發佈：2019-08-22, 週四 10:19
點擊數：24815



一、前言

面臨少子化的時代，兒童福利成為各國政府重大政策發展主題之一，尤其在今日育兒成本昂貴情況下，政府對嬰幼兒托育津貼補助成了中產階級與低收入家庭重要經濟支柱。本文主要探討美國兒童照顧補助（Child care subsidy）（又稱幼兒托育津貼）制度的歷史、現況與川普時代的變革，析論幼兒托育津貼政策的發展趨勢，以及分析美國相關立法的背景與總統的政策改革。本文試圖回答三個問題:一、在高度資本主義國家中，自由市場經濟一直備受推崇，政府干預托育中心市場是否代表市場失靈？美國政府為何大力推動提供中產階級或低收入戶家庭幾乎免費的托育政策

Phoca PDF

，該政策如何進行呢？二、幼兒托育津貼政策有何成效與正負面影響？是否能真正幫助弱勢家庭？三、在美國嬰幼

兒托育費用比大學州內學生費用更貴的情況下，歐巴馬時期如何推動兒童照顧政策？川普政權的兒童照顧政策變革又是如何？本文認為美國人力資源與育兒成本在高度私有化市場中非常昂貴，幼兒托育津貼政策乃由聯邦與州政府共同推動，能有效地鼓勵擁有孩子的父母去工作，不僅促進就業率、增加兒童托育機構的專業化與使用率、提升幼兒照護機構的品質、建立兒童身心發展的安全環境、達到收入重分配的效果、減低貧富家庭的財富差距，也為高度資本主義的美國確立穩固厚實的社會安全體系根基。

二、兒童照顧補助制度的背景與發展

(一)兒童照顧補助的歷史緣由與立法經過

當父母生下孩子在一、二個月產假結束之後，通常因為父母要工作的關係，會把小孩送到托嬰中心或是保母家代為托育，只要中低收入戶家庭，且父母均有工作或是正在唸書，均可向政府請領托育費用。舉凡馬里蘭州2018年起，家戶兩人者且年薪低於48,637美元、家戶三人者年薪低於60,081美元者（詳見其網站[1]

），就滿足請領托育補助的條件，費用補助的額度端看家戶收入計算，超過50%的補助額不在少數。亦即在美國中產階級或低收入的雙薪家庭、正在找工作之父母的家庭、學生家庭，孩子請托育中心或是保姆照護，都能由政府付費，他們只需繳交相當低額的托育費用。

這種由國家負擔孩子托育費用的制度，歷史由來已久。1893年女權運動組織Josephine Jewell

Phoca PDF

Dodge等人在芝加哥創設「全國托兒所聯盟」(National Federation of Day Nurseries, NFDN)，在1898年該組織致力推動幼兒托育設施的議題。1912年，有些改革者認為媽媽就像是軍人一樣，是屬於為國家服務的人，當媽媽沒有爸爸養家活口時，國家就必須負起責任照顧其母子。當時各大全國性組織如「全國婦女俱樂部總會」（General Federation of Women's Clubs，GFWC）與「全國母親代表大會」（National Congress of Mothers, NCM）開始宣揚保護軍人與母親的社會政策，並在各州進行各項社會福利的立法。在1930年，幾乎所有的州均通過了母親或寡婦的退休金保障立法，接著開始推動兒童照護的補助津貼計畫(Michel, 2011)。

經濟大恐慌時期，給滿三歲孩童就讀的幼兒園（nursery school）不斷減少與倒閉，剩下不到300家，比起800家的托兒所（day nurseries）（出生滿六週以上即可送去）少的許多，但是，托兒所亦隨著失業率上升也不斷關閉，1931-1940年間關閉了兩百家托兒所。1935年羅斯福總統在經濟大恐慌時期推動新政，成立公共事務振興署（Works Progress Administration, WPA），下轄「緊急幼兒園」（Emergency Nursery Schools，ENS)，該幼兒園創立目的是為了要雇用許多失業的幼兒園中心教師(Michel, 2011)。從1933-1934年間，陸續建立了3000所幼兒園，學生數高達64,000名。1935年，這些幼兒園重新整併為1,900所，可容納學生75,000人。同年成立「扶養未成年兒童家庭援助法案」（Aid to Families with Dependent Children，AFDC），政府以發放現金方式協助扶養父母去世、失業、或失能等未成年兒童之家庭。

