資、收費、課程內容等等。²⁴⁴在此情況下，如呂秀蓮所描畫的「普遍、平價、高品質」的幼托園所，以幫助女人外出就業的夢想，很難在市場達成，也很難藉由政府之力引導市場走向這個方向。在純然的市場邏輯下，普遍與平價兩項原則是與營利相衝突的，至於品質高低則似乎與收費高低有關，根據 1988 年內政部的調查，收費愈高者，父母對其滿意程度愈高。²⁴⁵

第四節 小結：法律結構下的女人自力救濟

1970、80 年代，女性勞參率提升，不過，女性的勞參率高低卻跟婚姻狀況有相當大的關係，未婚女性的勞參率大約皆在 58-60%，但有偶女性卻跌落將近一半，70 年代有偶女性勞參率大約是三成出頭，到了 80 年代後期則提高到 43%。相對於此，男人結婚對其職業生涯完全沒有負面影響，甚至還有加分，未婚男性的勞參率與女性差不多，但有偶男性的勞參率卻都至少有 85%。²⁴⁶這顯示結婚和隨之而來的育兒讓多數女性退出職場，但男人結婚之後反而更可能進入職場。

這些統計數字背後的故事是這樣的：

²⁴² 〈私立幼稚園鑽法律漏洞 加設小小班招收小娃兒〉，《聯合報》，1986 年 7 月 18 日，第 6 版。

²⁴³ 〈地下托兒所年年增多 社局研對策年年開會〉，《聯合報》，1987 年 3 月 13 日，第 6 版。台北市的未立案托兒所逐年增加，社會局雖有心管理，年年研商對策，但毫無成效。一來是因為現實上不可能全面取締，二來是因為罰鍰過輕，無嚇阻作用。

²⁴⁴ 1985 年省府發佈「台灣省輔導幼稚教育正常發展實施要點」與「台灣省輔導托兒業務實施要點」，皆要求各縣市嚴加取締，對未立案的園所處以罰鍰，或勒令停辦。參見台灣省政府七四府教四字第 16434 號函，台灣省政府公報民國 74 年春字第 61 期；台灣省政府七四府社四字第 12956 號函，台灣省政府公報民國 74 年春字第 45 期。

²⁴⁵ 內政部，《中華民國台灣地區婦女生活狀況調查報告》，頁 40-41 (1989 年)。

²⁴⁶ 行政院主計處，《中華民國台灣地區人力資源統計年報》，頁 27 (1990 年)。

有一個母親，因為看到托兒所裡一個保母照顧五個嬰兒，連孩子尿濕了都沒空替他/她換衣服，因此寧可放棄工作，自己在家帶小孩。²⁴⁷

有一個母親，她的孩子的爸爸責備她爲了工作放家庭不管，她試著調整家務與工作的份量，但沒有用。最後她決定辭職。²⁴⁸

又有一個母親，到處替女兒尋找合適的幼稚園、安親班，或是來家裡陪伴的工讀生，她大嘆爲什麼照顧工作的安排都是「我」的事，爸爸都不必管，爲什麼媽媽養小孩常常只能「自力救濟」？²⁴⁹

還有一個母親，她熱愛自己車掌的工作，可是結婚生小孩之後卻被解僱。她問：「從小生長在清寒的家庭，爲什麼許多不公平的事總是發生在我們身上？爲什麼愈有錢的人愈不會遭到這些困難？」²⁵⁰

我們在這些母親身上看到，照顧小孩仍然是女人的事，與父親無關。換言之，她們仍深受母職義務役的捆綁，但呈現的脈絡卻有點不同了。不同於50、60年代的母親邊勞動邊帶小孩，或是將孩子交給其他家人照顧，70、80年代的母親多要面臨工作與家庭的衝突，被迫做出二選一的抉擇。

這些選擇被放置在一個只見形式平等，卻不考量實質平等的社會環境裡，這個環境很大程度是由法律塑造出來。我們可以從社會救助法看到，男性是工作者、女性是照顧者的性別認知支配了法律，相反地，女性是工作者、男性是照顧者的認知卻不曾出現在法律中。此種認知讓兒童福利法理所當然地將照顧負擔私化於家庭中，繼續強化女性的照顧者身份，並使勞動法規無視女性的工作者身份，不會因爲女性兼顧家務的就業型態而產生反思，改變理想工作者的形象或是以僱傭爲核心的勞動契約型態。

²⁴⁷ 露沙，〈媽媽托兒所〉，《中央日報》，1974年9月7日，第9版。

²⁴⁸ 李元貞、施寄青等著，《47個女人最真實的聲音》，頁108（1990年）。

²⁴⁹ 蘇芋玲，《我的母職實踐》，頁12-18（1998年）。

²⁵⁰ 李元貞、施寄青等著，前揭（註245）書，頁98-101。

女性是照顧者的認知也帶來了「國家不必是照顧者」的認知，因此從兒童福利法到幼稚教育法，政府或是將照顧負擔留在家庭中，或是轉移到它無法完全管理的市場。只有這兩個部門無法負擔者才由政府承擔，這形成與救貧行政合流的村里托兒所政策，殘補福利的本質使其收托量的上升仍不足以回應大量的民間需求，給付水準也非常地低。

這些結構的因素迫使女人為了家庭退出職場，她們或是因為市場的不完備而加深自己照顧的義務役，或是因為「不動如山」的職場規範與家務分工而難以兼顧。繼續工作的女性在國家不協助分擔照顧責任的情況下，只能自力救濟，尋求婆婆的幫忙，或努力尋找好的托兒所、幼稚園。女性也在這樣的結構裡承受階級的歧視，愈是社會底層的母親，愈買不到好的照顧，也愈可能必須默默承受差勁的勞動環境。某程度來說，經濟力量微小的婆婆與這些中低階級的女性有著類似處境，她們必須承受帶孫的辛苦來換取子、媳晚年的奉養。

這是個變動極大的年代，也是個很多事情都沒變的年代。母職變成媳婦和婆婆共擔的義務役，但它還是女人的事。不同處境的女人只能自力救濟，在無可選擇的環境裡做出自己的選擇。

由於公/私領域的加深分化，女人被區隔在職業婦女及家庭主婦的不同位置，其選擇也因為法律結構不曾同時考量照顧者與工作者角色因而充滿限制。此種現象在解嚴後面臨婦運的挑戰，她們從頭省思母職的意義，並且改造法制度以打破公/私分立，在國家/社會/家庭以及男性/女性之間重新分配兒童照顧的職責。

第四章 1989-2009：母職的再分工

第一節 前言

1970 年代，呂秀蓮踏荒而出，挑戰性別角色的刻板印象，開啟戰後女性自覺的先聲。她嗣後加入政治反對運動，在 1979 年的美麗島事件被捕，遭判刑十二年。為了延續其婦運火種，李元貞在 1982 年成立婦女新知雜誌社，出版《婦女新知》雜誌，以不同於時下女性雜誌的角度探討婦女議題，希望啟發更多女性的意識覺醒，因此其英文刊名即為 Awakening(覺醒)。1987 年解嚴之前，受限於威權體制的壓制，新知主要以出版刊物、舉辦演講座談等軟性活動來進行兩性平權的觀念倡議，並且與政治、政黨保持距離。此種為了存活下來而選擇的組織形式(雜誌社)及運動模式，范雲稱之為「擱置結構」，使婦運在 80 年代繼續生存。²⁵¹

解嚴之後，民間的社會力蓬勃發展，婦運也跟著進入新的階段。以 1987 年救援離妓的華西街遊行為首，婦運開始走向集體動員，激進地向社會提出各項性別議題，並展開長期的社會改革。²⁵²這些改革呈現在 80 年代末期至 90 年代前半期，有著如下特色，首先是「婦運團體多元化」與「議題多元化」。此時，集中處理特定議題的婦運團體不斷增加，其透過合作提出的種種議題，如離妓、女性工作權、色情、性別平等教育、政治改革、民法親屬編等，擴大了婦運的能見度與運動範圍。²⁵³再者，相較於台灣其他的社會運動，婦運特有的運動模式：立法遊說，讓它擅長以法律改革的方式來改造整體結構。婦運團體們在短短幾年中提

²⁵¹ 范雲，〈政治轉型過程中的婦女運動：以運動者及其生命傳記背景為核心的分析取向〉，《台灣社會學》，5 期，頁 159-161 (2003 年 6 月)。

²⁵² 梁雙連、顧燕翎，〈台灣婦女的政治參與：體制內與體制外的觀察〉，劉毓秀主編，《台灣婦女處境白皮書》，頁 128-131 (1995 年)。

²⁵³ 張靜倫，〈顛簸躡仆來時路—論戰後臺灣的女人、婦運和國家〉，臺灣大學社會學研究所碩士論文，頁 140 (1999 年)。梁雙連、顧燕翎，前揭(註 249)文，頁 112-124。

出了性平法、兒福法、民法親屬編、兒童及少年性交易防治條例、性侵害犯罪防治法等法案。²⁵⁴

到了 90 年代後期，婦運又出現另一個轉變。簡言之，可以說是從自由主義女性主義走向國家女性主義的轉向。台灣婦運自 70 年代呂秀蓮的新女性主義到 90 年代前期的法律改革為止，大致上遵循自由主義強調個人的思考模式，追求女性享有與男性相同的權利，因此在法律上極力廢除歧視女性的規定，並制定中性法律。不過，自由主義有其固有限制，其一是，它未挑戰公/私領域的劃分，這使法律上的平等只是空言，因為女性缺乏福利制度的支持，將無法擺脫照顧負擔，也就沒有追求權利的實質基礎。其二是，古典的自由主義甚至反對政府對私領域的干預。這兩個限制仍然支配著某些美國自由主義者的意識形態，²⁵⁵而台灣的婦運轉向則顯示，強調政府與國家的角色，打破公/私領域的劃分，要求照顧工作公共化，使我們得以不落入自由主義的限制，並且能將眼光從美國轉開，探索其他的婦運策略。

此一婦運轉向與許多因素有關。首先是婦運多年實踐的反省，長年耕耘婦運的劉毓秀便指出，婦運團體雖然不斷對政府、社會施壓，卻始終無法促成大規模的改變，因此如果要走出一條可行之路，我們必須進入體制，從根本源頭改造國家機器。²⁵⁶進入體制的發展在後來引出體制內與體制外的路線之爭，或是社運沒落的質疑。但我們必須注意的是，台灣婦運從解嚴前即已開始的立法遊說(優生保健法)，顯示它一直努力建立與體制的關聯並伺機加以改變，換言之，台灣婦運並沒有走純然體制外的路線。因此，90 年代後期的婦運轉向，與其說產生了新的東西，不如說是更澄清了對國家的期待，以及深化婦運一直以來改變整體結

²⁵⁴ 范雲，前揭(註 248)文，頁 156-158。

²⁵⁵ 林芳玫，〈自由主義女性主義〉，顧燕翎主編，《女性主義理論與流派》，頁 27-32 (2000 年)。

²⁵⁶ 胡淑雯撰文；李清如、胡淑雯採訪，〈從女人治國到性別解放：以國家女性主義翻覆家庭父權(劉毓秀專訪)〉，《騷動》，2 期，頁 20-26 (1996 年 10 月)。

構的企圖。

這樣的轉向也得力於社運環境的轉變。90 年代前期，婦團受其成員和組織形式的影響，並且缺乏影響政府決策的管道，因此她們以少數專業者的立法行動為主，採用公眾教育和無黨派策略來推動立法，例如性平法和民法親屬編等等。1994 年前後，由於政治機會結構的開放，尤其是陳水扁拿下台北市長席位，並且在 1996 年成立「台北市婦女權益促進委員會」，使黨派認同較親近民進黨的婦運者得以掌握機會，將已經小有基礎的社區婦運及其關心的社福議題送進政府，直接影響公共政策的制定。此種轉向使婦運從無黨派的政治走向有黨派的政治，其策略也從立法擴大到行政。²⁵⁷

隨著婦運愈形涉入政治，政黨的婦女政策也逐漸受其影響。民進黨即在 1989 年和 1992 年與婦女團體合作，在選舉中聯合提出婦女政見。1996 年民進黨成立婦女部之後，也提出更完整的婦女政策。另一方面，做為執政黨的國民黨受到婦團與民進黨的壓力，亦開始修正其婦女政策，不再僅將婦女視為國家經濟動員的對象，轉而重視其主體權益。²⁵⁸90 年代後期，托育政策逐漸成為選舉中的重要政見，這一方面與政黨競爭有關，另一方面也與社區婦運積極將公共照顧政策送入政黨有關。²⁵⁹到了 2000 年總統大選，陳水扁的婦女政策更容納了婦運團體研發的社區照顧方案，承諾要以國家之力照顧兒童，並支持雙親就業。

台灣婦運對於母職的重塑即鑲嵌在上述發展中。自 1989 年婦女新知基金會提出「男女工作平等法」草案開始，婦運訴求打破公/私領域的界線，也同時改造私領域的家庭關係。是故 90 年代之後婦運推動的法制變革分別希望達成如下目標：挑戰勞動與育兒的二元區分；改變「父親賺錢、母親育兒」的家內性別分

²⁵⁷ 范雲，前揭(註 248)文，頁 157-174。

²⁵⁸ 謝叢倫，《誰的婦女政策？我國婦女政策中的「婦女」論述分析(1949-2000)》，台灣大學政治學系碩士論文，頁 68-84 (2000 年)。

²⁵⁹ 王淑英、張盈堃，〈多元文化與托育服務：政體中心觀點的探討〉，蕭新煌、林國明主編，《台灣的社會福利運動》，頁 319-320 (2000 年)。

工；要求國家分擔兒童照顧責任。此種發展不只打破母職義務役，也帶出另一種「母職」想像。

所謂「母職」，在戰後 40 年來的意識與實踐皆指「母親」對孩子所為的照顧。在法律、社會、文化的交織下，「母親」通常又指的是生理女性，而且是異性戀婚姻中的已婚女性。就如同 Alison Jaggar 指出的，「母職 (mothering)」通常不僅指女性產出下一代而建立的生理關係(biological relationship)，也包含社會分派給女性的幼童照顧責任，例如照顧、餵養小孩，因此母職也是一種社會關係(social relationship)。生物母職與社會母職總是相連，父權的意識形態也不斷強迫女性擔任母親。²⁶⁰

Jaggar 認為若要讓女性不再被迫做母親，就必須增加她們的選擇，提供經濟安全的保障、有酬母職假、公立托育，讓女人能真正選擇當母親。當女人有辦法參與育兒以外的生活，並因此享有經濟自足與自信自尊，她就更有能力要求男人分擔育兒。Jaggar 所談論的母職主要在於拆解母職義務役，也就是拆解女性與育兒之間的必然連結，雖然她也談男人育兒，也注意到「母職」一詞常被擴大理解為：一人看護、照養另一人，²⁶¹但「母職」一詞是否還有其他可能意涵，卻不是那麼清楚。

與此相較，90 年代之後台灣婦運的國家女性主義轉向，以及其對於母職的制度重塑，擴大了對於「母職」的理解，也就是，男性可以當「母親」，國家也可以當「母親」。²⁶²換言之，母職是一種照顧特質，只要具備此種照顧特質者，就能夠擔任「母親」，不論其生理性別為女為男。我們更可將視野放大到提供兒童照顧的組織、制度(例如國家或民間團體)，其所從事的也是「母親」的工作。

²⁶⁰ ALISON JAGGAR, FEMINIST POLITICS AND HUMAN NATURE 256-260 (1983).

²⁶¹ JAGGAR, *supra* note 257, at 321-322, 256.

²⁶² 女學會於 1997 年出版的「女性、國家、照顧工作」一書即主張，應該從「由女人做媽媽」轉變為「由國家/政府做媽媽」。參見劉毓秀編，《女性、國家、照顧工作》，頁 8 (1997)。

因此，90 年代婦運對母職進行的法律改革，雖出於母職限定於女性身上的反省，但並不只試圖將這個重擔從女性身上拿開，而是進一步將之擴大理解為跨性別、跨領域的照顧分擔，並試圖在法律、政策裡具體落實這個藍圖。

本章接下來就分別論述，婦運推動的法制改革，如何在家庭/職場、家庭內、家/國之間分配育兒責任，而國家、市場等部門又如何回應，這對於女性身上的母職會產生何種影響。

第二節 挑戰職場勞動與家庭育兒的性別分工

第一項 90 年代前期：婦女新知提出「男女工作平等法」草案

如同前一章所述，「母職義務役」的形成不只與文化、心理規範有關，也與整體制度是否支持女人從母親的義務解放出來有關。在 70、80 年代，此種制度支持並不足，因為缺乏良好的托育服務，女性常為了照顧孩子而「自願」退出職場，許多人還遭受單身、禁孕條款的打壓，被迫回歸家庭履行妻母職責。

要求女性員工在結婚或生育後離職的單身、禁孕條款相沿已久，1955 年婦工會即已對交通業與銀行業進行調查，發現此現象的嚴重，因此發函省政府與銀行、交通工會，要求改善此陋規，但並無成效。²⁶³一些不願屈服的女性，轉而對抗陋規，用自己的力量爭取留在工作崗位的權利，例如 70 年代初擔任農會家政指導員的簡美月就是在聽到「結婚就要辭職」的說法後，四處向有關單位陳情，終於成功留在農會，繼續她喜愛的工作。²⁶⁴與女性必須「自力救濟」照顧孩子的情況相同，她們也要「自力救濟」保住自己的工作。

這種情況一直持續到 1987 年，才因為國父紀念館事件披露報端而引起廣泛

²⁶³ 張毓芬，前揭(註 20)書，頁 172-173。

²⁶⁴ 張典婉，《福爾摩沙的女兒》，頁 116 (1993 年)。

注意。當時，國父紀念館與高雄市立文化中心規定女性員工年滿三十歲或懷孕必須離職，引發一群女性員工集體申訴，並獲得諸多婦女團體聲援。這些事件成為女性集體對抗不公勞動市場的發端，許多遭受單身、禁孕條款壓迫的女人團結起來，用集體的力量逼雇主取消規定，例如板橋信用合作社的女職員結婚辭職後即帶走大批客戶跳槽，以此對社方施壓，迫其放棄單身條款；台北企銀產業工會支持結婚的女職員不要遞出辭呈，支援她向公司抗爭，公司自知理虧不敢強迫她辭職，其他女性員工看到不辭職並不會怎樣，紛紛辦理結婚，最後讓公司取消了單身條款。²⁶⁵

除了這些在個別職場的游擊戰，婦女新知也展開更全面的行動。她們在聲援的過程中，發現長久以來女性不受勞動法制保障的情形，除了勞基法與工廠法規定同工同酬之外，女性舉凡在招募、聘僱、報酬、升遷、退休、解僱等事項上都無平等保障，而且勞基法與工廠法的適用範圍都很狹隘，屬於服務業與公務機關的國父紀念館與高雄市立文化中心皆無法適用。這些女性服務員即使走出家庭，到職場上就業，其處境還是與從事家內勞動的其他女人一樣，不算勞基法與工廠法定義下的「勞工」，只能在民法的契約自由規範下與雇主簽訂僱傭契約。由於雙方力量不對等，女性員工為了工作，通常必須忍受資方不合理的要求，非常缺乏勞動保障。

