

香港中文大學

社會工作學系

SOWK 3340 社會政策與規劃

期終論文

學生姓名：周皓霆

學生編號：1155064483

課程導師：戴海靜教授

繳交日期：9/12/2016

本文字數：5212 字

從香港和新加坡兩地的託兒政策看女性主義

緒言

男性肩負起養妻活兒的擔子，在外勤勞賺錢養家，而女性則位居幕後，留在家中擔當生兒育女的工作，這種「男主外、女主內」的觀念及現象深深植根於中國傳統社會中，就算時代不斷變遷，這種思想仍舊存在，家庭中負責打理家務主要仍為女性，根據香港政府在二零一五年的統計顯示，全港非從事經濟活動人口中，女性料理家務者佔 25.1%，而男性料理家務者只佔 0.7% (香港政府統計處，2016)，這種全職家庭主婦數字大當拋離全職「家庭主夫」的現象反映「男主外、女主內」的思想流傳至今。話雖如此，隨着女性教育水平提高及經濟環境改變 (Sin & Yau, 2004)，女性社會地位逐漸提升，生活不再局限於自己的家庭，越來越多婦女投身勞動市場，惟過程中難免遇上一些障礙，影響就業過程。本文章首先檢視有關託兒的社會政策如何去除婦女就業的問題，然後分析、比較和評價香港和新加坡兩地的託兒政策，最後就本港情況給出建議。

託兒政策與婦女就業

每個人都可以擁有多重角色，例如家庭角色及職場角色，不論男女。不少研究顯示，婦女擁有多重角色絕非壞事，同時兼顧職場生活的女性可借用工作來緩衝自己其他角色的問題，對整體心理健康帶來正面作用 (陳錦華、王志錚, 2004)。一份外國研究顯示，多重角色的好處明顯多於壞處，可為當事人帶來利益、身份地位、自尊感、刺激、社會肯定和提高自我形象，充分抵消多重角色伴隨的壞處

(Baruch & Barnett, 1986) ，這證明女性不會因同時處理家庭和工作而出現問題或麻煩，是利多於弊。另外，由本港中文大學學者張妙清、鄧素琴和陳兆儀進行的「中年婦女角色與健康」研究和香港婦女中心協會在二零零八年的「婦女就業與精神健康調查」顯示，全職家庭主婦的角色困難比就業婦女顯著，如全職家庭主婦背負更多家庭責任，以致全職家庭主婦的健康問題、社會功能缺失及憂鬱情緒亦比就業婦女更多 (陳錦華、王志錚，2004；香港婦女中心協會，2009)，充分證明女性擁有工作是相當有好處。再者，Repetti, Matthews and Waldron (1989) 的調查更指出工作可為女性建立更強大的社會網絡 (social network)，足以成為其解決生活壓力的後盾。上述研究都證明社會值得鼓勵已婚及育有子女的女性積極且持續投身職場，而非單純成為料理家庭者 (homemaker) 。

雖則我們應鼓勵婦女工作，但婦女就業無奈地要面對相當的困難，許多婦女因為要照顧家庭，尤其是年幼的子女，而要減少或甚放棄就業。香港政府統計處最新數據顯示，二零一五年的男性勞動人口參與率為 68.8%，而同年的女性勞動人口參與率則為 54.8%，女性的數字比男性的足足低了十四個百分點 (香港政府統計處，2016)，由此可推測相比男性，女性在參與勞動市場時出現了較大困難或阻礙。再留意香港婦女中心協會與天水圍社區發展網絡在二零一三年進行的「託兒服務對婦女就業影響調查」，66.33%的受訪者認為託兒服務不足導致她完全不能就業，另有 42.76%受訪者認為託兒服務不足導致她放棄全職工作，不得不選擇薪酬回報較低的兼職工作 (香港婦女中心協會、天水圍社區發展網絡，

2014)，換言之，緣於本地託兒服務不足而要自行照顧子女的婦女大多要成為全職媽媽，結果不得工作。與此同時，香港政府發放的二零一三年數據顯示，須照顧子女的女性的勞動人口參與率為 57.8%，而無須照顧子女的為 78.7%，相較須照顧子女的女性高約二十一個百分點（香港政府統計處，2015），可見要照顧子女是女性就業的阻礙。如是者，為了鼓勵更多女性進入勞動市場，政府規劃及落實有效的託兒政策是相當重要的，有助大大消弭媽媽工作的阻力。繼續用上述「託兒服務對婦女就業影響調查」的結果加以解釋，59.9%受訪者表示託兒服務對其就業非常有幫助，另有 24.1%則受訪者表示託兒服務對其就業有一般幫助（香港婦女中心協會、天水圍社區發展網絡，2014），故此可以肯定落實有效的託兒政策有助推動媽媽投入工作市場。無可否認，照顧工作牽涉照顧者大量時間和精力，十分疲累，給予充裕的社會資源去支持婦女完成照顧工作是十分必要的（Stacey & Price, 1981）。