在第二世界大戰期間，有許多婦女必須投入戰事、參與大後方工作，加上戰爭帶來許多遺孀、孤兒，國家開始協助照顧孩子的計畫。1940年，美國國會通過「連漢法案」(Lanham Act)，編列經

Phoca PDF

濟預算

支援幼兒照護，直到1943年，該法案才被解讀為國家授權該法案支援孩童托育計畫(Michel, 2011)

。1943-1946年間，在受到第二次世界大戰影響的區域廣設社區型幼兒托育中心，除新墨西哥以外，遍及全國，共計635個社區被納入該計畫(Freakonomics, 2014)。該法案除了提供全國普及性的幼兒津貼以外，還提高勞動參與率、增加成家（family forma

tion）率、促進兒童福祉、提升教育參與、減輕貧窮與弱勢家庭負擔、促進女性就業(Herbst, 2016)

。1943年，國會亦編列了600萬美元的預算將「緊急幼兒園」變成兒童照顧補助計畫。1954年，國會通過幼兒托育減稅法案，當時父母收入低於4,500元的中產階級家庭或低收入戶，繳稅得以減免，稅收最多繳交600美元。

1960年代，美國開始將社會福利權力（welfare right）轉向工作福利制度（workfare），結合工作要求與福利給付，以克服出現福利依賴（welfare dependency）的情況(賴秦瑩 &　郭俊巖, 2009)

。1962-1965年，國會通過兩個福利法案，透過聯邦政府幼兒托育經費撥款來支持窮困與低收入婦女接受職業訓練、投入職場。1969-1971年，許多女權運動者、勞工領袖、民權運動領袖、早年幼兒教育推動團體等不斷與國會議員周旋，鼓吹全國普及性的兒童照顧補助法案，但是最終仍失敗。1971年尼克森總統否決掉《全面性兒童發展法案》(Comprehensive Child Development Act)，此後的二、三十年，聯邦政府兒童照顧補助僅侷限在補助低收入家庭，不過，對於中產階級與高收入家庭的幼兒托育仍有數項非直接性的支持，例如減免稅賦等(Michel, 2011)。

Phoca PDF

發佈：2019-08-22, 週四 10:19
點擊數：24815

1976年福特總統首次將《兒童及被撫養人照顧抵稅》(Federal Child and Dependent Care Credit, CDCTC)通過立法，另又頒布《薪資所得稅特別減免》（Federal Earned Income Tax Credit, EITC）以退稅方式補助有孩童家庭的托育費用(Rachidi, 2017)。前者與後者差異在於前者是不能退款（non-refundable）的，亦即如果家長的薪資沒有高於一定額度，便不足以讓聯邦政府在該家戶繳交聯邦稅之後將部分稅金退回其家戶。1980年代雷根總統的聯邦補助兒童照顧補助計畫開始轉變，當時低收入戶數量驟減，中產階級與高收入家庭大增，自願性與營利事業性質的托育中心增加，顧客也提升不少(Michel, 2011)。

1990年，布希總統任內國會通過《兒童照顧與發展固定撥款法》(Child Care and Development Block Grant Act，CCDBG)，並撥款8億2500萬美元給各州進行幼兒托育津貼補助(Rachidi, 2017)，其主要提供經費資助各州幫助低收入工作家庭的幼兒教育開支，讓低收入父母養育孩子時具有更安全的環境，致力於創造一個「更好的美國」（Better America）。