婦女新知的運動者在考慮之後，認為光做第一線服務只能解決暫時的問題，而且會受限於制度，因此正本清源之道在於徹底改革法制。她們在 1989 年提出「男女工作平等法」草案，希望創造保障女性工作權的制度。²⁶⁶決定草擬一部全

²⁶⁵ 李清如，〈她們仍然不敢結婚—談「禁孕條款」、「單身條款」對女人的限制〉，《婦女新知》，151 期，頁 20-21 (1994 年 12 月)。李清如採訪撰文，〈不要怕自己孤單的對抗—專訪台北企銀產業工會常務理事長陳瀞瀞〉，《婦女新知》，151 期，頁 21-23 (1994 年 12 月)。

²⁶⁶ 由尤美女律師等人組成的「男女工作平等法」起草小組於 1989 年 3 月撰出草案，並於 3 月 15 日透過媒體向社會公佈。此過程參見尤美女等著，《男女工作平等法草案及相關文獻彙編》，頁 3-4 (1990 年)。

新的法律，並非是神來一筆的隨性想法，而是在當時的政治與社運環境做出的選擇。新知自成立之初便保持與政黨等距，面對當時執政、且在意識型態上較為保守的國民黨，很難透過行政體系影響其決策。再加上看到當時的消費者文教保護基金會以提出消費者保護法的民間版本的方式，與政府的版本併陳而大幅度影響立法的走向，新知因此受到鼓舞，認為自己應該也能在立法上有所斬獲。²⁶⁷

新知草擬的法案，在第二章裡明確禁止雇主對僱員依性別進行差別待遇，也規定婚育離職的條款無效。此種「反歧視」法令具有自由主義女性主義的法律改革特色，亦即追求男女平等的工作權。不過，該法的改革腳步並未停止在自由主義，而進一步看見更根本的公/私領域劃分問題，亦即，女性受職場排斥，關鍵不在於表面的聘僱、升遷、解僱是否平等，而在於職場如何看待其照顧者身份。長久以來的社會慣行與意識形態讓雇主認為育兒責任屬於女性，應該讓她們回到家裡各自承擔，職場不用負擔產假及相關成本，這造成勞動與育兒分立在兩個領域，女性必須想辦法兼顧二者或只能選擇其一。是故，如果不轉化女性的照顧者身份使其不與工作者身份衝突，即使有了禁止歧視的工作平等權制度，雇主還是會維持歧視行為，形式上的不平等只是轉變成實質不平等而已。²⁶⁸

為了解決女性的育兒負擔，新知的法案起草小組參考美國、德國、日本和瑞典的制度，並將各國相關法條譯出，最後在草案的第三章寫下育嬰假、孩童照顧假、調整工時等制度。育嬰假讓父母能夠暫離職場以照顧幼兒，孩童照顧假讓父母在孩子生病或預防接種時能請假陪伴，調整工時的制度則是育嬰的另一選項，受僱者得請求每天減少工時一小時，或調整工作時間。²⁶⁹若將各國法條譯文與新知的草案兩相對照，便可發現它參考的是瑞典法規，瑞典的育兒休假制度包含了

²⁶⁷ 葉盈蘭，〈婦運團體挑戰國家機器與市場的例證：以婦女新知推動「兩性工作平法」為例〉，政治大學社會學系碩士論文，頁 41 (2002 年)。

²⁶⁸ 尤美女等著，前揭(註 261)書，頁 63。

²⁶⁹ 男女工作平等法第十三條為育嬰休假之規定，十四條為育嬰減少工時，十六條為兒童照顧休假。詳細草案內容可參見前揭(註 263)書，頁 9-24。

四種休假，分別是 6 個月的照顧新生兒假、照顧生病小孩的臨時照顧假，以及可以彈性運用的特別休假，最後是每天縮短工時至 6 小時的權利。而美國並無育嬰休假規定，德國的育嬰休假制規定在聯邦教育金法，新知並未加以翻譯，日本也有育嬰休假制，卻是以「企業應盡力提供」這樣含糊的方式規定。²⁷⁰

第二項 育嬰假：政治環境與制度選擇

新知在取法瑞典制度時，參考了 Siv Gustafsson 的「瑞典的就業機會平等政策(Equal Opportunity Policies in Sweden)」一文，並節譯其中關於育兒休假的制度。²⁷¹但是，該篇文章除了介紹育嬰假，也提及公共托育制度的建立。瑞典在 1970 年代大幅擴建托育場所，並且由地方和中央政府共同分擔超過 90% 的托育費。²⁷²換言之，瑞典的親職政策不只強調家庭與職場的分工，也強調國家提供托育的責任。在構思新育兒制度的引入與實踐時，新知是否考慮過公共托育方案呢？也許有，但卻非常微弱。其於 1990 年提出的第三版草案第五條雖規定地方政府應設立托兒設施，²⁷³不過草案總說明並未對此條有任何著墨，立委與社會各界的討論也都聚焦在育嬰假等令企業界反彈的條文，因此設立托育設施的條文似乎顯得「人間蒸發」。後來的立法發展也使這一條的功能更形弱化，當 1999 年重提法案到立法院時，此條文已改成「政府…應於(職業)訓練期間提供托兒、托老等相關服務及協助」，也就是說，政府提供的服務僅在職訓期間，是暫時的，無法解決雙薪父母上班時的托兒問題。

²⁷⁰ 參見尤美女等譯，《美、德、日、瑞典有關男女工作平等之相關法條譯述》(1989 年)。

²⁷¹ 尤美女等譯，前揭(註 265)書，頁 103-105。

²⁷² Siv Gustafsson, *Equal Opportunity Policies in Sweden*, in SEX DISCRIMINATION AND EQUAL OPPORTUNITY: THE LABOR MARKET AND EMPLOYMENT POLICY 140 (Günther Schmid & Renate Weitzel eds., 1984).

²⁷³ 新知 1990 年提出的第三版草案中，第五條第一項為：…(前略)省(市)政府及縣(市)政府應…設置符合標準之托兒設施。

那麼，在瑞典親職政策裡，為何新知只選擇育嬰假和兒童照顧假？是因為覺得育嬰假比較適合國情，還是有其他原因？本文認為，這是新知在運動過程中，衡量政治環境限制後做出的制度選擇。要深入理解這樣的選擇，就要先看看 90 年代前期執政黨的家庭意識形態。

如同前兩章已經顯示的，國民黨執政的政府對育兒一事向來抱著家庭義務役/國家志願役的想法，這也就是所謂的「家庭主義」思維，認為該由家庭照顧每一位成員，國家僅在家庭功能不足時才介入。其最好的代表就是 1973 年的兒童福利法。

家庭主義思維雖已存在如此之久，卻是到了 1990 年代才大量地被表述、捍衛，而這樣的現象其實導因於執政黨與在野黨之間論述與反論述的對峙。在 1992 年的立委選舉中，民進黨以福利作為訴求，並且成立福利國戰線，相對的，當時擔任行政院長的郝柏村面對這樣的挑戰，則一再強調台灣不走北歐式的福利國路線。

在這樣的福利國辯論裡，北歐路線一夕之間被媒體大量披露，成為大家關注的焦點，但是透露的資訊卻又是一面倒地偏向國民黨，大部分報導都附和郝柏村和經建會的說法，指出高賦稅的北歐福利國，會拖垮經濟，以及降低人民工作意願，變成一個「懶人國」。能夠較平衡、從正反兩方報導北歐的新聞少之又少，²⁷⁴ 可說是寡不敵眾。但另一方面，也由於受到福利要求的刺激，國民黨開始必須為自己家庭主義的福利意識形態護航，因此郝柏村大力推銷三代同堂政策，強調老人需要的不是老人院，而是與子女、家人住在一起，享受含飴弄孫之樂。²⁷⁵ 1994 年的全國社會福利會議中，同樣的論調繼續被提起，當時的總統李登輝、行政院

²⁷⁴ 此類平衡報導，可見〈天堂的國度？懶人的天堂？福利國家面面觀〉，《聯合報》，1992 年 12 月 7 日，第 6 版。

²⁷⁵ 〈老人福利問題應以中國人傳統孝道解決〉，《中國時報》，1992 年 10 月 7 日，第 5 版。〈郝揆：我們不是「北歐式」福利國家〉，《聯合報》，1991 年 9 月 15 日，第 6 版。

長連戰仍然提倡「由家庭負起照顧每位成員的責任」。²⁷⁶

由於政府不斷拒斥福利國家的走向，而當時的婦運也與政黨保持距離，缺乏與國民黨對話的管道。因此雖然新知的理想是由家庭、國家、雇主共同承擔再生產的成本，²⁷⁷卻在這樣的政治環境限制下，可預期地無法推動政府建立公共托育體系。另一方面，70年代以來快速擴張卻不完備的托育市場，也讓人不放心，新知即在草案總說明提到：「我國保母素質不齊，托嬰中心又乏管制，往往成為嬰兒死亡陷阱，為鼓勵父母親自養育子女，及早建立親子感情，以培育健全之下一代…乃有育嬰休假之規定」。²⁷⁸由此可見，在上述種種政治與社會環境限制下，育嬰假成為較可採的制度選擇。也因為當時政府正在設計全民健保，不太可能另闢育嬰津貼財源，²⁷⁹故新知決定提出育嬰留職停薪假，希望雇主負擔人力調度的成本，而雇員則負擔無薪的成本，也就是說，在難以要求國家負積極責任的情況下，將育兒責任設計成由企業和家庭負擔。

「男女工作平等法」在這樣的脈絡發展下，對於公/私領域分立的挑戰就主要走向了家庭/職場共同分擔育兒責任的模式，而國家的角色較為隱而不顯。

第三項 「權利」論述：是權利、而非福利

上述設計遭到工業總會、工商建研會等代表資方的團體強烈反對，因為多出這麼多假期會提高人力成本，減少工時會影響生產線的運作。資方主張，男女工

²⁷⁶ 〈全國社會福利會議。李總統書面賀詞〉，《社區發展季刊》，67期，頁5-6；〈連院長於「全國社會福利會議」開幕式中致詞。有一分力，做一分事；有一分光，發一分熱〉，《社區發展季刊》，67期，頁7-9（1994年9月）。

²⁷⁷ 新知公佈第一版草案後，極力向社會呼籲，兒童撫育的成本應由家庭、社會、國家共同承擔，而非由女性單獨背負。參見尤美女等著，前揭（註261）書，頁63-65。

²⁷⁸ 尤美女等著，前揭（註261）書，頁54。

²⁷⁹ 尤美女等著，前揭（註261）書，頁64。

作平等法將社會福利的責任轉嫁給雇主，非常不公平。²⁸⁰育嬰屬於兒童福利，應交由兒童福利法規範，不該列入「男女工作平等法」此種與企業相關的法制。²⁸¹再者，產假長短與薪資有無，本質上是公司視狀況給予員工的福利，應是勞資雙方談判的內容，不應由法規統一規定。

此種反對聲浪促使推動「男女工作平等法」的婦團、勞團、學者進一步發展育嬰假的「權利」內涵。她們指出，資方不斷強調「福利」，其實指的是「國家福利」與「企業福利」，在當時的福利架構下，這二者都無法普遍地保障勞工，尤其女性在殘補式的福利下，容易被排除在社會保險之外，也無法獲得育兒支持。這是因為，台灣的國家福利向來主要是社會救濟和以職業身份為基礎的社會保險，低給付水準的社會救濟只是讓女性成為長期的依賴人口，女性因為育兒或婚育歧視而中斷就業也使其無法享有社會保險。²⁸²與兒童照顧有關的兒童福利法，如同第三章所述，根本就把育兒責任丟給家庭裡的女人，因此截至 90 年代，台灣並無體系化的育兒福利。就企業福利而言，在工會法不健全，資方又多方打壓工會的情況下，當時的勞資雙方也無平等談判之空間，勞工可否享有某種福利，很大程度只能憑雇主的態度而定。²⁸³

有趣的是，資方不斷強調育嬰等再生產成本應交由社會福利負擔，而他們也承認福利必須靠稅收支撐。那麼他們是否願意多繳一點稅來共同分擔再生產成本呢。答案是否定的，資方雖然說企業有繳稅之義務，但不同意國家課太重的稅來支撐太好的福利，以免阻礙企業發展，又造成個人懶惰，所以國家福利應量入為

²⁸⁰ 〈工作平等法草案 業界反彈〉，《聯合晚報》，1991 年 10 月 21 日，第 4 版。

²⁸¹ 立法院內政委員會編，《男女工作平等法草案第二次聯席會議紀錄：邀請學者專家發展意見》，頁 35 (1992 年)。

²⁸² 傅立葉，〈福利無法解決不平等—從福利的觀點看男女工作平等法之必要〉，《婦女新知》，136 期，頁 7-8 (1993 年 9 月)。

²⁸³ 陳素娥，〈女人，作伙來拆穿頭家的謊言—為「全體女工的團體協約」而戰〉，《婦女新知》，136 期，頁 11 (1993 年 9 月)。

出，優先照顧老弱殘障人士。²⁸⁴我們可以看到，這種想法與前述反對福利國的思維如出一轍，認為「福利」僅是在個人或家庭功能不足時才介入。

資方的「福利」論述與台灣政府向來的殘補福利模型互相呼應，而向來就是這種福利模型軟硬兼施地要女人回家帶小孩，因此根本就與「男女工作平等法」的宗旨相衝突。是故，新知與相關推法團體群起反向論述，主張產假、育嬰假、兒童照顧假並不是「福利」(雇主給或不給的恩賜)，而是「權利」，是勞工應享的普遍勞動權。同時，這些再生產成本也理應是勞工薪資的一部分，因為長久以來，雇主靠著逃避這些成本而使用低廉的女性勞動力，創造了大筆的利潤，現在是他們負擔這些成本的時候了。²⁸⁵

這種「權利」論述有其特殊之處，其表述的「權利」不是相對於國家，而是相對於資方市場，這使得它比 70 年代女性工作權的倡議者有更大的潛力挑戰職場的理想工作者預設。呂秀蓮避過職場的重塑，而指向托育的建立，汪秀瑞提倡半日工作制，但並未挑戰全日工作的標準為誰而設，以致無法解決薪資也跟著減半的問題。相較於此，育嬰假、兒童照顧假的建制是首次要求職場改變對於勞動者的想像，正視勞動者必須照顧子女的需求。因此，雖然資方不斷質疑既有病假、事假、特休假之外，是否還有必要另立假期，²⁸⁶但這剛好更突顯育嬰假、兒童照顧假現身的意義，它們是無法與其他假期互換的獨立事由，它的價值在於勞工可以理直氣壯地為子女請假，那種工作者不用照顧小孩的想像應該要改變了。

²⁸⁴ 立法院內政委員會編，前揭(註 276)書，頁 59-61。

²⁸⁵ 霽宛文，〈誰來負擔扶育成本—男女工作平等法的政治經濟分析〉，《婦女新知》，136 期，頁 5-6 (1993 年 9 月)。陳素娥，前揭(註 278)文，頁 10-11。魏虹，〈要實質平等，不要形式平等〉，《婦女新知》，132 期，頁 14-15 (1993 年 5 月)。

²⁸⁶ 立法院內政委員會編，前揭(註 276)書，頁 36、42、57。

第四項 「兩性工作平等法」通過之後：「育嬰津貼」爭議

不過，由於資方在立院的杯葛，以及國家對此法案始終採消極態度，遲遲不肯提出相對法案，以致到了 1998 年也只通過法案名稱而已。1997 年婦女新知內部改組，將推法帶入新的階段。有別之前以立院遊說為主，此階段的運動策略轉向對行政部門施壓，要求勞委會提出相對法案，體檢公部門的性別環境，並發動萬人連署以匯聚民意，要求國家正視民間要求。²⁸⁷此種推法策略的轉型，可說鑲嵌在 90 年代後期的婦運轉向，從立法擴大到行政。

經過此一階段的努力，「兩性工作平等法」終於在 2001 年通過。原草案的兒童照顧假亦擴大為家庭照顧假，規定受僱者於家庭成員預防接種、生病或有重大事故時，得請假親自照顧。其照顧對象已不限於兒童，而能及於其他家庭成員，如配偶、父母等。

2007 年本法又修改成「性別工作平等法」，此次修正將法案名稱自「兩性」改為「性別」，以往關於工作平等權的保障，僅規定「不得因性別而有差別待遇」，修法後增列「不得因性傾向而有差別待遇」。修法理由亦指出，本次修正目的是為了保障多元性傾向者之工作權益，且條文中的「性別」不只包含生理特徵，亦包含對性別的刻板印象。由此可見，從最初關注的男女不平等為起點，這個法案進一步正視性傾向歧視的問題，修法將之納入保護，對於性別的理解也從生理性別擴大到社會性別。本法名稱自「男女」到「兩性」到「性別」的演變，可說展現了對於性別更加全面的思考。另外一個修法重點是調降適用本法規定的企業人數門檻，目的是為了回應我國多中小企業的生態，使更多勞工得以適用本法。原本得申請育嬰假的勞工以受僱於三十人以上企業為限，此次修正刪除此限制，家庭照顧假的申請門檻也從三十人調降到五人。

²⁸⁷ 葉盈蘭，前揭(註 262)書，頁 46-49、52-60。

關於育嬰津貼，婦女團體多年內一再要求政府必須儘早發放，讓人民能真正使用該制度。雖然 2007 年的修法仍未解決此問題，但經過民間多年的爭取，育嬰津貼似已成為跨黨派的政策訴求，2008 年總統大選時，馬英九提出給付六成薪的政見，謝長廷亦承諾願加速推動育嬰津貼的通過。在不同黨派皆承認育嬰津貼是重要政策的背景下，立法院終於在 2009 年修訂就業保險法，賦予育嬰津貼財源基礎。今後，父、母可分別申請育嬰假，育嬰期間可領取長達六個月的六成薪資，這一方面可鼓勵兩性平等育兒，另一方面，就業保險費分別由雇主負擔 70%，勞工負擔 20%，政府負擔 10%，可說進一步實現社會全體分擔再生產成本的理念。

不過，此制度也帶來一些爭議。某些勞工團體頗為反對由就業保險基金給付，原因是育嬰津貼並不切合就業保險法「穩定就業」的宗旨，為了育嬰暫時退出職場會造成人力調度及技能維持的困難，也為復職投下變數，反而不利於穩定就業。而且也無法普遍讓所有育兒家庭受益，家庭主婦或無固定雇主的勞工都領不到津貼，如此並不公平。一般人考量到復職的難度與生計維持，也許都不敢申請育嬰假，結果只有相對穩定的公營事業或高薪員工得以享受此項政策。他們認為，更為整體的思考應該是讓所有育嬰家庭都能獲得協助，而非片面用金錢給付鼓勵有條件的勞工請假回家自己照顧，是故由國家提供公共托育應是較好的選項。²⁸⁸再者，當保母補助與育嬰津貼形諸政策之後，也有些人質疑為何自己照顧孩子的父母(例如家庭主婦)不能得到補助呢？²⁸⁹