比較香港與新加坡政策之原因

本文章運用香港及新加坡作比較是基於兩個地方在不同層面上都有相似的地方，以下將集中討論人口資料、歷史、經濟和文化之相近處。

香港及新加坡皆位處亞洲，香港現有總人口約七百三十萬，人口密度為每平方公里六千九百五十八人，而現時新加坡總人口則約有五百五十萬，人口密度為每平方公里七千八百二十九人（The World Bank, 2016），可見兩者都是人口密集的地區，當中居民社會環境理應相當接近。就歷史而言，香港和新加坡都曾經是

英國的殖民地，並成為英國政府旗下的重要轉口港，香港負責轉運來往中國大陸和世界各地的貨品，新加坡負責轉運來往馬來西亞、印尼和世界各地之貨品 (Young, 1992)，如是者，自不然雙方都同樣引進、學習，甚至適應了大量西方生活模式、文化和價值觀，譬如英語、自由和資本主義，但同時又保留不少原有文化和風俗，造就一個華洋雜處的社會。作為資本主義世界，香港和新加坡的經濟都有高速和長足的發展，根據世界銀行 (2016) 最新資料，香港的國民生產總值為三千一百億，全球排名第三十五，而新加坡的國民生產總值為二千九百三十億，全球排名第三十七，另香港和新加坡的國民生產總值增長率是 2.36% 和 2.01%，足見兩個地方的經濟發展不遑多讓，各自人民整體生活條件和生活素質 (living standard) 應同是不俗。若果有留意新加坡的動向或電視節目，我們不難發現當地充斥着普通話 (新加坡稱為華語)，皆因新加坡與本港一樣，基本由華人組成 (Liu & Wong, 2004)，故此兩地傳統以來都滲透了不少儒家思想 (Kim Cheng Low, 2006)，例如相當重視家庭和孝道 (何敏賢、李懷敏、吳兆文，2004)，這亦令兩地的社會文化和家庭觀念變成相類近。

簡單而言，不論背景、社會條件、生活習慣，還是文化風俗，香港與新加坡兩者相似性很高，這十分適合作比較的，故本文章旨在比較兩者托兒政策和服務。

香港和新加坡的托兒政策概況

香港的託兒服務模式主要有七種，包括幼兒中心、幼稚園暨幼兒中心、留宿

幼兒中心、特殊幼兒中心、鄰里支援幼兒照顧計劃（又稱社區褓姆計劃）、互助幼兒中心、暫託幼兒服務，服務對象為初生至九歲的兒童，惟各項服務所覆蓋的年齡層都有所不同，在此不作詳談，值得注意的是大多服務其實只是服務六歲以下兒童，只有鄰里支援幼兒照顧計劃能覆蓋七至九歲的兒童（婦女事務委員會，2014）。上述各項服務提供者基本為非政府團體、慈善團體及非牟利團體，例如香港家庭福利會營運愛心社區保姆服務、香港明愛營辦明愛堅尼地城幼兒學校（社會福利署，2016），但服務提供者會受到社會福利署的監管。這些服務基本上都要收費，意味著只有能夠負擔費用的家庭才能享用服務，社會福利署會為有需要家庭豁免收費或減免資助（婦女事務委員會，2014），如領取綜援的家庭。

新加坡的託兒服務模式以中心為本（centre-based），提供全日及半日的託兒服務，服務對象為七歲或以下之兒童，服務提供者基本為私營機構，譬如 Jurong Pte Ltd. 和 Bright Juniors Pte Ltd.，同樣受新加坡政府處理幼兒事務的機構— Early Childhood Development Agency 監管，而且服務需要收費（Early Childhood Development Agency, 2013），同樣地只有付費能力的家庭才能享用服務。惟自二零一三年起，新加坡政府為所有育有子女的新加坡公民提供托兒津貼（Centre-based Infant and Child Care Subsidies），初生兒家長獲六百元，其他兒童家長獲三百元。另外，母親或單親父親每月工作五十六小時或以上，加上每月住戶收入少於七千五百元又或每月住戶人均收入少於一千八百七十五元便可申請額外托兒津貼（Additional Infant and Child Care Subsidies）（ECDA, 2013）。由於新加