布希總統也同時擴張了《兒童及被撫養人照顧抵稅》法案，除了低收入戶以外，更納入中產階級為減稅對象(Rachidi, 2017)。不過，這個擴張計畫仍然為許多人詬病，主要是因為許多真正需要幫助的低收入戶家庭仍然無法拿到兒童照顧補助，因為該津貼由現金抵用卷（voucher）方式直接由政府發放給經政府立案許可的日托中心或是保姆，但許多家庭所聘用的保姆並非是政府許可的托育中心或保姆，所以無法接受該現金抵用卷。例如72%獲得幼兒津貼的兒童來自日間托育中心，不過五歲以下孩童僅有四分之一待在日間托育中心，代表著大量非待在日托中心的孩子並未取得補助，估計約有150-17

Phoca PDF

5萬孩童在聯邦貧窮線150%以下不能合格領取兒童照顧補助(Chien, 2015; Rachidi, 2017)。

1996年，《個人責任與工作機會調節法案》（The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act，PRWORA）取代了《扶養未成年兒童家庭援助法案》，政府鼓勵人民工作以減少國家在社會福利的支出，因此，該法案規定父母必須要有工作的情況下才能請領托育補助(Michel, 2011)。同一年，國會亦通過《有需求家庭之暫時性救助法案》（Temporary Assistance for Needy Families Block Grant，TANF），透過現金卷發放來鼓勵人民工作、建立或維持雙薪家庭、協助減少單親媽媽的經濟困境(Rohacek, 2002)。當時，國會結合了鼓勵工作的社會福利精神與《兒童照顧與發展固定撥款法》，將《兒童照顧與發展固定撥款法》、《有需求家庭之暫時性救助法案》，以及其他相近的小計畫進行整併，以《兒童照顧與發展基金》法案（the Child Care and Development Fund，CCDF）取代之(Doar, 2017; Rohacek, 2002)，由衛生與公眾服務部（(The U.S. Department of Health and Human Services，HHS）兒童照顧局（Child Care Bureau，CCB）管轄(Michel, 2011)。接著，1997年國會通過《兒童租稅抵減》法案（Federal Child Tax Credit，CTC），讓有17歲以下合格兒童的家庭獲得稅務優惠，它可用來減少或完全扣抵應付稅款，使得中高收入父母能獲得較多退稅(Hungerford & Thiess, 2013)，與照顧中低收入戶的《兒童及被撫養人照顧抵稅》、《薪資所得稅特別減免》成為三種非直接性的育兒補貼計畫。

(二)兒童照顧補助經費來源與申請資格

Phoca PDF

美國的兒童照顧補助主要來自

聯邦撥款的經費，其次為州政府補助，

該經費的法源依據為《兒童照顧與發展基金》法案與《有需求家庭之暫時性救助法案》(Rohacek, 2002)

。2017年《有需求家庭之暫時性救助法案》的經費共有311億美元，其中來自聯邦政府撥款164億與各州籌資147億(Liz Schott, Ashley Burnside, & Ife Floyd,

2019)。該年《有需求家庭之暫時性救助法案》的經費用在九個面向：包括基本協助（Basic Assistance）占23%、工作活動(Work Activities) 占11%、工作支持與支持性服務占3%（Work Support& Supportive Services）、托育津貼（Child Care）占16%、行政與系統(Administration & System)占11%、退稅（Refundable Tax Credits）占9%、兒童福利（Child

Welfare）占7%、托育中心前補助（Pre K）占8%與其他（Other）占13%等(Liz Schott et al., 2019)。

這項經費不僅鼓勵孩子的父母去工作或是找工作，與促使母親回歸勞動力市場，減緩單親媽媽的財務負擔，更與中產階級或低收入戶數百萬孩子的教育發展、安全與成長息息相關(Rohacek, 2002; Schaefer, Lawrence, Kreader, & Collins, 2006)。