這些顧慮可以轉換成一個問題：是否只有「受僱者才能拿津貼或補助」？很多女性向來身為無酬家屬工作者和料理家務者，從事家庭代工、經營小店、或是

²⁸⁸ 〈「育嬰津貼，只有軍公教才敢用」挪就保基金勞團堅決反對〉，《自由時報》，2009 年 3 月 19 日，第 A7 版。〈勞團憂：有多少員工敢申請〉，《聯合報》，2009 年 4 月 1 日，第 A3 版。黃吉伶，〈我們需要的是育嬰津貼，還是留職停薪津貼？〉，《全產總工訊》，29 期，頁 4-6 (2008 年 7 月)。

²⁸⁹ 劉芳君，〈專職媽媽也要津貼〉，《自由時報》，2009 年 3 月 24 日，第 A13 版。

擔任家庭主婦，如果把這些人排除在津貼之外，是否又重新複製公/私領域的分立，懲罰這些未進入傳統受僱市場的女性和勞工，認為無須對她們做的照顧工作賦予經濟評價？

這個問題根本地牽涉到「育嬰津貼」的定位。如同劉梅君分析的，究竟人們將育嬰津貼視為育兒勞動經濟價值的肯定，還是因育兒導致的所得中斷之補償？若是前者，自然就會導向普及、不分受僱與否的發放方式，若是後者，就會導向補償受僱者，而排除非受僱者。劉梅君認為由於育嬰津貼規定在性平法，該法適用對象只能是受僱勞工，因此不可能具有普及津貼的性質。若要發放普及津貼，應該自社會安全體系著手。²⁹⁰本文亦同意這樣的看法，認為在層次上應該區分具所得維持性質的「育嬰津貼」與肯認育兒價值的普及津貼，後者或可稱為「照顧者津貼」，將在下一節有進一步論述。

不過，「育嬰津貼」如此受到矚目，倒也顯示了台灣社會非常重視育嬰假制度中的「現金給付」面向，這項特質與西方國家討論親職假(parental leave)的基礎是非常不同的。

西方國家討論親職假的脈絡，較為重視「照顧的時間」這一面。就美國而言，女性主義法學者 Joan Williams 提出「父母照顧準則(the norm of parental care)」，此準則強調職場必須留給工作者與孩子相處的時間，因為一對每週上班 60 小時的雙薪父母不可能兼顧育兒。這個準則的提出與美國社會脈絡有密切關係，第一，美國人普遍認為孩子最好由媽媽照顧，她們不放心將孩子交給陌生人，因此「父母照顧準則」切合一般人的文化意識。第二，美國人不信任托育中心，認為它不像家。最後很重要的一點，美國人的工時愈來愈長，尤其是中上層的藍領、白領階級，這讓雙薪父母更可能做出一人(通常是母親)留在家中陪小孩的決定，

²⁹⁰ 劉梅君，〈兩性工作平等法中「育嬰津貼」的定位及立法意義淺析〉，《萬國法律》，125 期，頁 4-6 (2002 年 10 月)。

因為她們不希望孩子每天都見不到父母。Williams 因此疾呼，職場必須給父母多一點彈性的工作時間，讓父親、母親去向她/他們各自的職場協商，共同排出照顧小孩的時程分工。有了父親的幫忙，母親也就不需要向職場要求太長(以致於職場無法接受)的假期，也不需要辭職。「父母照顧準則」並不等同「由母親一人照顧」，相反地，它有可能促進性別平等的照顧分工。²⁹¹此項準則在美國法上體現為「家庭與醫療照顧假法案(Family and Medical Leave Act)」，並且聯邦最高法院在「內華達州人力資源局訴希伯斯案(Nevada Department of Human Resources v. Hibbs, 538 U.S. 721 (2003))」也肯認男性雇員請假照顧妻子的權利，並且強調家庭與醫療照顧假法案正是要弭除只有女人才需要照顧家庭的刻板印象，男人事實上也有照料家庭的需求。如此一來，照顧假就不是「女人」的假期，雇主為了逃避給假義務而只僱用男人也就不在站得住腳。不過 Williams 認為上述法案仍然有所不足，因為它排除每週工時 20 小時以下的勞工。²⁹²Williams 沒有注意到的是，這些假期是「無給」的，收入不豐的家庭根本不可能使用。

我們可以轉而看看，提供有給親職假，而且給付慷慨的北歐國家，又是在何種脈絡下進行討論？在北歐，兒童照顧政策(或說親職政策)是諸多方案共同形成的政策包裹(childcare policy package)，主要包含公共托育、親職假與照顧者津貼。各國皆先發展公共托育，而後才提出親職假。²⁹³這兩者的先後發展是，公共托育先支持女性到市場上工作，並將母親(或父母)從全時的育兒工作解放出來，意味著女性勞力的商品化(commodification of women's labor)和育兒的去家庭化(defamilisation of childcare)，接下來的親職假則將育兒工作從義務轉變為權利，讓父母可據以請求暫離工作的時間，在家裡親自育兒，這是勞力的去商品化

²⁹¹ Joan Williams, *supra* note 11, at 48-54.

²⁹² Joan Williams, *supra* note 11, at p.112.

²⁹³ Leira, *supra* note 5, at 32, 34-40.

(decommodification of labor)與育兒的再家庭化(refamilisaiton of childcare)。²⁹⁴在此脈絡裡，親職假的提出是肯認父母的育兒權，讓她/他們能得到一段長假來做孩子的照顧者，同時也改變父親的角色，讓他成為照顧者。因此親職假不僅改變勞動條件，「去商品化」父母的勞動力，也介入家庭的育兒安排，使其走向兩性平等分工。²⁹⁵在北歐人的觀念裡，「生小孩」必須建立在「有時間跟小孩相處」這個基礎上，而這樣的文化觀念與其慷慨的親職假有互為因果的關係。²⁹⁶

相較之下，如果綜合 90 年代以來台灣推動育嬰假的種種討論，可以發現支持(有給)育嬰假的論點主要有：確保女性工作權、提昇女性勞動參與、育兒期間的薪資補償、全體社會(尤其是雇主)分擔再生產成本、鼓勵父親育兒。假設我們先把育兒的兩個面向區分出來，分別是經濟支持與身上照顧，而經濟又與工作有關，照顧與時間(假期)有關，那麼在台灣討論育嬰假的脈絡裡，顯然是前者較受重視。例如在育嬰津貼通過之後，一般人主要的意見都集中於，六成薪是否足夠養小孩，休假結束之後工作會不會不見？全產總的理事長也認為，津貼的意義在於增加勞工所得，但不見得需要以育嬰留職為要件，因為育嬰工作可以不由勞工本人擔任。²⁹⁷其言下之意是，勞工可以使用津貼將育兒外包。

在台灣與西方脈絡的比較下，我們可以看見台灣社會務實的一面。台灣人相當重視育兒的物質基礎，因此無法滿足於無給或給付額度太低的育嬰假。托育市場長期發展之後，一般人對於育兒外包沒有太深的不信任感，在仔細的經濟衡量之下也會願意把孩子交給別人帶。這因此使得大家在看待育嬰假制度時，覺得值得討論的是「錢(津貼)」，而不是「時間」。

如前二章所述，雖然台灣社會存在「媽媽應該帶小孩」的母職迷思，但實際

²⁹⁴ LEIRA, *supra* note 4, at 75.

²⁹⁵ LEIRA, *supra* note 4, at 137-138.

²⁹⁶ 楊佳羚，〈台灣女生瑞典樂活〉，頁 26-28 (2007 年)。

²⁹⁷ 〈育嬰留職停薪津貼問題探討〉，《全產總工訊》，29 期，頁 3 (2008 年 7 月)。

上卻一直有其他的育兒幫手(女兒、婆婆、市場)，這也許使許多人沒有太強的「一定要自己帶小孩」的觀念。自性平法於 2001 年通過之後，申請育嬰留職停薪者皆維持在數千人，這期間的勞保生育給付則約有十萬件，可見申請育嬰假者僅佔生育人數的極少數。根據 2007 年的調查，申請生育給付的女性受僱者七成沒意願申請育嬰假，其原因有 45% 是因小孩有人照顧，第二重要的原因則是需要工作賺錢，佔 19%。²⁹⁸這一方面顯示育嬰假無薪對於人民是否使用該制度有極大影響，另一方面也讓我們好奇：難道台灣人比較沒有「跟小孩相處」的意願？

本文並不打算從文化意識來回答這個問題，而要從制度探究，是什麼樣的制度塑造出什麼樣的意願。首先，育嬰假的設計缺乏彈性是一個問題。目前育嬰假制度想像的照顧型態是：讓父母離開工作崗位，擔任 24 小時全職的照顧者。不過，質疑這個制度是否會讓工作不保的意見其實顯示，全職照顧的型態或許相當不利於工作，因此許多人認為缺乏可行性，並希望將留職津貼改為托育津貼，以支持現有的育兒外包型態，讓勞工在白天上班時間將孩子送到保母家或幼托園所，晚上再接回自己照顧。換言之，部份自己照顧、部份外包的育兒型態是可被接受的，因此如果能讓勞工以天數或時數自行調配六個月額度的育嬰津貼，例如半天休假在家照顧小孩，另外半天則交給保母照顧，父母本人就可以繼續上班。此種設計或許更能符合大眾的需求，但卻不存在於育嬰假制度的選項裡，勞工僅有「全有全無」的選擇：領育嬰津貼當全職照顧者，或是不領津貼當全職工作者。

但另一方面，勞工不敢請假也跟整體勞動環境的變遷有關。在性平法試圖「去商品化」勞力，把再生產放到職場的視野裡，並打破理想工作者形象時，勞動法的另一股趨勢卻隱隱抵銷著這股努力。1996 年的勞動基準法修正，增訂第 84 條

²⁹⁸ 勞委會，育嬰留職停薪實施概況，網址：<http://www.cla.gov.tw/site/business/41761dc1/4626ea2e/files/0705.doc>(拜訪日期：2009 年 6 月 13 日)。勞工保險局編，《中華民國勞工保險統計年報》，頁 174 (2006 年)。

之一，²⁹⁹鬆綁了八小時工時制、例假日等規定，此舉使得責任制在日後成為諸多企業通用的人事制度，也使勞工的工時不斷延長。影響所及，勞工們不分男女都被迫投入更多時間到工作上，以證明自己對公司的忠誠。這讓理想工作者形象更加鞏固，也讓勞工更加不敢請假，遑論育嬰假。

勞工請假的困境與企業人力調度有關，這也是企業主向來反對性平法的重要原因。我們可以把這個問題放到更大的「再生產成本分配」架構來看。例如，勞基法將給付產假薪資的責任直接責成個別雇主，學者認為這是間接形成懷孕歧視的結構因素，因為中小企業無力負擔，對於僱用較多女性員工的雇主也不公平。因此若要真正「社會化」再生產成本，應將產假薪資交由稅金或社會保險支付。³⁰⁰相類似地，人力調度做為再生產成本的一部分，也不該責成個別雇主負擔，而應由政府設計一套支持的體系，以真正「社會化」該項成本。

上述檢討讓我們看到，要打破理想工作者形象，重塑職場勞動與家庭育兒的分工，「去商品化」、「再生產重分配」固然是重要的概念，但過去關於性平法的討論卻太過集中於現金給付，而沒有澄清再生產成本中的其他面向，例如時間與人力。在這些問題缺乏體系性解決的情況下，很難根本改變職場性質，也無怪乎受僱者「不敢或不想」自己帶小孩。

²⁹⁹ 勞動基準法第八十四條之一：

經中央主管機關核定公告之下列工作者，得由勞雇雙方另行約定，工作時間、例假、休假、女性夜間工作，並報請當地主管機關核備，不受第三十條、第三十二條、第三十六條、第三十七條、第四十九條規定之限制。

一、監督、管理人員或責任制專業人員。
二、監視性或間歇性之工作。
三、其他性質特殊之工作。

前項約定應以書正為之，並應參考本法所定之基準且不得損及勞工之健康及福祉。

³⁰⁰ 劉梅君，前揭(註 285)文，頁 6-7。

第三節 母職的家內性別分工

第一項 從父職志願役到父職義務役？

性平法還有另一個重要的意義，也就是改變「父親賺錢、母親育兒」的家內性別分工。向來，男性在育兒上一直只擔任志願角色，因此為了提倡男性育兒，新知設計育嬰假、兒童照顧假的適格請領人時，在第一版草案就明確使用「男女勞工」等字眼以顯示這是一個男性也可使用的權利。³⁰¹並且不斷向社會呼籲，育兒是不分男性、女性都可做的工作，男性不妨積極加入育兒，以建立與子女的親密關係。也因為這個制度的請領人可以是男性，也可以是女性，才可能徹底改變育兒的性別分工及其對職場的影響，過去這個負擔主要是由女性受僱者及其雇主承擔，也因此造成雇主對女性的不喜與刻板印象。

尤其是 2009 年通過了育嬰津貼，父親、母親各可請領半年。與此相較，北歐「父親月」的特色是在育嬰假中規定一定的額度要由父親使用，無法轉讓給母親，如果不使用就自動喪失。而且還有許多父親課程、職場宣導，³⁰²幫助父親在心理和技能上真正成為一位「育兒者」。台灣的設計則是以男性、女性各六個月的津貼來誘使父親「自願育兒」，幫助家中的性別分工更為平等。育嬰津貼通過之後，的確帶來正面影響，光是 2009 年 5 月的申請人數就達六千多人，已超過過去一年的申請量(2008 年全年的申請人數為 5508 人)，而且男性申請比例也上升到一成一(2008 年男性申請者佔全體申請者比例為 4.6%)。³⁰³這顯示「有給」的育嬰假不但提昇整體父母請領的意願，也小幅度地提昇父親請領意願。一位父

³⁰¹ 尤美女等著，前揭(註 261)書，頁 64、67-69。

³⁰² 例如瑞典官方出版給雇主的性別平等法手冊裡，就有鼓勵父親請育嬰假的照片。參見楊佳羚，前揭(註 291)書，頁 19。

³⁰³ 勞委會，《勞動統計月報》，頁 70 (2009 年 6 月)。勞委會，育嬰留職停薪津貼好制度，工作家庭都兼顧，網址：[http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/Message/MM_msg_control?mode=viewnews&ts=4a31d00d:7853&theme=\(拜訪日期：2009 年 7 月 27 日\)。](http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/Message/MM_msg_control?mode=viewnews&ts=4a31d00d:7853&theme=(拜訪日期：2009 年 7 月 27 日)。)

親也提到，在太太半年期滿之後，自己會考慮向公司申請育嬰假。³⁰⁴育嬰津貼帶來的影響在未來會有怎樣的發展，值得繼續觀察。

不過，性平法第 22 條規定，受僱者之配偶未就業者，除非有正當理由，否則不能請領育嬰假和家庭照顧假。放在本法意在促進女性就業的脈絡來看，此條的目的或許是為了支持雙薪家庭。但是性別中立的法條卻忽視了，所謂「未就業的配偶」絕大部分是女性，換言之，那個無法請領育嬰假的人是男性，也就是向來擔負養家責任而被迫(或心甘情願)排除在育兒之外的父親。這樣的法條設計反而無法改變此類家庭裡「父親賺錢、母親育兒」的性別分工。³⁰⁵

除此之外，要改變父職志願役，除了上述育嬰假與津貼的支持外，尚有許多層面需考慮。父親的志願育兒，有時是出自於技能的不足，而讓他們覺得自己「不適合」照顧小孩，或者「只適合」某些工作。

王舒芸對於新手父親的研究就顯示，雖然現代爸爸已經開始參與育兒，但扮演的是「選擇性」的角色。他們仍然將大部分照顧工作交給太太，自己只擔任遞補的幫手，或是選擇特定時間、事項，例如陪小孩玩耍、在週末照顧小孩，尤其許多爸爸都選擇不碰兩歲以前的小孩，深怕自己照顧有所閃失。此種現象除了出自性別角色規範，更深受這套規範形塑的「男女有別」親職支持體系的影響。由於認為女性適合育兒，女性與育兒較親近，因此長輩親友的照顧經驗總是「傳女不傳子」。育兒也是女性同輩網絡中常見的話題，男性網絡卻認為談論小孩很奇怪。一般坊間的親職叢書或親職教育多以女性為對象，通常也是媽媽比較有興趣閱讀這些書籍或參加此類活動。如此一來，男性「自然」比較不具育兒常識，也就照顧不好，而希望女性(妻子、媽媽、岳母或保母)趕快來接手，如果配偶或旁人也不相信其能力，急著將小孩接來自己照顧，男性就更失去練習照顧小孩的機

³⁰⁴ 〈育嬰津貼申請熱 單月增 20 倍〉，《聯合報》，2009 年 6 月 13 日，第 A8 版。

³⁰⁵ CHEN, CHAO-JU, *supra* note 161, at 73.