坡政府津貼所有父母，加強婦女使用托兒服務的動力，又或消除貧窮婦女無法負擔托兒費用的問題，結果更多媽媽有能力工作，此舉無疑鼓勵女性投身勞動市場。

簡單而言，兩地託兒政策之間的差異在於本港大抵為用者自負原則，政府只為有需要合資格的家庭提供援助，而新加坡雖然都是用者自負原則，但向所有育有子女的新加坡公民發放託兒津貼，變相是由政府代為支付部分，甚至整筆托兒開支。

兩地托兒政策背後的理論觀點－不同流派的女性主義

托兒政策是基於女性主義 (feminism)。女性主義為西方社會的產物，旨在解釋婦女現正面對的問題及其成因，嘗試理解其處境，繼而提供一些社會策略去改變婦女的困難 (李健正、趙維生、梁麗清、陳錦華，1999)，以及這些社會策略如何塑造女性的家庭及社會角色 (Pascall, 1986)。如是者，女性主義者是會認同女性因性別而受到壓迫，亦同意女性有獨特的需要，於是着意通過行動促使社會改變來達致改善女性面臨的處境 (Delman, 1986)。然而，女性主義並非一套單一理論，而是包含多個不同流派，舉例自由派女性主義 (liberalist feminism)、基進女性主義 (radical feminism)、社會主義女性主義 (socialist feminism) 和後現代女性主義 (postmodern feminism)，各自對女性的處遇和觀點都不一樣。不同政策關聯的女性主義流派或會有異，正如本文章中所討論的香港和新加坡的托兒政策，香港的屬於自由派女性主義，而新加坡的則偏向社會主義女性主義，以下詳述

之。

自由主義講求人人生而平等，每個人都有自由選擇的權利，故此自由主義下的女性主義的着眼點亦是放在平等的權利、待遇及發展機會上，關注消除對女性一切形式的歧視（李健正、趙維生、梁麗清、陳錦華，1999）。在以往傳統社會中，男性主力賺取薪資，貢獻勞力來養家，而女性則留在家中照顧一屋老幼，打理家中，女性並沒有選擇外出工作的機會和權利，而誠如「緒言」部分所言，這種觀念仍存在於社會，但自由主義女性主義提倡男和女性都要有平等的機會，換言之男性有機會工作，女性亦如是，兩者並沒有分別。而本港提供了託兒服務，即原要在家中照顧子女的婦女可以選擇把子女交託他人照料，獲得時間、精力和機會投入工作市場，與男性看齊。既然本港託兒服務創造了一個男女平等獲得工作的機會，故此其背後理論觀點是自由主義女性主義（Randall, 1996）。

新加坡有如香港一樣提供託兒服務，故此也份屬自由主義女性主義，但本文章的重點並不是新加坡的託兒服務，而是其政府為父母提供的託兒津貼。社會主義女性主義強調社會結構對女性的影響。簡單而言，社會主義女性主義者認為社會上的再生產關係配置，導致了性別分工的問題，例如婦女要留守家中進行無償勞動，同時資本家便可從中獲利（李健正、趙維生、梁麗清、陳錦華，1999）；另 Hartmann (1979) 指出男性也用了父權制度及資本主義制度來掌控女性，令女性受到壓迫。為消除這種源於父權及資本主義制度下的不對等權力關係，社會必先變更社會原有的物質基礎，促使女性取得更多社會資源（李健正、趙維生、梁

麗清、陳錦華，1999)。新加坡向所有育兒家庭提供使用託兒服務的補助金，等同讓婦女在財富再分配 (income redistribution) 作用下，取得更多社會資源，改善了自身的物質條件，來讓子女參與託兒服務和推動自己工作，故此屬於社會主義女性主義。

對兩地托兒政策的評價及對本地托兒政策的建議

筆者的社會公義的觀點是建基於社會民主主義 (Social Democracy)。社會民主主義同樣秉持人人生而平等的信念，每人都應該擁有各項基本權利，例如政治權利、經濟權利和生存權利，同時要正視社會不平等的情況，對此表示關注和適當地作出干預，面對處於不利條件者，如貧窮或殘疾人士，要伸出援手。就本港的托兒服務而言，縱使服務屬於自費性質，但社會福利署亦願意為有需要家庭提供資助或豁免收費，如低收入家庭，符合向處於不利條件者伸出援手此一條件，加上服務鼓勵婦女就業，造就婦女也獲取平等工作機會，故此政策能達致社會公義。而新加坡的托兒政策不只是提供純粹提供託兒服務，更加為所有家庭發出託兒資助和為低收入家庭提供託兒資助以外的額外補助金，相比香港，新加坡更能在扶助處於不利條件者和鼓勵兩性就業平等下多點功夫。如是者，筆者認為新加坡的托兒政策比本港的稍為略勝一籌。