兒童照顧

津貼的發放以現金抵用卷（voucher）方式進行，直接由政府付現金抵用卷給托育中心或保母，家長只要付保母少許不足部分的餘額即可。請領兒童照顧

津貼的資格各州不一，除了均必須符合聯邦與州設定的家戶年收入門檻之外，還要父親與母親必須

具有

Phoca PDF

受僱狀態

（如果單親或是父

母不住在同一個家戶內，唯只要戶長

一人有工作即可申請）

、或參加政府許可的職業訓練所、或就學中，則具有請領津貼資格。例如，馬里蘭州2018年起，家戶四人者且年薪低於71,525美元、家戶五人者年薪低於82,969美元者即可申請。申請需要檢附最近連續四周的薪資證明、孩子出生證明、父母身分證或駕照（父母不需要是美國人亦可，孩子必須是美國人或是合格的外國人）、工作或職訓或就學證明、收入證明、托嬰費收據、地址證明、申請書等文件，寄到當地兒童照顧補助中心即可受理審查(Child Care Subsidy Program, 2019)。而平均每戶家長使用津貼的長度平均大約是六至七個月(Forry, Howarth, & Daneri, 2013)。

三、兒童照顧補助制度的成效

不少研究指出兒童照顧補助政策帶來社會正面影響勝過負面的影響。其中包括下面五項：第一，兒童照顧補助政策帶來就業率提升。自從《個人責任與工作機會調節法案》取代了《扶養未成年兒童家庭援助法案》之後，請領幼兒托育津貼的資格是父母必須正在工作，許多父母為了領到津貼，開始投入職場或是接受職業訓練等，所以，兒童照顧補助計畫的施行提升就業率、活絡勞動市場，尤其是女性產後重返職場的比例大幅提高(D. Blau, 2003; Rachidi, 2017)。使用兒童照顧補助金的單親媽媽其就業比例比起未使用者多出9%（78.9% VS.70%）(謝美娥, 2006)。

Phoca PDF

發佈：2019-08-22, 週四 10:19
點擊數：24815

不過，兒童照顧補助政策與失業率也是緊密相連的，當父或母一方失業時，或是單親父或單親母失業時，就會失去請領托育補助的資格，也無法再送孩子到保母或是日托中心(Weber, Grobe, & Davis, 2014)。

第二，托育補助政策慷慨度（subsidy policy generosity）（如津貼補助越多或是請領資格越寬鬆）會增加家長取得托育資源的管道、提高家長對保母與日托中心使用的頻率，並延長使用托育的時間長度與持續性(Dryden Witte, 2005; Weber, Grobe, & Davis,
2014)
。由於能合格收取補助津貼的保母或日托中心必須是屬於政府管理的正式機構，其營運定期受到政府監督與管理，當政府提供家長托育津貼補助，把現金抵用卷撥款給日托中心或保母時，越多家庭會將孩子送往政府認可且可以領現金抵用卷的正式機構代為照顧，而像是不能領取津貼、由祖父母或親戚等非正式的兒童照顧情況就會減少(Ryan, Johnson, Rigby, & Brooks-Gunn, 2011)。

第三，托育補助的發放促使托育中心與合格保母品質的提升。由於托育補助現金抵用卷乃由政府直接發放給政府認定合格的保母或日托中心，這些接受領現金抵用卷的日托中心或保母必須受過合法的訓練以領取照護幼兒的執照，不管是日托中心或是保姆家都必須接受檢查人員定期的訪視，確認幼兒照護環境的安全與衛生。再者，津貼發放提高托育中心的使用率與延長使用期限，透過兒童照顧補助中心為家長提供許多不同鄰近的托育中心或保母資訊，家長便能對各托育人員或中心進行實地勘察評估，進而選擇最高品質且較專業的照護者，也會為日托中心與保母市場帶來擇優汰劣的競爭(D. Blau,
2003)，所以研究顯示有領津貼的父母比起未領者能選擇更佳品質的托兒中心(Ryan et al., 2011)。

Phoca PDF

第四，托育補助計畫對孩童心智健康的發展尚未有定論(Forry et al.,

2013)，有些研究指出領津貼的有無與孩子的健康、智力發展、社交或情緒沒有顯著相關(D. Blau,

2003; Brooks,

2002)