會。³⁰⁶

另一方面，外籍幫傭這種照顧幫手出現後，男性似乎更有藉口自外於育兒工作。1992年就業服務法開放申請外籍家庭幫傭，該法通過之前曾引起不同婦女團體的爭辯。例如現代婦女基金會贊成外籍幫傭合法化，以幫助職業婦女減輕照顧負擔，全心投入工作，婦女新知則憂心外傭的開放將掩蔽政府缺乏托兒、托老政策的事實，而且會在不同階級的家庭間形成差異，勞工家庭無力購買此種服務；外籍幫傭也常受到不人道的待遇，有如奴隸制度的殘餘；最後可能排擠本地保母、女傭的工作機會。³⁰⁷雙方的爭議牽涉許多問題，包括托育、養老責任究竟應由誰負擔？照顧服務如何顧及普及、平等？照顧者的權益該如何保障(不論本國籍或外國籍)？不過若暫時放下這些問題，先就最常被用來支持引進外傭的論點，也就是幫助職業婦女減輕照顧負擔這點來討論，是否女性身上的母職責任因此就減輕了呢？

藍佩嘉對於台灣的跨國女傭與雇主的研究指出，台灣的中產階級女性憑藉自己的經濟能力，希望透過外傭將身上的妻職、母職、媳職外包出去，這是她們「跟父權討價還價」的抵抗方式。就保母而言，外籍保母擁有 24 小時提供服務、在自家照顧所以隨時掌控得到、以及聽話等好處，更重要的是，媳婦可以藉此避免公婆帶孫引來的意見不一致。不過，母職對女人的要求並未因此消失，只是轉換形式而已，女性雇主雖將育兒、家務工作轉包給外傭，但其自身或家人仍然認為家事是女人的事，因此她搖身一變成「母親—管理者」，自覺必須對外傭的工作表現負責，而常常形成外傭眼中「嚴厲」、「吹毛求疵」的女主人。另一方面，她們也亦陷入母職認同的兩難，既希望「代理母親」的外傭用母親一樣的愛來照顧孩子，又害怕外傭會取代自己這個生身母親的地位，因此她們發展出階層化的

³⁰⁶ 王舒芸，〈新手爸爸難為？〉，頁 57-84、121-148 (2003 年)。

³⁰⁷ 李元貞，〈開放外籍女傭不是辦法！積極規劃婦女政策才是正途〉，《婦女新知》，110 期，頁 8-10 (1991 年 7 月)。

母職勞動分工，以劃分母親和保母的不同。這些分工可能包括工作內容的區隔(如卑微與精神面向的區分)、時間的區隔、族群的區隔。³⁰⁸

擁有照顧幫手的確可以減輕勞務壓力，但上述研究也讓我們看到，母職壓力絕對不是只關於勞務，還有更多是關於文化規範、心理認同，如果不從源頭檢視這些規範，只是讓有資源的人得以將這些壓力轉嫁到階級更弱勢的人身上，就如同女性雇主對於外傭的挑剔、過度要求。而她們亟欲區分的母親/女傭身份也說明了母職等性別規範仍在她們身上作用著，就如同藍佩嘉說的：「性別不平等從未因為階級不平等的取代而消失」。³⁰⁹換言之，家務、育兒幫手的出現，似乎並未徹底改變照顧的性別分工，不論是在實際勞務操作或職責認定或心理認同上，這些都仍然是女人的責任，甚至可以說，由於幫手的出現，男人更可以自外於這些事情。



第二項 照顧者津貼：支持誰照顧？

也因為此種性別分工的僵固，使人們對是否採行照顧者津貼制度有著矛盾的心理，原因在於它可能複製傳統的「男主外、女主內」性別分工，讓照顧繼續是女人的職責，也使女性不易回到職場。但若繼續讓母親從事的家內照顧工作是無酬的，似乎又形同對她們的貶抑與懲罰。

在台灣，認為應對照顧予以正式的經濟評價，並提出制度的，主要是民法的離婚剩餘財產分配與自由處分金制度，剩餘財產分配制雖肯定操持家務者對家庭財產的貢獻，卻僅能在離婚等情況下才能獲得分配。自由處分金制度肯認家務的對價價值，但尚離原草案的「家務有給制」有段距離。草案的第一千零十八條之一規定：「基於婚姻之共同協力，夫妻之一方從事家事勞動或對他方配偶之營業

³⁰⁸ 藍佩嘉，〈跨國灰姑娘：當東南亞幫傭遇上台灣新富家庭〉，頁 134-138、147-164 (2008 年)。

³⁰⁹ 藍佩嘉，前揭(註 303)書，頁 169-170。

或職業予以協助時，得向他方配偶請求定期給與相當數額之金錢，供其自由處分。」此規定直接賦予從事家務的一方請求酬勞的權源，但未受立委採納。該條最後訂成：「夫妻於家庭生活費用外，得協議一定數額之金錢，供夫或妻自由處分。」自由處分金必須以夫妻雙方協議為前提，較諸原草案更失其權利性質，因為雙方若無協議，操持家務的一方(通常是妻子)並無請求財產分配之權源，此點可從實務判決看出。實務上，法院曾在妻方主張夫方應給付家庭生活費與自由處分金時，判決夫方僅應給付生活費，而自由處分金的請求並未成立，其理由是夫妻雙方未有自由處分金的協議，因此妻子無權請求。法院在此即援引立法過程為據，認為立法者既有意刪除原草案之文字：「夫妻協議不成，得向他方配偶請求」，那麼據此解釋的話，若無協議，就當然無請求權。³¹⁰自由處分金不具權利性質更可在另一則判決看出，該訴訟中，法院認為妻子雖可向丈夫請求給付自由處分金，但在丈夫未為給付前，該財產仍為丈夫所有，因此其將財產贈與外遇對象是本於所有權的有權處分，妻子對此財產並無所有權(即使她的家庭生活費短少了)，因此不能請求外遇對象返還。³¹¹可見，現有的自由處分金制度無法讓操持家務一方擁有債權或物權權源，其家務勞動對家庭財產增益的貢獻，及其應得的額度，都可能在另一方(也就是法律上家庭財產的所有權人)的處分下隨時化為烏有。

而且上述兩個制度分配的都是家內的財富，如果把養育兒童看成整體社會的責任，就仍然必須處理全體國民間、以及國家和家庭間的財富分配，也就是說到底需不需要由國家來支付照顧者薪資？在台灣，類似照顧者津貼的制度也許可算是社會救助的貧民補助，如第三章所述，由於考量照顧者不易工作，因此放寬資

³¹⁰ 台北地方法院民事判決，九十二年度重家訴更字第一號。〈顧前妻不管現任 判付 813 萬生活費〉，《聯合晚報》，2004 年 7 月 1 日，第 6 版。

³¹¹ 板橋地方法院民事判決，九十三年度訴字第 324 號。〈外遇/桃色交易 元配向情婦求償生活費〉，《中國時報》，2004 年 3 月 31 日，第 C4 版。

產調查標準，使其家庭較容易得到國家救助。但是，此種殘補福利也並非立基於肯定照顧者的貢獻，而且不易幫助婦女及其家庭脫離貧窮。2000 年的幼教券政策不限制發放對象，因此可稱得上普及福利，但其目的是為了供給父母的托育消費，無法供其他用途之用，而且實施以來並未發揮減輕托育支出的效果，偏遠地區也因缺乏幼托機構而呈現有錢卻買不到服務的情況。

如果再將這個問題拉回照顧的性別分工這個層面來討論，北歐的經驗也許可以提供一些省思。在北歐，照顧者津貼牽涉家庭意識型態的抉擇，而且芬蘭和挪威顯現出不同的經驗。芬蘭在 1960 年代末成立的「兒童日間照顧委員會 (Committee on Children's Day-care)」決定採取雙軌作法，同時進行母親薪資 (mother's wage) 的制度化和公共托育的擴張，這是對於不同家庭意識形態的妥協，前者是右派政黨的偏好，他們認為孩子應在家中受照顧，而且不論家庭選擇何種照顧方式，都該得到同等的補助；後者是左派政黨的偏好，他們強調性別平等改革，支持公共托育的建立。1990 年，「母親薪資」改為性別中立的「家庭照顧津貼(home-care allowance)」，申請者仍多為女性，不過這個制度並未讓就業率高的芬蘭女性變成家庭主婦，三歲以下小孩的母親的確會退出職場，但只是暫時的，這也許要歸功於雙軌體制有效擴充了父母調和工作和育兒的可能，使育兒安排成為一種真正的選擇。³¹²

在挪威，照顧者津貼同樣也是牽涉左、右意識形態的辯論，關係到政府要支持何種家庭模式、何種母職。在 90 年代通過照顧者津貼法案後，初步的調查顯示公共托育服務的增加量大幅下降，母親平均的工時減少 1.5 小時，而父親並無太大改變。整體說來，雖然一開始推動法案的中間政黨聯盟希望增加父母自己育兒的時間，但這個花了大錢的政策並未帶來顯著的改變，一般人民以另一種心態使用此制度，例如補償未能工作的薪資、僱用保母的支出，或是用來補足公共托

³¹² LEIRA, *supra* note 4, at 115-119.

育設施的缺乏。³¹³

考量到台灣目前的狀況，公共托育尚未建立，女性就業率尚未超過 50%，是否推動照顧者津貼制度，以及如何設計使其不致成為半強迫、半鼓勵女性待在家裡照顧小孩的「母親薪資」，是很重要的。但另一方面，「阿嬤/阿公帶孫」仍是現在許多雙薪家庭托兒的幫手，當我們擔心複製「男主外、女主內」的角色分工時，這一群照顧者卻有著另一種邏輯：「代間互助(或交換)」。有些阿嬤/阿公帶孫是為了替孩子省錢，有些則是為了換取老年照顧，面對後者的需求，在長期照顧與老年經濟安全都尚未建制的現在，照顧者津貼是否可能在這裡面產生分配正義的功能？

更重要的是，相較於北歐關於照顧者津貼的討論都環繞在左、右派家庭意識型態的辯論，台灣社會又是出於何種需求？為了減輕經濟負擔？還是認為孩子應由父母自己照顧？或是基於平等考量，認為在家照顧者也該有同等的福利？也許先釐清這些問題，才有助於討論照顧者津貼制度。

根據 2001 年的兒童生活狀況調查，家長認為政府應增加的兒童福利措施為增設公立托嬰所、托兒所、課後托育中心，以及推廣親職教育，其育兒知識主要來自長輩傳授或自行閱讀書籍，根據自己過去育兒經驗或請教同輩親友的比例也不低。在育兒的經濟負擔方面，約有 35%的家庭感到沉重。關於 3 歲以下兒童的理想照顧方式，比例最高的是由母親自行在家帶，3 到 6 歲的則為送至幼稚園。

³¹⁴ 2006 年的婦女婚育與就業調查亦顯示，3 歲以下小孩的照顧方式仍以母親自己照顧最多，但比例已從 2000 年的 72% 降至 2006 年的 66%。³¹⁵ 長期推廣學前教育的信誼基金會也在 2008 年對育有 6 歲以下兒童的母親進行問卷調查，媽媽們在育兒上都能獲得滿足，不過育兒的勝任感和自主權則較低一些，她們因此希望

³¹³ LEIRA, *supra* note 4, at 119-129.

³¹⁴ 內政部，《台閩地區兒童生活狀況調查報告》，頁 19-20、31-32、41、44、54-55 (2001 年)。

³¹⁵ 行政院主計處編，《婦女婚育與就業調查報告》，頁 50-51 (2006 年)。

可以多學點正確的教養態度與觀念；媽媽們的育兒支持多來自家人、配偶、朋友，政府的支持最為不足，被評為不及格，她們最希望政府改善的福利措施依序為：

(1) 增加生育補助、降低經濟負擔 (2) 生育後，保障就業婦女的育兒權利 (3) 完善兒童醫療補助方案 (4) 明確的教育政策與方案。³¹⁶兒福聯盟在 2008 年做的調查則指出，幼兒母親的四大困擾分別是睡不飽、全年無休、職涯中斷、照顧壓力大，孩子出生後，常常無法做自己想做的事，有時也會不經意地對孩子發脾氣。

317

雖然這些調查無法直接回答人民是否希望有照顧者津貼及其理由，但從經濟負擔的沉重來看，現金給付的確不無小補。但是，這些調查也透露出更多訊息，由於對孩童教育的重視，家長們都希望讓孩子接受良好的學前教育，也努力充實自己的教養知識，並且相當關心教育政策，而政府在這方面的支持最為不足。同時，育兒是滿足的，也是辛苦的，這些正面或負面的感受都來自對一個小生命的全心投入，其中的壓力並不光是現金給付就能夠解決的。最後，這些調查反映社會的價值觀仍認為育兒與母親有關，而忽視父親的經驗與責任。

透過上述的反省，我們在討論照顧者津貼時，就必須將之放到更大的「支持照顧者」網絡來談。究竟我們支持的是哪個照顧者？是媽媽還是爸爸？如果只是給予現金給付，而不一併加強男性的育兒支持，也不加強三歲前托育的品質，我們仍然可能只是在支持「媽媽」做照顧者，尤其是在她們找不到好保母或親人幫忙的時候，「支持」她們辭職回家做「最理想」的幼兒照顧者。³¹⁸

³¹⁶ 信誼基金會，現代媽咪滿足感大調查，網址：

<http://www.kimy.com.tw/project/200805/question/p1.html>(拜訪時間：2009 年 5 月 30 日)。

³¹⁷ 〈睡不飽 求職難 幼兒媽媽好累〉，《台灣立報》，2008 年 5 月 7 日。

³¹⁸ 與此相關的另一個問題是市場上兒童照顧者的性別區隔，擔任保母或幼托園所老師者絕大多數為女性，進入此行業的男性人數非常少。這顯示我們在職業訓練、照顧人員培訓上並未積極支持男性擔任照顧者，甚至是排斥的(例如 50、60 年代農村托兒所的保母限女性)。在已設置保母管理系統並發放保母托育補助的今天，應該詳細檢視其性別效應，並推促管理系統以實質、有步驟、有方法的方式支持男性成為保母，方能有效打破照顧的性別區隔，也讓管理系統不會變成只是在支持「女人」當保母。

因此，照顧者津貼至少不該被視為兒童照顧及照顧者地位提昇的唯一解決方案，而必須將之設計在一個完整的政策配套中，包含扭轉性別分工、照顧者生涯規劃的選擇可能、照顧者的情緒與勞務支持、公共托育的提供等等。如果欠缺這些，照顧者津貼的出現就可能只是讓女人更理所當然要照顧小孩，更無法打破母職義務役，也更難留在職場，而由國家給予的津貼就成為「男人賺錢、女人顧小孩」的變形，只是由國家進行分配，一手從男人口袋裡掏錢，另一手再把錢交給女人。在此情況下，男人也較不可能加入育兒。³¹⁹

第三項 做個「好」父母

與「支持照顧者」網絡相關的是，這個國家的法制在支持何種形貌的父母？這分別可從 1993 年兒福法修正和 1996 年民法監護權修正這兩方面談起。

1993 年的兒福法修法在保護兒童利益的名義下，³²⁰於 30 條至 34 條課予了父母更多照顧、管教小孩的義務，要求父母禁止孩子吸煙、從事不正當的工作、或出入不良場所等等，尤其第 34 條更規定父母不得使六歲以下兒童獨處或交給不適當的人照顧，若有違反，父母會被處以罰鍰或強制接受親職教育。³²¹在母親通常是子女照顧者的情況下，上述規定毋寧更加強母職的義務性，要求女性必須寸步不離幼兒，而且必須對托育的選擇負責，也讓母親背負更多監督、矯正子女行為的義務，而將她們推上與子女對立、衝突的位置，讓現實生活中的母子關係充

³¹⁹ 一個隨想是，可以預期若台灣設計了照顧者津貼制度，仍然會採「性別中立」的方式規定，雖然事實上請領者一定以女性居多。那麼為了鼓勵父親育兒，是否可能將照顧者津貼設計成男性專用或男性有較多優惠？但這樣的設計要如何在說理上說服人，仍然是個大難題。

³²⁰ 兒福法第四章章名即為「保護措施」，包括第二十六條列舉兒童虐待態樣，二十七至二十九條為法院對收養的認可，三十條至三十五條是父母對子女的管束義務，三十六至四十條是主管機關對於受虐兒童的調查、安置，以及停止父母或監護人之親權或監護權，四十一條是關於離婚監護，四十二條則關於早期療育。

³²¹ 兒福法第四十五條與第四十八條規定，父母未盡其保護義務者，將處以罰鍰、公告姓名，或強制接受親職教育。

滿更多權力的齟齬與競逐。余漢儀指出，此種規範將兒童的行為偏差歸因於父母個人，認為只要父母接受教育就能發揮其管束功能。在兒童虐待的處理上也是這樣，歸因於照顧者本身的認知問題，以為只要用親職教育加以轉化就好，卻忽略虐待的出現與家庭在社會結構中的處境有關，需要的不只是轉化照顧者的認知，更需要對施虐家庭提供實質服務，如日托服務或就業輔導。³²²

事實上，兒福法針對失職父母規定的親職教育並不是新的東西。國家一直以來也在教育一般家庭，1945 年政府即已頒訂「推行家庭教育辦法」。第二章所述的農村家政與公衛教育也都以家庭中的婦女為對象，70 年代省政府推行的社區媽媽教室則是希望提升母親持家的能力，以維持家庭與社會的和諧。1986 年，為了防制青少年犯罪，政府推行五年的「加強家庭教育、促進社會和諧」計畫，並隨之在各縣市成立「親職教育諮詢中心」，之後更名為「家庭教育服務中心」，其主要工作為提供諮詢，進行家庭教育推廣活動，協助其他單位辦理家庭教育。³²³政府對家庭教育的重視更展現在 2003 年「家庭教育法」的通過，該法立法意旨之一即是要家長了解其所擔負的家庭教育責任。³²⁴

不過，家庭教育或親職教育究竟在傳遞何種父母角色概念呢？游美惠檢視親職教育的教科書後發現，親職教育被定位為預防青少年犯罪的藥方，亦即將青少年犯罪歸因於親職的失敗，因此常以「個人化」的觀點勸導人們如何學習做個好父母。較具性別刻板印象的教科書仍教導讀者遵循男女有別的父親、母親角色，不斷告誡女人要當個溫柔和順的妻子、媳婦，盡心盡力照顧家庭，卻常常不提男人對孩子的照顧責任。即使是最不存性別偏見的教科書，也只是將父、母並列，而沒有體察現實生活中母、父職實踐的差異。³²⁵我們可以看到，專家說法與國家

³²² 余漢儀，〈兒童虐待：現象檢視與問題反思〉，頁 247-249 (1995 年)。

³²³ 郭靜晃，〈親職教育理論與實務〉，頁 51-56 (2005 年)。林家興，〈親職教育的原理與實務〉，頁 278 (2007 年)。

³²⁴ 吳明旺，〈我國家庭教育法制化後之發展〉，《社教雙月刊》，127 期，頁 24 (2005 年 6 月)。

³²⁵ 游美惠，〈性別權力與知識建構：「親職教育」教科書的論述分析〉，《女學學誌》，17 期，頁

的兒福、家庭教育法制互為脈絡，將家庭視為穩定社會之源，並課予父母教育小孩的責任，卻忽視實際照顧者性別分工的不均等，以致所謂的「親職」常常只是意指「母職」。

但如同劉惠琴指出的，這個社會有一個很鮮明的「理想母親」圖像，母親必須能愛人(loving mother)、必須擔保子女的品行與學習成就，較有社會資源者或能適應這些文化壓力，成為孩子心目中慈愛的母親或引導其學習的母親，但缺乏社會資源的母親既受制於此種中產階級的家庭意識形態，希望自己符合，卻又苦於生活奔波而難以達成，以致可能將壓力以負面的方式發出，成為嚴厲的母親甚至施虐的母親。³²⁶劉惠琴因此反省，強調「責任」，又以單一家庭型態為標準的親職教育，究竟能夠如何教人當「好父母」，還是只是讓條件較差的父母拼命追趕卻永遠也追不到？³²⁷

一個「好」的父母除了要具備足夠的教養能力與知識，也要有不錯的經濟能力。這讓女性在追求平等的監護權改革中反而吊詭地變得更辛苦。

1996 年的監護權修正邁向父母平等的親權。不過，雖然考量了性別平等與子女利益原則，但「父母協商」、「子女利益」此等看起來性別中立的原則在實務運作上卻呈現某種性別刻板印象。劉宏恩研究 1998 年到 2000 年間的監護權案件，發現修法前後監護權安排的轉變有兩大特點，一是監護權的歸屬快速轉向母親，在修法前大多數都歸屬父親。第二，高比例的單獨監護從修法前延續到了修法後，而法官極少安排扶養費與探視權也是一貫延續。該研究亦發現，法官認為父母的經濟能力是必要條件，在此要求下，雖說法院並不認為經濟能力佳等同充分監護的能力，但會希望父母至少要有「足夠」的經濟資源養小孩。劉宏恩認為，

1-45 (2004 年 6 月)。

³²⁶ 劉惠琴，〈母女關係的社會建構〉，《應用心理研究》，6 期，頁 121-123 (2000 年 6 月)。

³²⁷ 劉惠琴，〈又要馬兒好，又要馬兒不吃草：理想的父母哪裡找？〉，《應用心理研究》，7 期，頁 42-45 (2000 年 9 月)。

這些現象顯示法院對於「子女最佳利益」的想像融合了傳統的性別角色與長久的法院慣行。

在「子女最佳利益」的要求下，法院認為母親最適合照顧子女，這可從其不斷提及母愛，而且考量到子女年紀與親子關係的案件全都將監護權判給母親看出，這樣的觀點毋寧說來自「照顧是女性天職」的性別刻板印象。另一方面，法院對監護一方經濟能力的重視，以及不安排扶養費(雖然民法規定父母對子女的扶養義務不因離婚而受影響，理論上非監護方仍有扶養之義務)，代表法院認為取得監護權者必須獨自供給孩子的經濟需求，這樣的觀點是從修法前多數監護權都判給父親延續過來的。因此，法院將多數監護權判給女性，代表它想像這個母親既是慈愛的，能滿足子女受關愛的需求，在外也有正當職業，足以供給小孩的經濟需求。這對女性來說並不利，因為她背負著照顧者與工作者的雙重負擔，為了照顧可能需選擇較差的職業，或是為了工作需努力尋找托育資源，監護權的獲得對女性來說毋寧是責任的加重。³²⁸

根據司法院統計，2008 年經由判決決定子女監護權歸屬者，歸母親者有 1486 人，歸父親者有 787 人，³²⁹二者的相對比例為母親佔 65%，父親佔 35%。與劉宏恩觀察到的比例類似。³³⁰而根據內政部的調查，同年夫妻協議離婚後子女的監護權歸父者有 28225 人，歸母者有 23125 人。³³¹為何協議離婚的監護權歸屬以父親較多，與判決有很大的不同？這也許反映了現實生活中夫妻雙方協商能力的不對等，妻子通常是經濟弱勢的一方，為了順利離婚或是爭取其他權利，在協商過程中可能需放棄監護權。也因為妻子較弱勢，因此更需要訴諸法院判決來爭取監

³²⁸ Hung-En Liu, *Mother or Father: Who Received Custody? The Best Interests of the Child Standard and Judges' Custody Decisions in Taiwan*, 15(2) INTERNATIONAL JOURNAL OF LAW, POLICY AND THE FAMILY 185, 206-210, 212-218 (2001).

