

亞太性別趨勢觀察： 照護經濟中的性別落差

台灣經濟研究院國際事務處副研究員 林培萱

前言

近年亞太區域的性別意識抬頭，尤 2019年APEC主辦經濟體智利，首度將女性經濟賦權納入優先領域，更提出「拉賽雷納婦女與包容性成長路徑圖」(The La Serena Roadmap for Women and Inclusive Growth (2019-2030))，作為亞太區域邁向性別平等的驅動力。然而2020年COVID-19新冠疫情爆發，2022年APEC婦女經濟論壇(WEF)主席聲明指出女性因COVID-19疫情受到的衝擊不成比例地嚴重，加劇了數個領域既有的性別不平等。(注1)不僅因女性主要從事的行業遭受的衝擊甚鉅，例如住宿和餐飲服務業、批發和零售業，也因照護工作的需求大增，受傳統性別分工「男主外，女主內」的刻板印象，導致女性肩負更加沉重的照護責任。照護經濟的議題則成為協助女性賦權在疫後復甦的一大工作重點。

那麼何謂照護經濟？

照護(care)為維持人類生活所需不可或缺的一環，每個人一生中，甚至每天，都有可能產生需仰賴他人的照護需求。而滿足這些照護需求之服務或工作，皆屬於照護工作(care work)的範疇，包含有酬或無酬的直接照護，即直接一對一提供給被照護者的服務，例如餵食、洗澡、幫小孩完成家庭作業等；與間接的照護，即非一對一但仍能夠滿足到需求者的工作，例如買菜、煮飯、洗衣服等家事工

作，甚至是更廣泛的自願或志工服務(volunteering)，如社區服務，免費醫療義診等等。(注2)

但也正由於照護工作的必須性與廣泛性，傳統上照護工作多被視為是經濟活動的外部成本(externality)。(注3)換句話說，照護工作傳統上來說並不算是經濟活動的內容，即便人人皆有照護他人的責任與被照護的需求，雇主在考量薪資與工作內容時，並不會納入雇員的照護責任與需求，個人僅能自行吸收這部分的成本，不論照護工作發生的場所與時間。

但照護工作實為維持充沛且穩定的勞動力之基石，更是經濟成長的重要無名功臣。照護工作對於經濟活動的重要性可反映在自19世紀工業革命以來勞動權利(如勞動法、勞工保護等)的發展上，例如對勞動條件、勞工年齡的法令限制；周休二日制的興起；到近代更為強調的最低基本工資、工時限制、工會與育嬰假等等。即便如此，這些進展仍遠不及照護工作之於經濟活動的實質重要性。

而照護經濟一詞，筆者認為是在改善照護工作的外部性與性別失衡(gender inequality)的脈絡下興起。如前述所言，照護工作應涵蓋直接、間接、有酬與無酬的照護工作。但除少數已被法令涵蓋的直接照護需求，如病假、產假或育嬰假等之外，大多數的照護需求，尤其是間接的照護工作，仍被視為是外部成本。照護工作的責任與需求更常常被視為是對生產力的負面影響，故在職場上這些必不得已

的照護成本往往被「藏」了起來，使得外部性的問題更加嚴重。

加上照護「工作」一詞常誤被狹義地指稱「有酬」的照護工作或專業照護工作者（如保母、看護等）。相對地，無酬的照護工作則常常不被提及。故即便勞動意識抬頭，欲改善照護工作的外部性，照護「工作」一詞，實無法全面地含括照護需求的範疇。

相對地，「照護經濟」一詞，參考聯合國的定義，可指製造與生產任何有照護需求的群體於身體、心靈、社交和情緒健全上所需的商品與服務。

（注4）簡言之，照護經濟一詞是由經濟面來討論照護需求與工作，而非從照護工作的角度來談其中的經濟面向。這可使照護工作問題不僅僅被侷限在勞動權益或是社會問題的領域中。藉由討論照護工作的現有與潛在的經濟潛能，更能由與經濟成長同行的角度出發來改善照護工作的外部性，而非以「經濟成長vs勞工權益」的對抗命題來思考。

而照護經濟，除了能夠更有效地改善照護工作的外部性，更能夠改善照護工作中另一大問題：照護工作的性別不平等分配。

亞太區域照護經濟的性別落差

受到傳統性別刻板印象與性別角色分工的影響，照護責任往往落在女性的肩頭上，也成為女性參與勞動市場的一大阻礙。根據國際勞工組織(ILO)的統計，在過去20幾年來總計75國的女性每日平均花費4小時32分鐘在無酬的照護工作上，相較是男性（1小時24分）的3.21倍。（注5）而亞太區域亦符合此世界趨勢。APEC在一份2022年的研究報告指出，亞太區域中15個APEC經濟體的統計資料顯示，女性平均每日花費在無酬照護工作的時間為男性的2.6倍左右。（注6）其中日本女性花費的時間高達男性的5.2倍為首，韓國4.5倍次之，馬來西亞則以3.2倍居三。

而照護工作的不平等分配對經濟的影響可由兩個指標來看：勞動參與率和工作時數。首先，由於照護為人類最基本的需求之一，當照護需求或責任產生時，往往會對可勞動時數產生排擠效應。最明顯的例子，便是女性在結婚或生育之後，照護工作的負擔通常會增加，甚至令許多女性退出勞動市