。亦有

研究指出有領托育津貼的低收入戶兒童數學成績比起未領托育津貼的兒童來得低（Johnson,

Martin, & Brooks-Gunn, 2013)，而領津貼的兒童也比較容易過胖或閱讀較差等（Herbst,

2016)

。另外，亦有研究發現在日托中心領取津貼的兒童比起在保母家有領津貼的兒童有比較好的學齡前學業成績(Ansari & Winsler,

2012)

。由於這些研究均非為實驗性研究，既無法確認是否是領津貼的單一影響或是與家長社經地位有關，更不能建立因果推論，所以補貼對孩子身心效果的影響仍難以下定論。

第五，托育補助計畫有效降低育兒成本，具有資產重分配效果。《有需求家庭之暫時性救助法案》除了能幫助單親媽媽脫離貧窮之外(謝美娥,

2006)

，在全球化的效應下，有許多非技術勞工遭到勞動市場淘汰，政府的幼兒津貼補助能幫助這些低技術勞工有動力重返職場，或接受職訓與就學，透過政府付費方式既減輕貧困與中產階級家庭要負擔日漸昂貴的兒童照顧成本，又降低貧富的薪資差距，進而促進社會正義(Rachidi, 2017)。

不過，兒童照顧補助計畫也有許多缺點，其中最重要的是有許多真正弱勢家庭無法滿足申請補助

Phoca PDF

條件而失去補助的機會(Madill, 2017; Rachidi,

2017)

。聯邦政府雖有規定年收入符合特定貧窮線以下家庭均可請領補助，但請領資格尚需要滿足各州政府貧窮線門檻，而各州貧窮線設定標準不盡相同，因此，各州人民符合申請條件的比例也不一樣。例如，新墨西哥州可能符合聯邦政府貧窮線收入的所有家庭小孩都可以請領津貼，但是在愛荷華州僅有40%符合聯邦政府貧窮線門檻的孩子可以領到育兒津貼，而在全美50個州與華盛頓特區，只有61%符合聯邦政府貧窮線門檻的兒童可以領到托育補助(Madill,

2017)

。有時候就算是同時符合聯邦與州政府貧窮線收入門檻的孩子還是無法合格請領補助，如因父親或母親生病而中斷工作、失業、失能、

或未有連續四週的薪資收據等。故而像2011-2012

年領取津貼的孩子約有一百五十萬名，而符合聯邦政府貧窮線資格但未領到育兒津貼者，卻有近1,270萬名兒童(Madill,

2017)

。更重要的是，每一州托育成本不一樣，以路易斯安那州一年保母或托育中心費僅需付5,747美元，但華盛頓特區一年要價22,631美元(Im,

2018)，如果家長住在育兒成本昂貴的州卻獲得少許津貼，也是很難支付剩餘部分費用。

綜上所論，儘管兒童照顧補助政策覆蓋率未有理想的高，但該政策不僅讓人民減少福利依賴、提升就業率、創造高品質幼兒托育中心市場、協助單親家長或母親重返勞動市場、減輕中產階級與低收入戶家庭在照顧孩童成本上的財政負擔、縮短貧富家庭在負擔幼兒成長高額成本之差距、提供安全與健全的幼兒照護之外，勞動人口增加更可促進經濟成長。