³²⁹ 司法院，地方法院離婚事件離婚原因—按離婚者年齡及附帶子女監護權歸屬分，網址：<http://www.judicial.gov.tw/juds/report/Sf-18.htm> (拜訪日期：2009 年 6 月 13 日)。

³³⁰ Liu, *supra* note 320, at 192.(該文統計父親得到監護權的比例為 29%，母親為 71%。)

³³¹ 內政部，各縣市父母離婚未成年子女人數按其親權之行使或監護人分，網址：<http://sowf.moi.gov.tw/stat/gender/ps03-12.xls> (拜訪日期：2009 年 6 月 13 日)。

護權，這或許即是判決中的子女監護權較多歸屬母親的原因之一。但另一方面，母親亦可能不爭取監護權，根據士林地院的統計，近年來子女監護案件中母親獲得監護權者有下降之趨勢，原因是母親遭受家暴、或經濟能力欠佳、或者無意願而未主動爭取。³³²這代表監護權的取得不只是「權利」，也是養育「責任」的負擔，如同前面提及的，在實務的運作下，女性取得監護權常意謂必須同時兼顧照顧者和工作者的雙重角色，弱勢女性可能因此無力也無意願負擔此重擔。

從兒福法到民法監護權，為何名為平等、性別中立的法律改革反而使父母(尤其是母親)更辛苦，背負更多責任，有更多「好」父母的標準要去達成呢？這個問題的答案與國家以何種方式介入家庭有關。

第四項 劃界與介入：以「子女利益」之名

在兒福法與民法當中，國家都以「子女利益」之名介入家庭的失職事件與監護分配，此一概念的來源要從英美法制說起。

在英美法當中，政府以「子女利益」之名介入家庭，有其歷史脈絡。在私法上，它主要被法院用來決定監護權案件的歸屬。從 19 世紀到 20 世紀，這個詞彙歷經了意涵的轉變，最初認為服從父親即為子女最佳利益，到 20 世紀初則發展出襁褓原則，以幼兒所需的關愛與照顧為其利益，認為母親較能滿足之，至 1970 年代，女性主義者質疑襁褓原則隱含「照顧是女性天職」的刻板印象，因此該原則又逐漸為性別中立的「子女最佳利益」所取代。在公法上，「子女利益」發展自「國家監護權(parens patriae)」的概念，17 世紀的英國政府為了防止貧民子女承襲其父母的不事生產，因此制定濟貧法，將這些子女帶離父母，送去當學徒、

³³² 司法院，法院裁判未成年子女親權行使之研究—以「台灣士林地方法院受理事件」為例，網址：http://www.judicial.gov.tw/juds/research/3_96-4.pdf (拜訪日期：2009 年 8 月 4 日)。

送到孤兒院，或是給別人收養。其認為貧民父母無法妥善教養子女，因此不應得到監護權。此種國家介入兒童監護的權限發展到了 1970 年代，則因為兒童虐待現象的發現而使國家訂立兒童保護法制，輔導父母改善，或甚至剝奪其監護權。

333

比較英美與我國法制的發展，可以發現英美的兩股公法、私法脈絡也出現在我國，呈現在民法與兒福法當中。但英美法的經驗告訴我們，「子女利益」是個富含歷史意義的名詞，那麼在台灣，這個詞的實質內涵為何？我們可以從「子女利益」引入我國的修法過程來探究。

民法監護權制度的改革出自於「母親無權」的現象。民法規定父親優先行使監護權，這使得女性在父系家庭裡負起養育之責，卻毫無權利，離婚後通常也得不到孩子的監護權。此種規定使許多女性為了孩子不敢離婚，或是必須忍痛放棄孩子以換取離開婚姻的自由，此種困境加上女性在婚姻中的財產弱勢，使婦女新知等團體在 1990 年成立民法修正委員會，並於 1993 年與晚晴協會一同提出「新晴版」民法修正草案，希望一舉改革父權遺緒下的民法對女性的人格、自由、財產等權利之壓迫。1994 年，新知支持因民法父權獨大規定在監護權訴訟中敗訴的當事人向大法官會議聲請釋憲，大法官因此作成第 365 號釋憲案。此號解釋建立了性別平等案件的審查標準，認為僅有在「基於男女生理上之差異或因此差異所生之社會生活功能角色上之不同」的例外情形，才能對不同的性別進行差別待遇，否則即違反性別平等原則。大法官接著指出，由於教育與就業的普及，女性在社會與家庭的地位已與男性不分軒輊，因此民法第 1089 條賦予父親最終的監護決定權有違性別平等原則，該規定最遲應於解釋文屆滿二年時失效，立法者並應「基於兩性平等原則及兼顧未成年子女之最佳利益，規定其解決途徑。」

³³³ 雷文玖，〈以「子女最佳利益」之名：離婚後父母對未成年子女權利義務行使與負擔之研究〉，《臺大法學論叢》，28 卷 3 期，頁 29-37 (1999 年 4 月)。

此號解釋文宣告「父權獨大」規定違憲，肯認女性應有平等的監護權，值得肯定。但其對於性別平等的論理卻值得商榷。簡言之，大法官的平等判準建立在「等者等之、不等者不等之」的基礎上，女性的權利將奠基於「與男性相同或不同」的衡量上。此種衡量極可能落入同/異之辨的兩難，而對女性造成不利，例如法官可能以「相同」之名宣告有利於女性的積極矯正歧視(affirmative action)之差別待遇違憲，也可能以「不同」之名繼續維持既有不利於女性的差別待遇。不論同或不同，事實上只是以男性做為量尺。大法官定義的「差異」也非常模糊不清，究竟何為「社會生活功能角色上的不同」？那麼女性擔負照顧責任，常是主要在家裡撫育小孩的人，算不算其意指的社會角色的不同？大法官完全沒有提及這個層面的問題，僅含糊地說女性已與男性不分軒輊，其實是犯了「性別盲(gender blindness)」。女性的地位是否真的已經平等？至少第三章的研究顯示，女性就業仍受制於母職義務役，只能選擇條件較差的工作，如家庭代工，更甚者必須放棄就業以照顧小孩。即使能找到托育幫手，工作薪資與待遇也不錯，女性在家裡還是負主要照顧之責，必須蠟燭兩頭燒。女性的此種「社會與家庭地位」，真的叫做平等嗎？

關於平等為何，Joan Scott 提出一個很重要的省思：平等的反面不是差異，而是不平等。換句話說，差異的存在不見得就與平等互斥，消弭了差異也不見得等於達到平等。真正的關鍵是，只有在認識了不平等之後才會知道平等是什麼，因此發現不平等及其背後的權力運作才是重要的。³³⁴

不過，此號解釋文的出現，迫使法務部優先修改監護權相關規定，故於 1996 年修正第 1055 條，離婚後的監護權行使原則上依照夫妻雙方之協議，但為了維護子女之利益，法院可介入變更。³³⁵第 1089 條也修正為婚姻中的監護權由父母

³³⁴ Joan W. Scott, *Deconstructing Equality-Versus-Difference: Or, the Uses of Poststructuralist Theory for Feminism*, 14(1) FEMINIST STUDIES 33 (1988).

³³⁵ 民法第一千零五十五條：

共同行使，父母意見不一時得請求法院依子女最佳利益酌定之。³³⁶這些修正遵從大法官的指示，融合了兩性平等原則與子女最佳利益原則，既刪除父權獨大的規定，賦予雙親平等的親權，也高舉子女利益，說明子女並非父母或家庭的財產，而有個人特殊的利益需要受到考量。

「子女最佳利益」的引入代表國家對於家庭私領域的介入。過去的親權概念中，父母享有不受國家或外人干涉的教養子女之權利，這是因為人們預設父母會為子女追求最大利益，但是在兒童虐待與疏忽的問題受到重視之後，人們發現此種預設有失靈之時，因此政府有介入家庭以保護兒童之必要性。³³⁷親屬法學者施慧玲亦認為，該原則的意義在於，當家庭發生分離或事故等變革之時，國家、子女、父母三方得以形成互信合作的有機體，共同面對並進行家庭的重整。在此原則下，「親權」已轉化為「子女本位」的親職與家庭成長權，國家受理性父母的共同委託，在家庭功能失調時依法介入，以進行利於子女的家庭重整。³³⁸

兒福法的修法也是出於類似的想法，它與兒童虐待問題有關。1987年，中華兒童福利基金會(CCF)開始關注兒童虐待問題，收集相關報導，進行分析，並

夫妻離婚者，對於未成年子女權利義務之行使或負擔，依協議由一方或雙方共同任之。未為協議或協議不成者，法院得依夫妻之一方、主管機關、社會福利機構或其他利害關係人之請求或依職權酌定之。

前項協議不利子女者，法院得依主管機關、社會福利機構或其他利害關係人之請求或依職權為子女之利益改定之。

行使、負擔權利義務之一方未盡保護教養之義務或對未成年子女有不利之情事者，他方、未成年子女、主管機關、社會福利機構或其他利害關係人得為子女之利益，請求法院改定之。

前三項情形，法院得依請求或依職權，為子女之利益酌定權利義務行使負擔之內容及方法。

法院得依請求或依職權，為未行使或負擔權利義務之一方酌定其與未成年子女會面交往之方式及期間。但其會面交往有妨害子女之利益者，法院得依請求或依職權變更之。

³³⁶ 民法第一千零八十九條：

對於未成年子女之權利義務，除法律另有規定外，由父母共同行使或負擔之。父母之一方不能行使權利時，由他方行使之。父母不能共同負擔義務時，由有能力者負擔之。

父母對於未成年子女重大事項權利之行使意思不一致時，得請求法院依子女之最佳利益酌定之。

法院為前項裁判前，應聽取未成年子女、主管機關或社會福利機構之意見。

³³⁷ 李立如，〈兒童保護行政之研究：實現兒童最佳利益〉，台灣大學法律研究所碩士論文，頁40-43（1995年）。

³³⁸ 施慧玲，〈家庭法律社會學：第五講—子女本位之親子法〉，《月旦法學教室》，16期，頁112-113（2004年2月）。

引進美國的兒童保護資訊。1993年，相關團體組成兒童福利聯盟，提出民間版的兒福法，其意見頗受採納，因此最後通過了強制通報、安置保護等措施，使公權力能介入向來認為是私領域的家庭，保護受虐的兒童。³³⁹由於此次修法以保護兒童為目的，因此該法第四條規定：「各級政府及公私立兒童福利機構處理兒童相關事務時，應以兒童之最佳利益為優先考慮。」

上述法制發展打破公/私領域分立，讓國家得以介入家庭，保護兒童。尤其在兒福團體倡議兒童人權的背景下，「子女利益」之名毋寧宣稱：家庭的主體已由父母轉移到兒童身上(從「親本位」走向「子女本位」)，國家因此獲得介入家庭的理據。兒童不是財產，理應享有人權，但在上述法制改革過程中，父母與子女的互為主體性(intersubjectivity)卻未被討論，「性別平等」的原則也受到掩蓋。影響所及，就出現上一節討論的現象，在國家的界定下，父母要對孩子擔負更多責任，而在「親職」常常意指「母職」的情況下，母親又比父親辛苦得多。

易言之，國家以「子女利益」之名介入家庭時，其實也進行了劃界，將父母分為「好」與「不好」者。就監護權制度而言，它其實是在決定一個家庭當中誰是「好」的兒童照顧者，是父親還是母親？兒童保護與家庭教育法制則是在劃分，在不同家庭之間，哪些家庭的父母妥善照顧小孩，哪些家庭虐待小孩。現今「子女利益」的實際操作毋寧是把單一的「理想父母」觀(主要是賺錢能力與照顧能力的結合)套到所有人身，不公正地對條件較差的父母潑灑罪惡感。此種責任的加重無法改善已經偏斜的照顧性別分工，因此也將對母職造成更深的壓力。

另外，還有一條隱藏的劃界。國家為什麼要求人民做「好」父母？不正是希望最大多數的父母對自己的孩子盡好經濟與照顧的責任，而國家花在邊緣、弱勢家庭的支出就能減到最低。這條存在於國與家之間的界線，正是前兩章一再提及的國家志願役/家庭義務役。

³³⁹ 余漢儀，前揭(註314)書，頁38、46-48、249。

第四節 家與國的育兒分工

如前一章所述，台灣政府在 70 年代以來有將照顧負擔私化到家庭與市場的傾向，女學會在 90 年代後期開始注意此現象，並且指出，過去僅提供殘補福利的國家是讓家庭、女人單獨背負照顧責任，且造成托育費用居高不下的主因。關於母職，她們提倡公共托育，強調國家必須承擔普遍的育兒責任，才可能讓女性從照顧義務役解放出來，讓所有兒童得到普遍質優價廉的照顧，最終使女性與男性同時享有照顧者、工作者、公民的三重角色。就福利觀而言，前述「子女利益」名下的法律改革認為國家僅是家庭的補充角色，但女學會認為國家應扮演承擔育兒責任的普遍角色。與此相關的是，就兒童權利而言，前者就會認為繫諸父母意願與能力，後者則認為「好」父母的實踐有賴體系支持，亦即兒童權利保護不只與家庭有關，也與公共托育體系有關。



第一項 殘補的托育政策

台灣雖然不是沒有公立托育，但在殘補福利思維下，一直難以提昇品質與數量。政府自 50 年代即設置農忙托兒所，後來並演變為村里托兒所，但它其實只能算是鄉鎮市政府與民間合營的半公立托兒所³⁴⁰，政府投注資源不多，品質也不佳。面對社會變遷帶來的托育需求，政府提供的服務愈來愈趕不上私立園所提供的數量。

就幼稚園而言，1981 年訂立幼稚教育法後，公立幼稚園的收托人數並未上升，1981 年約收托四萬八千人，到了 1992 年仍是這個數字，相較之下，私立幼

³⁴⁰ 陳美伶，〈國家與家庭分工的兒童照顧政策：台灣、美國、瑞典的比較研究〉，台灣大學社會學研究所碩士論文，頁 111 (1991 年)。

稚園已由十四萬人上升到十八萬人，中間還曾達到二十一萬人。村里托兒所收托人數雖然遠較私立托兒所多，而且在 80 年代中期以前都有穩定的成長，收托人數曾到十三萬人，但 90 年代之後其收托人數也呈現停滯。

1992 年，內政部進行托兒所調查，調查結論認為公立托兒所各方面條件都比私立、村里托兒所優良，但公立托兒所僅僅 21 家，且 18 家都位於台北，有數量少、分佈不均的問題，因此「政府應在維持現有公立托兒所教保品質下，致力於量的提昇，達每一鄉鎮市區至少有一所公立托兒所之目標」。³⁴¹也許是受到該調查報告的影響，省政府即在 1993 年公佈「台灣省各縣市立鄉鎮市立托兒所組織準則」，第一條規定各縣市政府、鄉鎮市公所可設立托兒所，隸屬於各該政府。在這之後，各地方政府就將村里托兒所納入正式編制，更名為鄉(鎮、市)立托兒所，境內原來散於各處的村里托兒所就成為分所(例如基隆六堵社區托兒所就更名為基隆市立托兒所六堵分所)。³⁴²這項政策將大量的村里托兒所移為公立，可說是政府較為積極的作為，不過收托人數卻無成長，從 1993 年到 2000 年，公立托兒所與少數殘留的村里托兒所人數相加起來，都盤旋在十萬到十一萬人上下。與此相較，私立托兒所收托人數則從十萬人上升到二十萬人。

也許是因為托育的快速市場化使托育費用節節上升，弱勢家庭難以購買服務，因此政府開始發放托育津貼，這是一項結合社會救助與托育的政策。過去的社會救助，雖有以貧苦兒童為對象發放的家庭補助，但該補助並無特定的用途。1994 年，內政部頒布了「托育津貼試辦原則」，省政府因此訂頒「台灣省試辦托育津貼實施計畫」，規定就讀於托兒所的低收入戶或寄養家庭兒童，可得到每月一千五百元的補助，該計畫目的是為了協助弱勢家庭之兒童獲得適當托育，以促

³⁴¹ 內政部統計處編，《臺灣地區托兒所概況調查報告》，頁 38 (1993 年)。

³⁴² 翁麗芳、李桂花，〈從托兒所的角色演變探討台灣兒童福利政策〉，中華民國老人福利推動聯盟等主辦，《民間社會福利研討會—台灣的社會福利發展：全球化 vs. 在地化研討會論文集》，頁 30 (2004 年)。