充權 (empowerment) 是社會工作中很一個相當重要的價值取向。所謂充權，尚未有確鑿的定論，當中以 Solomon (1976) 的定義最廣泛和為人所接受。Solomon (1976) 指充權是個人感覺有自我控制能力、內心有充足的自信、能夠尊

重自己、認同自己有能力去改變自身或社會現狀。具體來說，充權的結果是有自主能力和決定權，能夠主宰自己的生活。兩地的托兒服務都是解除了婦女照顧子女的束縛，好讓其不用只擔當家庭照顧者角色，而是有時間和能力去決定自己會否就業，過一個家庭和工作並重的生活，所以筆者認為不論香港，還是新加坡的托兒政策都是充權的體現，亦符合社會工作的觀點。

雖則兩地的託兒政策都是不俗，但相比新加坡仍有改善的餘地。首先，由於新加坡能為所有家庭提供託兒資助，甚至為低收入家庭提供基本託兒資助以外的額外補助金，可見新加坡的託兒政策所能惠及的社會階層更多，香港可借鏡參考，為本港所有家庭提供補助金，加強鼓勵婦女就業。的確，新加坡的女性勞動人口參與率達六成 (Singapore Department of Statistics, 2016)，比香港為高，這或源於新加坡現有的託兒政策，值得香港留意和思考。另外，誠如「託兒政策與婦女就業」部分所述，香港婦女中心協會與天水圍社區發展網絡的「託兒服務對婦女就業影響調查」顯示大量婦女認為本地託兒服務不足，香港政府可考慮增加本地託兒服務，如為潛在服務提供者提供資助，又或設立公營的託兒服務。

結語

上文首先檢視有關託兒的社會政策如何去除婦女就業的問題，然後解釋為何選擇以新加坡政策作比對，繼而從不同的理論分析、比較和評價香港和新加坡兩地的託兒政策，最後就本港情況給出建議。總括而言，筆者建議香港政府借鏡新加坡的托兒政策和增加本地託兒服務。筆者才疏學淺，文中或有不少錯漏，如遇

任何錯漏，煩請賜教，筆者不勝感激。

(5212 字)

參考資料

- Baruch, G. K., & Barnett, R. C. (1986). Role quality, multiple role involvement, and psychological well-being in midlife women. *Journal of Personality and Social Psychology*, 51(3), 578.
- Delman, R. (1986). "What is feminism." In J. Mitchell and A. Oakely (Eds.), *What Is Feminism?*. UK: Basil Blackwell.
- Early Childhood Development Agency. (2013). *Parents*. Retrieved from <https://www.ecda.gov.sg/parents/Pages/Default.aspx>.
- Kim Cheng Low, P. (2006). Father leadership: The Singapore case study. *Management decision*, 44(1), 89-104.
- Liu, H., & Wong, S. K. (2004). *Singapore Chinese Society in Transition: Business, Politics, & Socio-economic Change, 1945-1965*. US: Peter Lang.
- Pascall, G. (1986). *Social Policy: A Feminist Analysis*. UK: Tavistock.
- Randall, V. (1996). Feminism and child daycare. *Journal of Social Policy*, 25(04), 485-505.
- Sin, L. Y., & Yau, O. H. (2004). Female role orientation of Chinese women: Conceptualization and scale development. *Psychology & Marketing*, 21(12), 1033.
- Singapore Department of Statistics. (2016). *Latest Data*. Retrieved from

<http://www.singstat.gov.sg/statistics/latest-data#4>.

Solomon, B. (1976). *Black Empowerment: Social Work in Oppressed Communities*.
US: Columbia University Press.

Stacey, M. & Price, M. (1981). *Women, Power and Politics*. UK: Tavistock.

The World Bank. (2016). *The World Bank Open Data*. Retrieved from
<http://data.worldbank.org/>.

Young, A. (1992). A tale of two cities: factor accumulation and technical change in
Hong Kong and Singapore. In NBER Macroeconomics Annual 1992, Volume 7
(pp. 13-64). US: MIT press.

李健正、趙維生、梁麗清、陳錦華。(1999)。新社會政策。香港：香港中文大
學。

何敏賢、李懷敏、吳兆文。(2004)。華人心理輔導理論與實踐研究。香港大學-
清華大學心理輔導研究中心。

社會福利署。(2016)。家庭及兒童福利服務。取自：
http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_family/。