Phoca PDF

四、歐巴馬政府與川普總統關於兒童照顧津貼的改革

(一)歐巴馬總統的改革

布希總統時通過《提升入學準備度法案》（The Improving Head Start for School Readiness Act of 2007），該計畫之目的是為了提升《啟蒙教育方案》（Head Start Program）之教學與服務品質，當時施行時間長達五年(施淑慎, 2012)。儘管布希總統曾大力推動該法案，但後來落實該法案精神到地方學校中者為歐巴馬總統。在歐巴馬總統任內，衛生與公共服務部（Health and Human Services）裡負責早期教育（early school）副局長（Deputy Assistant Secretary）Joan Lombardi以及啟蒙教育執行長Yvette Sanchez Fuentes建立了「委辦更新審查系統」（Designation Renewal System , DRS），該系統定期評估是否對獲補助單位持續撥款。此外，他們還施行觀察機制，讓老師、家長、相關人員與學生可以在啟蒙教育計畫之教室中進行互動。從2007年到2017年，啟蒙教育計畫的教師具有大學學歷者從38%增加到74%，這不僅使教學品質逐漸提升，學生的進步也是相當顯著(Mead, 2017)。

歐巴馬總統受到「連漢法案」(Lanham Act)的影響，致力於將普及性幼兒津貼計畫精神實踐於地方教育(Herbst, 2016)，在他任內，大力支援地方教育、改善公立學校環境，經費補助之由將行政命令直接下達學區，其兩年間撥款各20億美元的補助金分別推動《兒童照顧與發展基金》與《先鋒啟蒙-

Phoca PDF

保育合作計畫》（Early Head Start-Child Care Partnerships）(Mead,

2017)，而且規定在聯邦出資之餘，也要求各州必須提出相符應的資金，共同實施該計畫(洪福財,

2015)。更重要的是，歐巴馬總統確立《啟蒙表現標準》（Head Start Performance Standards）

，在教育場域中除了要調查與重視孩子及其家庭之需求外，更需減少行政上的繁文縟節，強調資

訊隨時更新等(Mead,

2017)

。儘管歐巴馬總統對學齡前教育改革推動不遺餘力，仍有許多反對他改革的聲浪，包括政府過度

干預地方教育且偏重公立學校的改革等。

(二)川普總統的改革

川普總統在2017年12月22日簽署減稅與就業法案（Tax Cuts and Jobs Act）該法案除了降低個人

與企業的稅率，也將一些稅收扣除項目減少或去除，「兒童租稅抵減」（Child Tax Credit，CTC

）也為該法案內容的一部分。「兒童租稅抵減」乃是一種增強父母或監護人與其子女收入的法案

。該法案僅有適用於擁有十七歲以下孩童的家庭，讓父母可以減輕繳稅額度。川普政權在2017年

年底為「兒童租稅抵減」帶來六項變革(Josephson,

2019)

。首先將原先每個孩子可以讓父母最高獲得1,000美元的稅收抵免，改為2,000美元的免稅額，端

看家長有多少收入，按比例減少繳交稅收。例如2018年川普新法案讓本來要繳交3,000美元稅收

，有2,000美元免稅額，就只要繳交1,000美元。如果是2017年的舊法，就仍必須繳交2,000美元

。

Phoca PDF

其次，川普政府新規定有育兒之父母繳稅後得按薪資比例退稅，最多可獲得1,400美元的退稅。以前低於特定薪資額度是不能退款（non-refundable）的，亦即當薪資沒有高於一定額度，便不足以讓聯邦政府將退稅金額償還給該父母。第三，川普政府將領取退稅優惠的資格限定在具有社會安全碼的孩子才具有申請退稅資格。第四，申報人年所得至少在2,500美元才能有資格獲得稅賦優惠。第五，川普政府將領取優惠的收入門檻調高，可領取這些優惠的家庭，單人戶口申報者只要年收入為200,000美元以下，雙人（或夫妻）合併申報者，其年收入只要400,000美元，即有獲取退稅申請資格，這比起2017年尚未改革之前的單人戶口申報必須年收入在75,000美元以下，雙人（或夫妻）合併申報其收入為110,000美元以下才能有領取優惠資格，更為寬鬆許多，讓更多中高收入的家戶得以獲得退稅。第六，只要年齡17歲以上包括祖孫三代成員者，每人均可享有500元抵稅額。