進其身心健康與平衡發展。³⁴³

此項政策的法源依據雖是兒童福利法，但兒福法並無明確的條文可導出此項政策。若從計畫目的加以推敲，其主要立基於教育兒童，而非為了減輕母親的照顧負擔，而且給付的對象有限，給付額度也微薄，人民的受益程度有限。不過，托育津貼政策在這之後成為重要的典型，不但演化成各縣市發放的低收入戶兒童托育津貼，也帶出中低收入家庭的托教補助計畫，對於特殊境遇婦女、原住民、身心障礙者的子女也都有法令專門給予托育補助。這些政策的目的多是為了減輕弱勢家庭在托育上的經濟負擔，並讓幼童受到良好教育。

姑且不論托育是否已經成為每個家庭的必需品，也姑且不論這些家庭是為了外出工作還是教育因素而將孩子送托，弱勢家庭的確需要政府更多的關注，在這些家庭成長的孩子也不應因為經濟狀況而喪失接受教育的機會。但是，此種殘補式托育津貼與消極、數量有限的公共托育，正顯示台灣政府對於兒童照顧責任的一貫態度：視其為一般家庭的責任，希望家庭自行照顧或到市場上購買，國家僅對無法滿足此功能的家庭伸出援手。



第二項 國家女性主義：讓國家做人民的照顧者

此種國家在兒童照顧上僅負志願責任的情況引出了 90 年代後期「托育公共化」的倡議。女學會在 1995 年接受台北市政府社會局婦女科的委託，舉辦老年女性問題的研討會，為了更完整梳理台灣婦運與社會的進程，女學會主動提議將研討會的主軸擴大為國家與照顧工作的關係，此提議獲得同意。研討會於 1996 年 5 月舉行，其中發表的論文後來整理成「女性、國家、照顧工作」一書出版。

³⁴³ 台灣省政府八三府社四字第 168428 號函，台灣省政府公報民國 83 年冬字第 66 期。

³⁴⁴該書中由王淑英、賴幸媛主筆的論文整理 90 年代台灣的托育狀況，發現學前兒童的整體收托率才 30%，難以滿足需求，而且品質優良的公立托兒所甚少，大部分幼兒都是進入私立幼稚園、托兒所，很多未曾立案，不受政府管理，品質與收費也參差不齊。在托育服務不足或不良、收費又昂貴的情況下，許多孩子還是由家庭照顧，通常就是母親負責，三歲以下孩子由母親照顧者更高達 75%。該文主張，這個現象與國家角色有著強烈關聯，國家長期以來秉持「家庭主義」中心觀，僅將自己定位為家庭照顧功能不足時的輔助者，因此不曾根本澄清其自身的兒童照顧責任，也沒有提出一套完整的托育政策。雖然國家也很努力解決種種托育問題，但都僅僅只是枝節地輔導、管理、評鑑，並沒有考慮到全面的托育需求。³⁴⁵

「女性、國家、照顧工作」一書更將托育問題拉到更高的層次予以檢視，該書認為，國家對於托育的忽視不只影響兒童照顧的品質，更重要的是，女性會因為必須照顧小孩(以及老人、身心障礙者)而被限制在私領域內，其工作權、財產權、休閒的權利、社會安全的權利都受到剝奪。而且，這群女性和被照顧者欠缺發言和決策權，無法將照顧需求提昇為權利，也就被排擠在國家預算與政策之外。此種無視照顧需求的國家走向與長期以來的國家體質共生，也就是：「經濟至上」的政經模式、要求女人與家庭承擔再生產工作、社會福利偏重軍公教的父權爛政府。³⁴⁶

此種針砭帶出了解決之道：必須轉化國家，讓國家成為人民的照顧者。取法北歐的「人民之家」理念，「照顧」應該重新界定為國家之事，由國家來承擔，因此家庭內的照顧「應大量移至公領域，成為公部門的有酬專業工作」，此種專

³⁴⁴ 劉毓秀編，前揭(註 259)書，頁 5-9 (1997 年)。

³⁴⁵ 王淑英、賴幸媛，〈台灣的托育困境與國家的角色〉，劉毓秀編，《女性、國家、照顧工作》，頁 135-143 (1997 年)。

³⁴⁶ 劉毓秀編，前揭(註 259)書，頁 255-262。

業工作應以公/私融合、普及、非營利的方式施行，由地方政府和社區、民間組織合作提供成本價的照顧服務，以確保各階層的人都能享受平價、優質的照顧，並且照顧者不會受到低薪的剝削。³⁴⁷這種普及福利的國家概念完全有別於過去的殘補福利，國家不再只服務弱勢者，福利也不只是對少數人的救助。福利是一種普及的公民權，就照顧而言，就是每個人都有權享受人生基本的照顧，不因性別、階級、種族、出生家庭等等而有所差別，因此福利也是一種平等權，國家必須以積極行為確保這種平等權的實現，例如提供普及的照顧服務。

放在台灣長期的婦運歷史來看，直指國家體制內部的錯誤、要求國家進行轉變，這可說是第一次。當然，能夠這麼做，跟解嚴有很大的關係，解嚴前的人民團體還沒有這樣大的批評政府的空間，甚且 50、60 年代的婦運團體尚服膺於國家的意識形態。同時它也跟社運環境的轉變有關，使婦運者採用不同的方式改變國家。自 90 年代後期開始，從社區開展的草根婦運逐漸與體制化婦運接軌，婦運者重新展望一種新的人民與政府的合夥，劉毓秀稱之為「由下往上的婦運與由上往下的婦運的接合」。³⁴⁸此種朝向國家女性主義的轉向，有其理論與策略上的意義。就理論而言，它帶出前述女學會的「國家照顧」倡議，就策略而言，它讓婦運積極進入國家體制，從立法遊說轉向行政參與。

過去，以立法遊說為主的婦運策略，靠的是爭取對性別議題友善的立委支持，並且進行公眾教育，爭取輿論的支持。轉向參與行政部門的策略，除了有賴政治機會的開放，也歸功於在這開放結構下成立的制度化溝通管道，使社會的意見得以直接進入國家，國家與社會不再截然二分，而是相互鑲嵌，例如本章前言所述的台北市婦權會。

³⁴⁷ 劉毓秀編，前揭(註 259)書，頁 262-272。

³⁴⁸ 彭婉如文教基金會，當「由下而上的婦運」遇見「可由上而下的婦運」，網址：http://www.pwr.org.tw/Monograph_UploadFile1/UploadFile1_000045.pdf (拜訪日期：2009 年 7 月 22 日)。

此種制度化性別機構的成立，具有性別主流化(gender mainstreaming)的意義。所謂性別主流化，指的是以性別觀點檢視各種政策，分析其對男性/女性的影響。性別主流化是 1995 年聯合國婦女大會提出的宣言，在此之後，各國紛紛在政府體制裡成立性別機構，以促使政策的產出具有性別觀點。³⁴⁹在台灣，此種性別機構最為重要的例子就是行政院婦權會。婦權會的成立緣起於 1996 年底的彭婉如事件，婉如的遇害讓婦運界集結起來，要求政府拿出實質作為，正視女性長期以來遭受的種種權利侵害，這個壓力終於讓行政院成立婦權會。做為婦運團體與國家接合的管道，它在成立之初並未發揮太大功效，沒有延攬太多民間代表擔任委員，任務型編組也讓它無法指揮統合各部會。此種現象屢受婦運團體批評，直到民進黨執政中期才大力改革，由行政院長擔任召集人，發揮統合各部會之功能，並且委員的組成中有半數以上延攬社會專業人士與婦運代表。³⁵⁰

因為婉如的死而成立的另一組織是「彭婉如文教基金會」，此組織正具有前述草根婦運與體制接合的特色。做為 90 年代後期出現的新型婦運組織，婉如基金會一方面藉由「二度就業」的開發來接觸社區婦女，另一方面也集結其經驗與力量將普及社區照顧系統推入政策。³⁵¹

不過，婉如基金會推動社區照顧系統也頗有一番轉折。由於婉如死於性暴力，所以基金會初期的工作是治安維護，她們發展出「社區治安會議」，在這過程中發現社區裡的加害者竟然以少年居多³⁵²，而居民也普遍對青少年懷有恐懼³⁵³，因此便展開社區的少年認輔。不過她們接著發現，行為偏差的少年之所以會

³⁴⁹ 楊婉瑩，〈婦權會到性別平等委員會的轉變：一個國家女性主義的比較觀點分析〉，《政治科學論叢》，21 期，頁 121-123 (2004 年 9 月)。

³⁵⁰ 楊婉瑩，前揭(註 340)文，頁 135-142。

³⁵¹ 王百芳，〈正式化有酬家務服務之研究：以彭婉如基金會家事管理模式為例〉，政治大學社會學系碩士論文，頁 26-27 (2005 年)。

³⁵² 蔡靜雯，〈從女人的需要做起—彭婉如文教基金會〉，《嬰兒與母親》，269 期，頁 148 (1999 年 3 月)。

³⁵³ 彭婉如文教基金會，從社區治安到社區照顧—談社區課後照顧支持系統的建立，網址：<http://www.pwr.org.tw/public/book.asp?id=63>(拜訪日期：2009 年 6 月 13 日)。

聚集，是因為他們從小學就沒錢上安親班而玩在一起³⁵⁴，因此基金會展開國小學童課後照顧的工作，希望藉由平價、普及的高品質照顧，讓每個孩子都有好好成長的機會。

以課後照顧為基礎，基金會繼續設計出普及福利的社區照顧系統，希望不只照顧學童，也照顧幼兒、老人，另一方面也支持父母就業，尤其是女性得以走出家庭，獲得經濟獨立地位，或是參與公領域生活。這一套理念原本就是宛如的遺志，在她於 1995 年擔任民進黨婦展會執行長後即已在她腦中形成雛形，她不斷強調政黨必須拿出托育政策，讓女人可以得到實質的就業平等權，也讓女人有空閒走出家門參與公領域，從社區做起，開始影響對她們最切身的托兒、托老政策。

³⁵⁵ 除此之外，宛如在與婦運姐妹討論的過程中，贊同將傳統上由女人擔負的照顧工作移至政府與社區的重疊面來做，並積極地想把這套政策推銷給民進黨。³⁵⁶

宛如基金會在社區實做的普及福利系統，在 2000 年總統大選時獲得曝光的機會，進一步讓全民得以聽到這套想法。當時的總統候選人陳水扁邀請台大教授、同時也是宛如基金會重要成員的劉毓秀撰寫婦女政策，她在審慎思考後決定把握這個機會，讓基金會從事的社區紮根工作，進一步擴大為國家政策。陳水扁的當選，也讓他在競選期間承諾的「五五五安親照顧方案」正式於 2002 年納入六年國家建設計畫中，打算建立社區保母系統與社區幼兒園，以照顧學齡前幼兒，並減輕母親負擔。³⁵⁷

在這之後，宛如基金會繼續在社區經營普及福利系統，一面也與其他關心幼教的團體透過婦權會這個正式管道將各種方案提出研議。不過，這些方案的政策化過程仍存在許多障礙，如社區幼兒園的設立不斷受到營利業者的反對，在教育

³⁵⁴ 林青蘭，〈封閉家庭與開放社區〉，《人本教育札記》，38 期，頁 37-38 (1999 年 3 月)。

³⁵⁵ 胡淑雯等編，《宛如火金姑(下)》，頁 399、414-422、427-432 (1997 年)。

³⁵⁶ 前揭(註 344)文。

³⁵⁷ 翁偉惠，《私領域的性別突圍：彭宛如基金會之社區照顧福利互助支持系統》，花蓮師範學院多元文化研究所碩士論文，頁 48-49 (2003 年)。

部推出友善教保計畫，開始進行平價的自治幼兒園實驗時，卻面臨來自營利幼教業者的高度抗議。³⁵⁸至於保母托育，長期以來也有收費昂貴的問題，這也正是「居家托育管理及托育費用補助」被提出的原因之一，將來保母是否願意進入支持系統並接受訂價，是關係此一制度成敗的重要因素。由此可見，長期托育營利化造成的社會環境，是推行公共托育時不得不面對與回應的結構，政府即使有心做事，在自由市場的概念下其角色也會變得模糊，被認為過度介入市場、破壞競爭機制，政府提供公共服務的正當性反而不見了。

第三項 從幼托整合走向公共托育？

如同第三章所述，教育部與內政部分掌的幼稚園/托兒所雙元體系，造成幼托管理的長期混亂，在此狀況之下，就算政府願意推動公共托育，也必須先處理這個既有問題，因此政府近年來努力推動「幼托整合」此一重要工程。

事實上，政府自 70 年代即開始討論幼托整合，其間困難重重，直到 2001 年才有較大進展。當年，內政部與教育部組成「幼托整合委員會」，其成員包括中央與地方政府相關部門、幼教與幼保學者、社會福利學者、托教制度改革運動代表、私立托教業者組織代表。經過一年多的研議，委員會於 2003 年提出「幼托整合政策規劃報告」，該報告最主要將幼稚園與托兒所整合為「幼兒園」。除此之外，亦初步提出非營利托教體系，可由政府設立、公私合營、公辦民營等方式經營。因此，與此相關的，政府要投入財源建立公共托教體系，在決策上應採取參與式民主模式，並保障專業人員的養成與權益。³⁵⁹委員會並決議關於幼托政策的長程方向應以專法規範之。

³⁵⁸ 〈幼托業抗爭 增設公幼教部喊卡〉，《中國時報》，2007 年 12 月 2 日，第 A8 版。

³⁵⁹ 教育部，幼托整合政策規劃專案報告，網址：http://www.edu.tw/content.aspx?site_content_sn=1268 (拜訪日期：2009 年 7 月 22 日)。

2009 年，行政院通過「兒童教育及照顧法」(下稱兒照法)草案，該法主要重點在於進行幼托整合，通篇說來仍然只在「管理」教保服務，而不是由國家「提供」服務。原規劃報告提出的非營利托教體系、政府財源、參與民主模式等並未納入政院版兒照法。

因此，許多長年在民間進行理念倡導、實驗，希望建立公共托育制度的基層教保人員團體組成「學前教育及保育行動聯盟」，提出聯盟版的兒照法(下稱民間版兒照法)，該法比政院草案更為完整、大幅度地容納 90 年代後期提出的托育理想。

比較政院版與民間版的內容，可以發現主要差異還是在於國家角色之定位，以及國家/民間的合夥關係。多年來的兒童福利法(2003 年與少年福利法合併為兒童及少年福利法)對於國家的托育責任，只有籠統的規定，或是鼓勵民間興辦。³⁶⁰政院版草案繼續延續此種規範方式。該法規定：

第四條 教育部及內政部依其主管掌理下列事項：

一、教保服務政策及法規之研擬。

三、全國性教保服務之方案策劃、研究、獎助、輔導及評鑑規劃。

七、其他全國性教保服務之相關事項。

³⁶⁰ 兒童及少年福利法第七條：

下列事項，由中央主管機關掌理。…

一、全國性兒童及少年福利政策、法規與方案之規劃、釐定及宣導事項。

四、兒童及少年福利事業之策劃、獎助及評鑑之規劃事項。

八、中央或全國性兒童及少年福利機構之設立、監督及輔導事項。

九、其他全國性兒童及少年福利之策劃及督導事項。

(其他款與托育無關)。

第十九條：

直轄市、縣(市)政府，應鼓勵、輔導、委託民間或自行辦理下列兒童及少年福利措施：

二、辦理兒童托育服務。

一二、辦理兒童課後照顧服務。

一三、其他兒童及少年及其家庭之福利服務。

(其他款與托育無關)。

(其他款與托育無關)

此條規定和既有的兒少福利法一樣含糊籠統，無法確定與托育的關聯為何。相較之下，民間版就明確標舉政府責任，其第五條規定：

教育部及內政部依其主管掌理下列事項：

七、中央與地方政府教保人員權益保障事項之推動。

八、協助全國性教保人員組織及家長組織之成立。

九、公營幼兒園與社區自治幼兒園之規劃及推動。

十、專列教保服務相關經費預算。

(前六款與政院版同)

本條的重要性在於，第九款將設立幼兒園明確地列為主管機關業務，因此國家不能繼續躲在含糊的條文背後，視幼兒園的推動為可做可不做的業務。更重要的是，第十款規定政府需專列教保預算，這讓幼兒園及其他業務不再只是表面文字，而有了最實質的經費支持。

公共托育的建立不只要政府負起責任，也要顧及「社區化」原則，民間版第四條規定：

各級主管機關對於幼兒教育及保育服務，應以社區化為幼兒園之規劃原則；對於因工作、生活障礙等而有教保服務需求之家庭，應考量其社區近便性，並以平價普及之方式提供托育措施。

此條為政院版所無。我們可以看到，社區化的照顧方式才能切合在地家庭的需求，而且也與社區婦運帶出來的經驗有關，因為最貼近日常生活的女性(媽媽或照顧者)經驗與觀點必須受到重視。因此接下來，民間版還重視民主組合(democratic corporatism)的制度設計，讓各方相關團體能夠平等協商，共同決策其

切身事務，以此種參與式民主的方式架接政府與民間的體制化溝通管道。是故第五條第八款規定政府要協助教保人員組織及家長組織之成立，幫助長期以來沒有聲音的教保人員與家長集結起來，說出她/他們的需求，這是民主組合的第一步。

接著，必須創造平台。這在民間版的設計裡分別位於第 7 條、第 44 條和第 47 條：

第七條第一項 主管機關應邀集學者專家、教保機構、教保服務人員組織代表、兒童家長等民間團體、及各目的事業主管機關代表，參與辦理教保服務相關人員權益保障事項；其中單一性別不得少於三分之一，且學者專家、教保機構、教保服務人員組織、兒童家長等民間團體之席次比例，不得少於三分之二，其中教保服務人員組織、兒童家長等民間團體之席次比例，不得少於二分之一。

第四十四條第一項 幼兒園得成立家長會；其屬國民中、小學附設者，併入該校家長會辦理。

第四十七條 直轄市、縣(市)層級學生家長團體得參與直轄市、縣(市)主管機關對居家式照顧服務輔導及教保機構評鑑之規劃。

第 44 條和第 47 條規定家長會的設置，讓家長得以參與幼兒園的營運和縣市政府托育事務的決策。政院草案的 41 條和 44 條也有此規定，值得肯定。不過，更具民主組合特色的是民間版第 7 條「教保人員權益保障委員會」之設計，其保障各相關團體在此委員會中的席次，以確保其觀點能充分發聲。而且教保人員權益長期受到忽視，可見該委員會正是為了解決此問題而設。相較之下，法條並未規定家長團體的組成方式與決策參與平台，稍嫌不足。

最後，若要邁向公共托育，政府該如何面對托育營利市場，又該如何發揮其自身角色？如同前述，政院版的政府角色頗為消極，其管理市場的方式亦可能延

續長年以來的無效率。多年來，政府頒訂各種管理托育機構的規定，這固然爲了保障兒童福利，卻忽略市場配合的可能，以致許多小型托兒所常因無法符合場地、設備標準而不能立案，脫逸於政府的管理之外，在政府不願改變法規標準的情況下，³⁶¹就不斷形成「國家取締、業者規避」的惡性循環。如今，政院版第十七條規定保母不得混齡收托二歲以下和以上的兒童，³⁶²無視民間的托育實況，³⁶³此種規定有可能重蹈托兒所管理不易的覆轍，使許多保母因爲難以符合政府的要求就乾脆不願進入管理系統。³⁶⁴