場。ILO 2022年的報告指出，在25到54歲的勞動人口中，勞動參與率的性別落差平均為29.2%，但是若只看育有至少一名6歲以下兒童的勞動人口，性別落差竟擴大至42.6%。這顯示約有13.4%的女性因育兒而退出勞動市場。更甚者，育兒對於男女的勞動參與率有著相反的影響。許多學者稱之為「母職懲罰」(the motherhood penalty)，意指育有低齡兒童的女性，較同年齡女性的勞動參與率低，並且未來回歸勞動市場的比例亦較低。（注7）相反的，男性則常因育兒而獲「父職紅利」(the fatherhood bonus)，即較同齡男性更容易獲得加薪或升遷的機會，故增加勞動參與率。這種現象不僅深化傳統「男主外，女主內」的性別刻板印象，更結構性地阻礙女性賦權的進展。

即便仍有不少女性看似兼顧了育兒與職場，僅由勞動參與率上所看不出的是女性肩負了「雙份工」(second shift)的現象。（注8）這可由工作時數與類別的性別落差上顯示。根據聯合國2021年的調查，世界65國中，女性總工作時長占總計工作時數的52%，而在女性總工作時數中，41%為有酬的工作，59%為無酬的照護工作。相比之下，男性不僅總工作時數較女性少(48%)，有酬工時的占比為80%。這顯示了女性的工作時數雖較男性多，但因有酬工作的占比不同，儘管同工同酬，女性卻賺得比較少。

根據APEC報告與ILO的估計，若以機會成本的方式來計算，即假設花在無酬照護工作上的時數為本來可以花在有酬工作上的時數，全球女性花費在無酬照護工作上的時間，可產生的經濟價值約為全球GDP的6.6%（約為8兆美元）。（注9）佐以前述照護工作對女性勞動參與率的影響，可見女性因不平等的照護責任分配而被抑制的經濟潛能頗為可觀。

觀察與結語：提倡照護經濟

筆者認為，照護經濟概念的優勢在於它能顯現傳統上列於經濟活動之外的照護工作的經濟價值與潛能。提倡照護經濟不僅能改善照護工作的不平等分配、鼓勵增加公共照護設施，以減輕個人的照護責任負擔、亦能釋放被無酬照護工作給束縛的勞動

女性，提高勞動參與率，進而促進經濟成長。雖然新冠疫情重挫女性經濟賦權的進展，但此次危機亦是一個轉機，提供社會一個全盤檢討長久以來的照護工作性別失衡的機會。■

參考資料

- 1.Asia-Pacific Economic Cooperation. (2022). Chair's Statement of the 2022 APEC Women and the Economy Forum. Retrieved from: <https://www.apec.org/meeting-papers/sectoral-ministerial-meetings/women/chair-s-statement-of-the-women-economic-forum-high-level-policy-dialogue-on-women-and-the-economy>
- 2.United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women). (2018). Promoting women's economic empowerment: Recognizing and investing in the care economy, P. 8. Retrieved from: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Issue-paper-Recognizing-and-investing-in-the-care-economy-en.pdf>
- 3.Stefanović, A. F. (coord.). (2023). Caring in times of COVID-19: a global study on the impact of the pandemic on care work and gender equality, P. 18. Project Documents (LC/TS.2022/82/Corr.1). Santiago. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). Retrieved from: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48030/S2201310_en.pdf?sequence=4&isAllowed=y
4. 同注 2，P. 8。
- 5.Charmes J. (2019). The Unpaid Care Work and the Labour Market. An analysis of time use data based on the latest World Compilation of Time-use Surveys. International Labour Organization. Retrieved from: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_732791.pdf
- 6.Hernando, R. C. (2022). Unpaid Care and Domestic Work: Counting the Costs. APEC Policy Support Unit. Retrieved from: https://www.apec.org/docs/default-source/publications/2022/3/unpaid-care-and-domestic-work-counting-the-costs/222_psu_unpaid-care-and-domestic-work.pdf?sfvrsn=cac93c7c_2
- 7.International Labour Organization. (2023). New data shine light on gender gaps in the labour market, Box 1, P.4. Retrieved from: https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_870519.pdf
8. 同注 2，P. 13。除 second shift，亦有 double burden、double day 等用法，中文用法包括雙重負擔、一日雙班等。
- 9.Addati, L., Cattaneo, U., Esquivel, V., & Valarino, I. (2018). Care work and care jobs for the future of decent work. International Labour Organization. Retrieved from: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_633135.pdf
- 10.United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. (2019). Review of the Progress and Remaining Challenges in Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action in Asia and the Pacific. Retrieved from: https://www.unescap.org/sites/default/files/Review_of_progress_%28ENG%29.pdf
- 11.United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. (2021). COVID-19 and the unpaid care economy in Asia and the Pacific. Retrieved from: https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/2021_Regional_Report_Covid19-Care-Economy.pdf
- 12.United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. (2022). Female labour force participation and the care economy in Asia and the Pacific. Retrieved from: <https://www.unescap.org/kp/2022/female-labour-force-participation-and-care-economy-asia-and-pacific#>
- 13.Budig, M. J., & England, P. (2001). The Wage Penalty for Motherhood. *American Sociological Review*, 66(2), 204–225. <https://doi.org/10.2307/2657415>