「減稅與就業法案」會從2018年實施至2025年，這項稅制改革立意要讓低收入家庭或中產階級育兒負擔得以獲得更多經濟補助，但卻遭致不少批評。原因包括窮人的薪水根本沒有高到需要繳交聯邦稅收，也沒有所謂的退稅。如2017年有三分之一的低收入孩童（約2,700萬名）的家庭其年收入比例繳交的稅金根本不到2,000美元（他們需繳交的稅值僅約900美元），所以川普政府的退稅政策設計將原先每個孩子可以讓父母最高獲得1,000美元的稅收抵免，改為2,000美元的免稅額，對貧窮家庭根本沒有獲得任何優惠(Bernstein,

2019)

。加上許多低收入戶的薪資並未高到需要繳交聯邦稅收，所以該法案對他們而言，並沒有任何受益之處。批評者認為最大受益者是年收入高於十萬美元以上的家庭，新政策讓他們有更多錢可以請住家保姆來家裡照顧孩子(Ball, 2018)。

Phoca PDF

川普任內推動兒童照顧補助政策的是其大女兒伊凡卡（Ivanka Trump），包括有「減稅與就業法案」中的「兒童租稅抵減」的改革，以及規劃白宮預算在兒童照顧方面的補助，其目標是要讓人們擁有更多幼兒托育補助管道，以及更負擔得起的幼兒托育成本(Keith, 2019; Steinhauer, 2018)

。根據2019年3月釋出2020白宮預算計畫，其內容包括有一次性10億美元的經費挹注於托育津貼方面，提供更多補助來減輕低收入家庭托育成本、或支援托育中心與保母在非傳統上班時間工作。另外，與2019年一樣，白宮將撥款53億美元用在《兒童照顧與發展基金》計畫中(Keith, 2019)。而不少2020年美國總統候選人也支持托育補助計畫，像是民主黨的華倫（Elizabeth Warren）欲透過對富人增稅方式來增加政府預算，提出推動普及性幼兒津貼計畫之政見等(Keith, 2019; Olorunnipa, 2019)。

四、結語

幼兒托育津貼政策一直是少子化國家的重大政策改革項目之一，吾人必須了解到為什麼政府要補助幼兒托育？首先，政府干預市場是因為市場失靈，需求者無法獲得供給者提供的服務或產品。而失靈的來源是因社經地位差異使得育兒資源分配不公平，窮人孩子較難取得托育資源，抑或負擔不起將孩子送往托育中心照顧或無法支付品質比較好但是比較貴的保母或托育中心的成本。另外，失靈來源亦可能來自大眾缺乏保母或托育中心的相關資訊及管道，所以無法獲得最佳品質的托育服務(Blau, 2001)。

其次，兒童照顧津貼可以幫助矯正市場失靈、促進資源重分配、提供工作誘因，具有協助個體能達到經濟自立的效果，使低收入者未來不再依賴現金卷，長久而言對政府更省錢。如果說《有需

Phoca PDF

求家庭之暫時性救助法案》的現金卷、托育補助計畫的現金抵用卷發放均能誘發人有去求職的動機，受僱補助(employment subsidy)能使人想要提高薪資、努力工作更長久，運用這些多元補助方式促使個體經濟獨立，未來依靠政府現金補助家戶數目就會減少(Walker, 1996)。

更者，政府幼兒托育津貼制度會將最佳品質托育中心或專業合格保母的聯絡方式傳達給父母，透過提供鄰近的托育中心與保母名單、照顧供給者相關資訊、遴選方式與注意事項等，例如營業時間、地點、環境、照顧內涵、社區鄰里情況、設備等，使有需求的父母取得充分的訊息與管道，遴選出一個最適合其孩子成長的環境，而這個過程亦可增加托育品質(Blau, 2001; Weber et al., 2014)。