相較之下，民間版條文指出的方向值得思考！它不完全挑戰營利市場的特性，尊重其供需法則，只要求私立機構符合收費基準並提出收費數額備查。³⁶⁵要緊的設計是，政府面對市場，其角色必須轉爲輔導增能，而非監控查察，否則將

³⁶¹ 〈各托兒所立案時限 延到九月四日〉，《聯合報》，1974年6月5日，第6版。此則報導指出，托兒所負責人認爲法規規定要有遊樂場、升旗台等設備，比較難以配合，但台北市社會局表示這些是基本條件，不可放寬。另外，民間托兒所也會要求內政部解釋下列問題，例如遊樂場可否以室內場地代替，或是與托兒所分居兩地，或租用不同基地作爲遊樂場，內政部皆回覆不可，必須照法令辦理。詳見內政部74年台內社字第319933號、75年台內社字第399468號、80年台內社字第916632號函釋。

³⁶²政院版兒照法第十七條第二項：
居家式照顧服務，每一教保服務人員至多照顧包括未滿二歲幼兒之兒童二人或二歲至國民小學階段之兒童四人。（下略）

³⁶³ 〈兒照法分齡托育 保母反彈〉，《自由時報》，2009年3月14日，第A11版。〈家長：違背社會習慣與運作〉，《自由時報》，2009年3月14日，第A11版。

³⁶⁴ 台灣在1950、60年代的保母多爲「奶姆」，她們到雇主家中哺育孩子乳汁，並陪伴、教導孩子長大。但由於工業化、都市化的進展，以及奶粉的出現，「奶姆」逐漸銷聲匿迹，而由另一群因應雙薪父母需求而生的「保母」所取代。孩子通常早上被送到保母家，晚上父母下班再去接回。這些保母原本都是民間婦女靠著自身經驗帶小孩。1970年高職增設幼保科，才開始出現專業訓練的保母。1985年前後由於新聞對保母的負面報導，使社會大爲恐慌，台北市社會局緊急委託中華兒童福利基金會辦理保母訓練，這是傳統保母接受專業化的先聲。1995年內政部頒布「兒童福利專業人員資格要點」，規定保母需取得丙級技術士資格。2001年兒童局發函各縣市推動「社區保母支持系統」，辦理保母人員的職前訓練、媒合轉介與支持輔導。在這十幾年中，保母工作逐漸專業化、法制化，不過民間有經驗的保母不見得都願意進入系統接受管理。有關保母專業化的發展過程，參見洪敏中，《台灣保母專業化之研究》，世新大學社會發展研究所碩士論文（2002年）。

³⁶⁵ 民間版兒照法第五十二條：
公私立教保機構之收費項目、用途及基準之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。
私立教保機構應考量其營運成本，依直轄市、縣（市）主管機關所定之收費項目、用途及基準訂定收費數額，於每學年度開始前對外公布，並報直轄市、縣（市）主管機關備查後，向就讀兒童之家長或監護人收費。

徒然耗費大量行政成本，這在多年來不斷管理幼托園所卻無成效上可以看得一清二楚。因此民間版強調新近建制的保母系統，必須符合民間托育實況，依循保母與家長熟悉的混齡托育方式，取消二歲以上和以下不得混齡的規定，方不致使托育更為地下化。³⁶⁶

尤其在政府的角色上，民間版在原有公立/私立的框架外提出第三種想像：公私合營幼兒園(政院草案仍然只有公立/私立之分)，這加強了政府的角色，但也保留民間自治的色彩。其第 51 條規定：

(第二項)政府、公立學校所設教保機構為公立，公辦民營及社區自治幼兒園統稱為公私合營幼兒園，其餘為私立。但本法施行前已由政府或公立學校所設之私立教保機構，仍為私立。本法公布施行後，各公營及公私合營之幼兒園不得轉為私立營利性質之幼兒園。

(第三項)公立幼兒園及公私合營幼兒園，應為非營利性質。

(第四項)私營教保機構分為營利性及非營利性，私營非營利教保機構必須辦理財團法人登記。

(第五項)政府及公立學校得依法令提供建築物、土地、設備設施，由公益性質法人興辦公私合營教保機構。

將照顧移到國家與民間(社區、組織)融合的介面上，提供非營利的平價服務，是女學會寫作《女性、國家、照顧工作》時就已提出的理想，經過十年的發展，民間組織自行實驗的公辦民營或社區自治幼兒園已證明這是可行的。不過，目前

³⁶⁶ 民間版兒照法第十九條第二項：

居家式照顧服務，每一教保服務人員至多照顧至國民小學階段兒童四人，其中未滿二歲之幼兒至多二人；其聯合招收者，至多照顧至國民小學階段之兒童五人，其中未滿二歲者最多四人。其立法理由為：為加強兒童照顧品質、降低照顧風險，應有效輔導保母托育，設計務實專業化制度，而非大幅削減照顧人力比為至多 1：2。為避免因忽略社會制度轉銜，導致居家托育更為地下化之問題，而主管機關由輔導增能角色，轉而為監控查察，耗費大量行政成本，爰修訂本條規定。

此種幼兒園雖較一般幼稚園便宜，但因仍要自負盈虧，故降價幅度不大，因此更需要國家盡早建立制度，與民間一同合作提供讓更多家庭負擔得起的平價托育服務。³⁶⁷

透過以上的條文對照，我們可以看到，公共托育的進程是否能在以整合幼托體系為要務的兒照法中得到實現，尚在未定之天。從女學會開始，近十年來的台灣社會開始有一群人想像公共托育的建立，提出具雛型的政策，並且努力在體制管道裡與行政部門溝通。但政院版的兒照法似乎說明了，行政部門並未完全接受這套建議，其對政府的想像仍受過去的慣性影響。兒照法目前總共有七個版本在立法院裡待議，未來修法動向尚須持續觀察，立法委員、一般社會大眾是否能夠接受民間版兒照法的構想，也許將影響修法動向。這似乎也指出，從立法走向行政的婦運轉向，於此刻又該重訪立法經驗，並將二者的經驗整合，思考立法與行政兩條策略分流合作的可能。

綜合本章各節的觀察，90年代以來，婦運團體多方面解構母職的義務性與公/私領域劃分，各個政策各有其推動目標，也不乏各自的爭議。育嬰留職制度發展地較早也較快，那是有限政治環境下的選擇，但在其他政策(例如公共托育、普及的兒童津貼)尚未付諸實現之時，人們對育嬰津貼便有著不同的定位，婦女新知希望它發揮北歐親職假的功能，幫助女性不要離開職場，也鼓勵男性育兒，而某些勞工團體則重視工作的穩定，將育嬰津貼視為對育有兒女家庭的金錢給付，較接近北歐脈絡下的兒童津貼。

除此之外，為了促進女性就業，育嬰津貼與保母補助制度也效法北歐模式，與就業政策相結合，以受僱者身分為請領前提，此舉使其遭受公平性的質疑。但我們必須注意，在北歐女性普遍就業的脈絡下，親職政策的主幹是公共托育和親職假，政策目標是幫助父母兼顧照顧者和工作者角色，照顧者津貼只居於邊緣。

³⁶⁷ 〈五甲社區幼兒園 收費低廉離家近〉，《台灣立報》，2006年11月16日。

可是在台灣，仍有許多女性為了照顧子女而必須放棄工作者角色，或在自家企業擔任「頭家娘」，一邊工作一邊帶小孩，這些人都不受正式就業市場涵蓋，對她們來說，身為照顧者，做著與保母、請育嬰假的父母一樣的工作卻毫無補助，是不公平的。

台灣婦運在這二十年間構築出何種親職政策包裹，將如何影響下一代的母職呢？上述的爭議也許說明了，台灣至今其實還未形成完整的政策配套，人們對於政策、日常生活的選擇都仍然有些模糊不清，繼續在理想與實踐間往復思考。

第五節 小結：如何成為母親，也成為自己！³⁶⁸



我自己、我身邊已經是母親或即將成為母親的姐妹們，在成長的過程中就不斷與「未來是否要當一個媽媽」決定對話。當我們真的成為一個媽媽後，雖然發現母職果然是一個極容易讓人失去自我的角色，但是不同於過去的是，現代的女人有較多的條件、較多的資源、較多的環境容許我們去掙扎、去改變。

90年代以來，諸多舊有的母職制度紛紛受到挑戰，這不只呈現在人們的想法、觀念上，也呈現在民間對於法律制度的改寫。性平法挑戰理想工作者模型與照顧者/工作者的性別分工；民法與兒福法則改變傳統以父為尊的家庭權力安排，賦與母親同等的權利，也將家庭的核心轉向子女；公共托育的倡議者則試圖轉化國家長期以來的消極角色，建立普及、平價的托育設施。

³⁶⁸ 這句話引自立報專欄文章：卡蜜兒，〈公主漫步雲端：成為母親，也成為自己〉，《台灣立報》，2008年5月5日。下述引文亦出自此篇文章。

到目前為止，這樣的發展豐富多元，但並不算一幅色彩均衡的圖畫，其中仍然充滿許多矛盾與爭議。伴隨著台灣社會對於兒童教育的重視，以及提升生育率的目標，托育、生育、親職政策大致上都受到政府與人民的歡迎，但無形中也增加了父母的經濟負擔與自我教育壓力。不同時期、結構下發展出來的兒童照顧政策，如育嬰假、公共托育，以及逐漸受到討論的照顧者津貼，對於不同位置的人具有不同的意義與期待，政策彼此之間如何可以互相支持，我們是否還缺乏其他制度，這些問題都還沒有深入的討論。

也因此，當代的母職繼續與結構對話，一方面承接意識的覺醒，追求照顧自我與照顧子女之間的平衡，但同時仍在掙扎。照顧的支持與資源多了，但女性承受的照顧壓力、本身希望兼顧的人生面向也多了，我們可以說這某程度是與照顧政策尚未發展完全互為因果的，也是與男性、國家尚未平等分擔照顧責任互為因果的。如何整合這些政策使其更能鼓勵男性育兒、更能讓國家以符合人民需求的方式照顧人民，是將來值得注意與努力的方向。



第五章 結論

第一節 研究回顧

戰後六十年來，不同世代的台灣女人怎麼「當媽媽」，尤其是這個「當媽媽」的經驗如何受法律結構影響，是本論文希望回答的問題。透過前幾章的梳理，我們可以看到一個初步的圖像：「母職」一詞雖可先簡單理解為「母親照顧子女的職責」，而且現實生活中，從古籍、俚語到個人切身經驗都不乏對於這句話的驗證，母親總是保護、照顧子女的第一職責者。但母職的形成機制、影響因素、實質內涵卻並非永世不變，事實上，前三章的研究正是試圖呈現母職在深受法律影響的公/私領域劃分中，展現出何種面貌，如何受結構影響，又如何挑戰結構。西方的女性主義理論對於公/私劃分的反省帶來相當多貢獻，在母職這個議題上，則開啓了對於「家庭主婦」此一中產階級母親角色的反思，重新想像女性在照顧者/工作者/公民等身份間的生涯分配，並且因此將眼光從家庭放大到國家與職場，了解母職的建構與重塑必須放在公/私界線的塑造與重新協商此一架構中討論。

以公/私領域作為討論架構，台灣的經驗顯得複雜。本論文第二章顯示，戰後初期二十年，公/私領域已經初步劃分，這至少呈現在女性角色已有職業婦女和家庭主婦的區分，代表家外勞動市場已經出現，而且為人們所意識。另一方面，國家與社會也有所區分，例如存在著婦女會此類人民團體。但是這樣的劃分又是複雜的，女性操作農事雖然並未納入公領域的職場，不被視為「工作」，卻是對國家有益的「勞動」，國家對於家庭與社會等私領域也保持強度頗高的介入，社會與國家的關係也不是對立的。對女人來說，公/私領域之間連結又分化的關係，帶來的是有利有弊的結果。當時大多數處於農家的女性，其生活世界中，照顧者

與勞動者的角色是連續甚至重疊的，意識到此種現實的國家提供了育兒幫手，也就是農忙托兒所，國家/社會/家庭並未完全劃分的意識形態與行政方式，也讓國家得以順利動員社會(如農會與婦女會)的協助，有效地將國家的手伸入家庭，藉由公衛、家政等教育教導女性扮演更加現代化的母親角色。但是托兒所的出現卻也弔詭地分化了照顧者與勞動者這兩種角色，將「母職」連結到照顧，而非勞動，國家也透過民法維繫「男人賺吃、女人顧囡」的運作邏輯，將女人界定為家務執行者，讓女人繼續在家庭裡履行有責無權的母職義務役。此種角色分化更加將母職連結到私領域，也加深了母職的強度，母親必須供給孩子精神或教育上的需求，而隱形的物質餵養需求並未因此消失。

進入 70 年代，公/私領域進一步分化，當職場與家庭在時間和空間上更加區隔之時，愈來愈多女人走出家庭就業，也意味著育兒和工作必然有所衝突，此種衝突不只是個人處境問題，也關係到國家如何調和公/私領域關係。此時的國家雖開始訂立福利、勞動等社會法制，其真正的內涵卻是明確地鞏固家庭/國家、家庭/勞動市場的界線。兒童福利法和社會救助法制將兒童照顧責任歸諸家庭，並同時在法律裡強化「男性是工作者、女性是照顧者」的性別認知，女性是照顧者的認知也帶來了「國家不必是照顧者」的認知，因此從兒童福利法到幼稚教育法，政府並未主動承擔托育責任，而是將照顧負擔留在家庭或市場，只有這兩個部門無法負擔者才由政府承擔，形成與救貧行政合流的村里托兒所。此種托育的殘補福利模型又回頭鞏固了家庭與國家的育兒分工。另一方面，勞動法制無視女人必須兼顧工作者和照顧者身份的事實，反而藉由職場的單身、禁孕條款或家庭代工的工作型態，讓女人自行吸收再生產的成本，此種法制加深「理想工作者」的形象，也使女人更受職場排斥，或至少必須辛苦地自力救濟才能保有工作。

上述法制鞏固的公/私區分，在解嚴之後逐漸受到婦運團體的質疑，她們挑戰既有的育兒分工，重新檢視「理想工作者」預設與國家的角色，發現正是家庭

/國家、家庭/勞動市場之間牢不可破的界線，讓女人屢屢受阻於公領域之外，無法得到完整的權利保障，也被迫繼續履行母職義務役。因此她們開始改寫法律制度：性平法在職場和家庭之間重新調配育兒責任，也介入男性與女性的育兒分工；民法與兒福法則改變家庭內的權力安排，賦與母親與父親同等的親權，也將家庭的核心轉向子女；公共托育的倡議則試圖轉化國家長期以來的消極角色，要求國家承擔育兒責任，建立普及、平價的托育設施。這些努力在試圖重新協商公/私界線之際，其實仍深受既有結構影響。若說這些努力是新芽，那麼底下的土壤很大部份仍是殘補福利下的家/國分工(如特殊家庭的托育津貼)與性別分工(父親仍然選擇性育兒)，現實生活中許多母親仍要犧牲職涯來照顧小孩，較難進入就業市場。這使得結合就業與照顧的普及福利與工作平等政策，顯得矛盾與格格不入，也因而衍生許多爭議。再者，由於長期以來的法律、社會結構使然，育兒早已內化為父母(尤其是母親)的「責任」，因此我們也必須省思，更多來自國家或職場的協助究竟是加深其責任，還是有辦法轉化育兒的根本性質？

我認為，這個問題的答案就在公共托育理想中的民主組合設計。當代父母對於育兒已開始出現反思，或說，這樣的反思在 70、80 年代即已出現，如許多婦運者的個人記述所示。但到了當代，拜於前一個時代的意識覺醒之賜，以及當代網路媒介之發達(例如：部落格、網誌)，我們愈來愈容易看到一般尋常人們的育兒實踐與省思。但這些省思是否足以形成基進改變母職義務役、家庭義務役之力量？其關鍵也許不只在於改變公/私領域劃分的法制變革(但絕不是說這不重要)，更在於「誰」參與這個變革，如何變革？如同 50、60 年代與 90 年代的比較所顯示，同樣呼籲政府普設托育體系，前者是政府由上而下推行，一般人民並未參與，不見得能反映其需求與想法，甚至是創造並強化了母親作為照顧者的意識形態。相較之下，90 年代的社區運動經驗讓倡議公共托育的婦運者強調民主共決與自治，希望促動幼托從業人員與父母形成組織，並開放其參與幼托體系決

策之管道。在職場、國家、家庭的法制逐漸變革之際，前述個人式的育兒反思也許正可透過民主組合提供的參與、決策機制，進一步集結為力量，產生更多與制度的對話。我相信組織具有壯大與轉化個人的力量，就如同主婦聯盟母職轉化的經驗所示。因此民主組合或能轉化長久以來「身為父母者」的「責任宿命觀」，讓人們敢於從個人需求出發，向國家爭取做為一個照顧者與工作者的權利。

我期待，一個屬於尋常父母(而且是多元父母)的運動能在台灣出現，轉化國家成為滿足父母與孩子需求的「好媽媽／好爸爸」，也幫助每個人成為自己想要成為的照顧者／工作者／公民。

第二節 研究限制與展望

本論文的寫作，顧及研究精力有限，但又希望呈現一個較長完整時段的歷史變遷，因此研究的斷代選取在戰後六十年的發展。不過，近代國家統治方式在台灣的出現，台灣的工業化、都市化，以及女性開始進入家外的勞動市場，公/私領域的分化，都不是戰後才出現的現象，這些問題都可以再上溯到日治時期的台灣與民初中國。再者，戰後六十年其實歷經快速的變動，就母職而言，本文僅描繪大概的輪廓，事實上，每個時段裡都還涵藏極為豐富的議題，值得深入研究。尤其是戰後早期的保母研究，目前仍是少受挖掘的議題，期待有興趣的後繼研究者加以探尋。因此，對於戰前的研究，或是戰後研究的深化，將可補充本文論點的不足，一同廣化並深化人們對於母職建構的了解。

另外，為了集中討論對象，本文將觀察母職建構的焦點放在法律制度上，但是社會、經濟、文化等制度對於母職的建構也同等重要，尤其是人們的生活經驗與文化意識更是研究必須關注的資訊。寫作的過程中，我逐漸反省西方與台灣脈絡的不同，就如同“parenthood”一詞究該如何翻譯？若譯成「親職」，固然體現了台灣人在「做父母」這件事上實是責任大於權利，但也無法完全傳達西方文字

真正的意涵：擔任父母的狀態，更無法譯出北歐脈絡下父母身份已成為公民權的特色。此種反省讓我開始思考，每個國家的政策背後其實有文化基礎做為支撐，這麼說並不是要落入「因為文化不同，所以他國政策不值得引入」的陳舊說法，也不是要忽視一個國家內部的多元文化，只是想指出本文尚未觸及的研究對象。本文僅僅梳理外在結構與政策的變動，而未深入了解人們內在對於「做父母」這件事抱持何種文化意識，此種意識會如何影響他/她們看待政策的方式，這將是未來的研究值得深入探討的部份。

最後，本文對戰後六十年的梳理顯示，人們(尤其是女人)勞動的型態、照顧的型態一直以來就是多元併存的，家庭型態也是如此，在重新協商公/私領域的育兒分工之時，必須再從不同階級、性傾向、家庭組成等等差異出發，思考不同的人會用何種視角看待育兒分工的公/私分配，並進一步設計更能容納不同需求的政策，如此方能不斷反省既有政策的盲點，避免異性戀、一元家庭型態等等霸權。本文囿於時間與精力，無法處理政策中的多元家庭議題，期盼未來的研究能夠進一步發揮。



參考文獻

一、檔案、報紙、刊物

〈中央日報〉

〈中國時報〉

〈中國農村復興聯合委員會工作報告〉

〈內政部函釋〉

〈台灣立報〉

〈台灣省政府公報〉

〈台灣省政府社會處檔案〉

〈台灣省諮詢會檔案〉

〈台灣婦女通訊〉

〈立法院公報〉

〈自由時報〉

〈全產總工訊〉

〈婦女新知〉

〈經濟日報〉

〈聯合報〉

〈聯合晚報〉

〈驅動〉

內政部（1989），中華民國台灣地區婦女生活狀況調查報告，台北：內政部。

- (2001)，台閩地區兒童生活狀況調查報告，台北：內政部統計處。

內政部編（1976），中華民國台閩地區人口統計，台北市：內政部。

- (1980) (1989)，中華民國內政統計提要，台北市：內政部。

內政部統計處編（1993），臺灣地區托兒所概況調查報告，台北市：內政部統計



處。

台灣省政府社會處編（1977），台灣省六十五年貧戶調查報告，南投縣：臺灣省政府社會處。

- (1980)(1982)，台灣省社會事業統計，南投縣：台灣省政府社會處。

- (1990)，台灣省社會統計，南投縣：台灣省政府社會處。

台灣省勞動力調查研究小組編（1964），台灣省勞動力調查報告，台北：台灣省勞動力調查研究所。

行政院主計處（1990），人力資源統計年報，台北：行政院主計處。

行政院主計處編（1984），臺灣地區勞動力追溯估計與調整銜接結果報告(民國四十年至七十二年)，台北：行政院主計處。

- (2006)，婦女婚育與就業調查報告，台北：行政院主計處。

行政院勞工委員會（2009），勞動統計月報，台北：行政院勞工委員會。

教育部統計處編（1980）(1990)，中華民國教育統計，台北市：教育部。

勞工保險局編（2006），中華民國勞工保險統計年報，台北：勞工保險局。

二、中文部份

尤美女等譯（1989），美、德、日、瑞典有關男女工作平等之相關法條譯述，台北：婦女新知基金會出版部。

尤美女等著（1990），男女工作平等法草案及相關文獻彙編，台北：婦女新知基金會出版部。

王仲孚總編（1994），沙鹿鎮志，台中縣沙鹿鎮：沙鹿鎮公所。

王百芳（2005），正式化有酬家務服務之研究：以彭婉如基金會家事管理模式為例，政治大學社會學研究所碩士論文。

王淑英、賴幸媛（1997），台灣的托育困境與國家的角色，劉毓秀編，女性、國

家、照顧工作，台北：女書文化。

王淑英、張盈望（2000），多元文化與托育服務：政體中心觀點的探討，蕭新煌、林國明主編，台灣的社會福利運動，台北：巨流。

王舒芸（2003），新手爸爸難為？，台北：遠流。

王曉丹（2006），台灣親屬法的女性主義法學發展：以夫妻財產制為例，國立中正大學法學集刊，21期，頁35-70。

立法院內政委員會編（1992），男女工作平等法草案第二次聯席會議紀錄：邀請學者專家發展意見，台北：立法院內政委員會。

古允文（1988），政府角色於社會福利發展過程中的演變與困境：理論觀點的探究，台灣大學社會學研究所碩士論文。

史尚寬（1964），親屬法論，台北：史尚寬。

江文瑜（1995），阿媽的故事，台北：玉山社。

-（2004），阿母的故事，台北：玉山社。

朱明（1976），她們的血汗、她們的眼淚，台北：拓荒者。

成露茜、熊秉純（1993），婦女、外銷導向成長與國家：台灣個案，台灣社會研究季刊，14期，頁39-76。

艾琳達（1997），激盪！台灣反對運動總批判，台北：前衛。

李元貞、施寄青等著（1990），47個女人最真實的聲音，台北市：婦女新知基金會出版部。

李立如（1995），兒童保護行政之研究：實現兒童最佳利益，台灣大學法律學研究所碩士論文。

-（2008），司法審查之表述功能與社會變革：以性別平等原則在家庭中的落實為例，台大法學論叢，37卷1期，頁31-78。

李宛澍（1996），女人的網絡建構女人社區：解讀「台北縣袋鼠媽媽讀書會個案」，

台灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。

李悅端、柯志明（1994），小型企業的經營與性別分工—以五分埔成衣業社區為案例的分析，台灣社會研究季刊，17期，頁41-81。

李燕俐（2005），國家對兒童態度的轉變—以台灣兒童福利行政與法治發展為中心，台灣大學法律學研究所碩士論文。

呂玉瑕（1981），社會變遷中台灣婦女之事業觀：婦女角色意識與就業態度的探討，中央研究院民族學研究所集刊，50期，頁25-66。

呂秀蓮（1974），新女性主義，台北：幼獅。

邱育芳（1996），婦女社區參與和現代母職的實踐：以主婦聯盟的社區運動為例分析，清華大學社會人類學研究所碩士論文。

沈宗瀚（1972），農復會與我國農業建設，台北：商務。

吳明玆（2005），我國家庭教育法制化後之發展，社教雙月刊，127期，頁24-30。

吳晟（1985），店仔頭，台北：洪範。

-（1987），農婦，台北：洪範。

吳雅琪（2008），台灣婦女團體的長青樹—台灣省婦女會（1946-2001），臺灣師範大學歷史研究所碩士論文。

吳嘉苓、傅大為、雷祥麟主編（2004），科技渴望性別，台北：群學。

余漢儀（1995），兒童虐待：現象檢視與問題反思，台北：巨流。

拓荒者出版社編（1978），了解婚姻才能捉住幸福：台北市家庭主婦現況調查報告，台北：拓荒者出版社。

周婉窈、許佩賢（2003），台灣公學校制度、教科與教科書總說，台灣風物，53卷4期，頁119-145。

林芳玫（2000），自由主義女性主義，顧燕翎主編，女性主義理論與流派，台北：女書文化。

- 林青蘭（1999），封閉家庭與開放社區，人本教育札記，117期，頁35-38。
- 林津如（2007），父系家庭與女性差異認同：中產階級職業婦女家務分工經驗的跨世代比較，台灣社會研究，68期，頁1-73。
- 林家興（2007），親職教育的原理與實務，台北：心理。
- 林萬億（1982），當前我國社會福利計劃的困境，社區發展季刊，18期，頁57-66。
- （1994），福利國家：歷史比較的分析，台北：巨流。
- 范雲（2003），政治轉型過程中的婦女運動：以運動者及其生命傳記背景為核心的分析取向，台灣社會學，5期，頁133-194。
- 范碧玲（1990），解析台灣婦女體制：現階段婦女運動的性格之研究，清華大學社會人類學研究所碩士論文。
- 范燕秋（2004），宜蘭縣醫療衛生史，宜蘭市：宜蘭縣政府。
- 胡台麗（1982），媳婦入門，台北：時報。
- 胡淑雯等編輯（1997），宛如火金姑(下)，台北：女書文化。
- 洪敏中（2002），台灣保母專業化之研究，世新大學社會發展研究所碩士論文。
- 施慧玲（2004），家庭法律社會學：第五講—子女本位之親子法，月旦法學教室，16期，頁105-113。
- 高淑貴、伊慶春（1986），已婚職業婦女子女照顧問題之研究，台北市：行政院研究發展考核委員會。
- 秦慧珠主編（1987），寫給職業女性，台北：聯經。
- 郭文華（2001），基層在疾疫與美援的年代—戰後台灣衛生體制的形成，黃美娜編，幼幼無恙：台中縣兒童保健歷史映象，1950-1970，台中縣豐原市：台中縣衛生局。
- 郭登聰（1986），我國社會福利政策制定因素的探討：著重經濟因素的分析。以民生主義現階段社會政策為例，台灣大學社會學研究所碩士論文。

郭靜晃（2005），親職教育理論與實務，台北：揚智文化。

陳昭如（2002），創造性別平等，抑或與父權共謀？關於臺灣法律近代西方法化的女性主義考察，*思與言*，40卷1期，頁183-248。

-（2008），抗拒失憶：女性主義法律史的理論與方法初探，王鵬翔主編，2008法律思想與社會變遷，台北：中央研究院法律學研究所籌備處出版。

陳美伶（1991），國家與家庭分工的兒童照顧政策：台灣、美國、瑞典的比較研究，台灣大學社會學研究所碩士論文。

陳棋炎（1957），民法親屬，台北：三民。

翁偉惠（2003），私領域的性別突圍：彭婉如基金會之社區照顧福利互助支持系統，花蓮師範學院多元文化研究所碩士論文。

翁麗芳、黃怡貌（1995），台灣幼兒教育發展之研究—托兒所的演變在台灣幼兒教育發展史上的意義，*史聯雜誌*，25期，頁9-38。

翁麗芳、李桂花（2004），從托兒所的角色演變探討台灣兒童福利政策，中華民國老人福利推動聯盟等主辦，《民間社會福利研討會—台灣的社會福利發展：全球化vs.在地化研討會論文集》，台北：中華民國老人福利推動聯盟。

梁雙連、顧燕翎（1995），台灣婦女的政治參與：體制內與體制外的觀察，劉毓秀主編，台灣婦女處境白皮書，台北：時報。

許佩賢（2003），台灣近代學校的百年物語，國教世紀，204期，頁65-70。

張典婉（1993），福爾摩沙的女兒，台北市：張老師。

張壹鳳（2005），以「性別敏感」觀點檢視台灣學前兒童照顧政策，台灣大學社會工作研究所碩士論文。

張毓芬（1998），女人與國家—台灣婦女運動的再思考，政治大學新聞研究所碩士論文。

張輝潭（1995），台灣當代婦女運動與女性主義實踐初探：一個歷史的觀點，清

華大學社會人類學研究所碩士論文。

張靜倫（1999），顛簸躡仆來時路—論戰後臺灣的女人、婦運和國家，臺灣大學社會學研究所碩士論文。

黃怡貌（1994），光復以來臺灣幼兒教育發展之研究(1945-1981)，師範大學歷史學研究所碩士論文。

黃美娜編（2001），幼幼無恙：台中縣兒童保健歷史映象，1950-1970，台中縣豐原市：台中縣衛生局。

黃越欽（1988），家內勞動法之研究，政大法學評論，38期，頁93-112。

黃錦堂（1995），地方自治法治化問題之研究，台北：月旦。

曾秋美、江文瑜（1995），消失中的台灣阿媽，台北：玉山社。

游美惠（2004），性別權力與知識建構：「親職教育」教科書的論述分析，女學學誌，17期，頁1-45。

游鑑明、吳美慧等（1994），走過兩個時代的台灣職業婦女訪問紀錄，台北：中央研究院近代史研究所。

雷文政（1999），以「子女最佳利益」之名：離婚後父母對未成年子女權利義務行使與負擔之研究，臺大法學論叢，28卷3期，頁245-309。

葉爲欣（1998），生態女性主義的理念與實踐：探討台灣經驗，中興大學資源管理研究所碩士論文。

葉盈蘭（2002），婦運團體挑戰國家機器與市場的例證：以婦女新知推動「兩性工作平法」爲例，政治大學社會學研究所碩士論文。

楊佳羚（2007），台灣女生瑞典樂活，台北：女書文化。

楊婉瑩（2004），婦權會到性別平等委員會的轉變：一個國家女性主義的比較觀點分析，政治科學論叢，21期，頁117-147。

鄭玉麗口述；遲景德、林秋敏訪問（2000），鄭玉麗女士訪談錄，台北縣新店市：

國史館。

劉梅君（2001），女性夜間工作禁止存廢的爭議：行走於「資本」與「平權」的
鋼索上，月旦法學雜誌，71 期，頁 61-71。

- (2002)，兩性工作平等法中「育嬰津貼」的定位及立法意義淺析，萬國法律，
125 期，頁 2-9。

劉清榕（1975），農家主婦在鄉村結構變遷中所扮演的角色，台北：中國農村復
興聯合委員會。

劉惠琴（2000），母女關係的社會建構，應用心理研究，6 期，頁 97-130。

- (2000)，又要馬兒好，又要馬兒不吃草：理想的父母哪裡找？，應用心理研究，
7 期，頁 42-49。

劉毓秀編（1997），女性、國家、照顧工作，台北市：女書文化。

劉潤葛（1975），台灣省鄉、鎮、縣轄區村里托兒所業務改進計畫研訂報導，社
區發展月刊，4 卷 11 期，頁 25-26。

蔡宏進（1997），台灣農業與農村生活的變遷，台北：農訓協會。

蔡靜雯（1999），從女人的需要做起—彭婉如文教基金會，嬰兒與母親，269 期，
頁 144-148。

戴炎輝（1955），中國親屬法，再版，台北：戴炎輝。

謝國雄（1992），隱形工廠：臺灣的外包點與家庭代工，臺灣社會研究季刊，13
期，頁 137-160。

- (1997)，做件意識：計件制與台灣勞動者主體之型塑，純勞動：台灣勞動體制
諸論，台北：中研院社研所籌備處。

謝靄倫（2000），誰的婦女政策？我國婦女政策中的「婦女」論述分析(1949-2000)，
台灣大學政治學研究所碩士論文。

藍佩嘉（2008），跨國灰姑娘：當東南亞幫傭遇上台灣新富家庭，台北：行人。

蘇芊玲（1998），我的母職實踐，台北：女書文化。

顧燕翎（1989），女性意識與婦女運動的發展，中國論壇編輯委員會編，女性知識分子與台灣發展，台北：中國論壇雜誌。

- (2000)，生態女性主義，顧燕翎編，女性主義理論與流派，台北：女書文化。

三、日文部份

陳姪湲（2006），東アジアの良妻賢母論：創られた伝統，東京都：勁草書房。

四、英文部分

Chao-ju, Chen (2006), Mothering under the Shadow of Patriarchy: The Legal Regulation of Motherhood and Its Discontents in Taiwan, 1(1) National Taiwan University Law Review 45.

Czapanskiy, Karen (1990-1991), Volunteers and Draftees: The Struggle for Parental Equality, 38 UCLA L. Rev. 1415.

Ellingsæter, Anne Lise & Arnlaug Leira (eds.) (2006), Politicising Parenthood in Scandinavia, Bristol: Policy Press.

Fineman, Martha (2004), The Autonomy Myth: A Theory of Dependency, New York: New Press.

Fraser, Nancy (1994), After the Family Wage: Gender Equity and the Welfare State, 22(4) Political Theory 591.

Friedan, Betty, The Feminine Mystique，李令儀譯（2000），覺醒與挑戰：女性迷思，台北：新自然主義。

Gustafsson, Siv (1984), “Equal Opportunity Policies in Sweden”, in Sex Discrimination and Equal Opportunity: the Labor Market and Employment Policy,

Günther Schmid & Renate Weitzel eds., 132-154.

Hung-En, Liu (2001), Mother or Father: Who Received Custody? The Best Interests of the Child Standard and Judges' Custody Decisions in Taiwan, 15(2) International Journal of Law, Policy and the Family 185.

Jaggar, Alison (1983), Feminist Politics and Human Nature, Totowa, N.J.: Rowman & Allanheld.

Leira, Arnlaug (2002), Working Parents and the Welfare State: Family Change and Policy Reform in Scandinavia, Cambridge: Cambridge University Press.

- (2006), "Parenthood Change and Policy Reform in Scandinavia, 1970s-2000s," in Politicising Parenthood in Scandinavia, Anne Lise Ellingsæter & Arnlaug Leira eds., 27-51.

Uno, Kathleen S. (1999), Passages to Modernity: Motherhood, Childhood, and Social Reform in Early Twentieth Century Japan, Honolulu: University of Hawai'i Press.

Schmid, Günther & Renate Weitzel (eds.) (1984), Sex Discrimination and Equal Opportunity: the Labor Market and Employment Policy, Aldershot, Hants: Gower.

Scott, Joan W. (1988), Deconstructing Equality-Versus-Difference: Or, the Uses of Poststructuralist Theory for Feminism, 14(1) Feminist Studies 33.

- (2004), Feminism's History, 16(2) Journal of Women's History 10.

Williams, Joan (2000), Unbending Gender: Why Family and Work Conflict and What to Do About It, Oxford: Oxford University Press.

- (2000-2001), From Difference to Dominance to Domesticity: Care as Work, Gender as Tradition, 76 Chi.-Kent L. Rev. 1441.

Wolf, Margery (1972), Women and the Family in Rural Taiwan, Stanford, Calif: Stanford University Press.

五、網路資料

內政部，各縣市父母離婚未成年子女人數按其親權之行使或監護人分，網址：

<http://sowf.moi.gov.tw/stat/gender/ps03-12.xls> (2009年6月13日)。

司法院，地方法院離婚事件離婚原因—按離婚者年齡及附帶子女監護權歸屬分，

網址：<http://www.judicial.gov.tw/juds/report/Sf-18.htm> (2009年6月13日)。

司法院，法院裁判未成年子女親權行使之研究—以「台灣土林地方法院受理事件」

為例，網址：http://www.judicial.gov.tw/juds/research/3_96-4.pdf (2009年8月4日)。

信誼基金會，〈現代媽咪滿足感大調查〉，網址：

<http://www.kimy.com.tw/project/200805/question/p1.html> (2009年5月30日)。

教育部，幼托整合政策規劃專案報告，網址：

http://www.edu.tw/content.aspx?site_content_sn=1268 (2009年7月22日)。

彭婉如文教基金會，從社區治安到社區照顧—談社區課後照顧支持系統的建立，

網址：<http://www.pwr.org.tw/public/book.asp?id=63> (2009年6月13日)。

彭婉如文教基金會，當「由下而上的婦運」遇見「可由上而下的婦運」，網址：

http://www.pwr.org.tw/Monograph_UploadFile1/UploadFile1_000045.pdf (2009年7月22日)。

勞委會，育嬰留職停薪津貼好制度，工作家庭都兼顧，網址：

http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/Message/MM_msg_control?mode=viewnews&ts=4a31d00d:7853&theme= (拜訪日期：2009年7月27日)。

勞委會統計處，育嬰留職停薪實施概況，網址：

<http://www.cla.gov.tw/site/business/41761dc1/4626ea2e/files/0705.doc>
(2009年6月13日)。