總之，美國兒童照顧津貼制度具多元性，包括直接性現金發放、現金折抵卷、或是非直接性退稅補貼政策。自1996年後，美國兒童照顧津貼制度從制度式（institutional）走向殘補式（residual）福利模式，由原本永久現金補助到在需有工作條件下才能請領短期托育補助。儘管目前該制度仍有補助覆蓋率無法遍及所有有需求的中低收入戶家庭、資金不足、資源分配不公平等問題，但是該制度協助受補貼者脫貧、減少育兒財務負擔、提供安全的兒童照護環境與資源、改善托育品質等影響仍是無庸置疑的，不管是歐巴馬時期、川普政府、2020年總統大選，兒童照顧津貼制度始終是最受關注的政策改革焦點之一。

參考書目

Ansari, A., & Winsler, A. (2012). School readiness among low-income, Latino children attending family childcare versus centre-based care. Early Child Development and Care, 182(11),

Phoca PDF

1465–1485. https://doi.org/10.1080/03004430.2011.622755

Ball, P. (2018). What Every Family Needs To Know About Ivanka Trump's Child Care Plan. Retrieved May 26, 2019, from Care.com website: https://www.care.com/c/stories/9665/five-things-every-family-needs-to-know-about/

Bernstein, J. (2019, March 18). Perspective | The American Family Act answers the question: What are we waiting for? Washington Post. Retrieved from https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/03/18/american-family-act-answers-question-what-are-we-waiting/

Blau, D. (2003). Child Care Subsidy Programs. In NBER Chapters (pp. 443–516). Retrieved from https://ideas.repec.org/h/nbr/nberch/10260.html

Blau, D. M. (2001). Child Care Problem: An Economic Analysis. Retrieved from https://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610440592

Brooks, F. (2002). Impacts of Child Care Subsidies on Family and Child Well-Being. Early Childhood Research Quarterly, 17(4), 498–511.

Chien, N. (2015). Estimates of child care eligibility and receipt for fiscal year 2012. Retrieved May 23, 2019, from https://www.researchconnections.org/childcare/resources/31259

Child Care Subsidy Program. (2019). Child Care Subsidy program information and application. Retrieved from http://www.marylandfamilynetwork.org/resources/child-care-subsidy/

Doar, R. (2017). A Safety Net That Works: Improving Federal Programs for Low-Income Americans [Books]. Retrieved from American Enterprise Institute website: https://econpapers.repec.org/bookchap/aeirpbook/916279.htm

Dryden Witte, A. (2005). An Examination of the Duration of Child Care Subsidies in Rhode Island: Impacts of Policy Changes and Cross State Comparisons.

Forry, N., Howarth, G., & Daneri, P. (2013). Child Care Subsidy Literature Review. Washington, DC: Office of Planning, Research and Evaluation, Administration for Children and Families, U.S. Department of Health and Human Services.

Freakonomics. (2014, January 6). The Coolest Child Care Program You've Never Heard Of. Retrieved May 24, 2019, from Freakonomics website: http://freakonomics.com/2014/01/06/the-coolest-child-care-program-youve-never-heard-of/

Herbst, C. M. (2016). Universal Child Care, Maternal Employment, and Children's Long-Run Outcomes: Evidence from the US Lanham Act of 1940. Journal of Labor Economics, 35(2), 519–564. https://doi.org/10.1086/689478

Phoca PDF

Hungerford, T. L., & Thiess, R. (2013). The Earned Income Tax Credit and the Child Tax Credit: History, Purpose, Goals, and Effectiveness. Retrieved May 30, 2019, from Economic Policy Institute website: https://www.epi.org/publication/ib370-earned-income-tax-credit-and-the-child-tax-credit-history-purpose-goals-and-effectiveness/

Im, J. (2018, July 9). Americans are having fewer kids because it's too expensive — here's how much child care costs in every state. Retrieved May 30, 2019, from CNBC website: https://www.cnbc.com/2018/07/06/how-much-child-care-costs-in-every-state-in-america.html

Johnson, A. D., Martin, A., & Brooks-Gunn, J. (2013). Child-care subsidies and school readiness in kindergarten. Child Development, 84(5), 1806–1822. https://doi.org/10.1111/cdev.12073

Josephson, A. (2019, February 1). Child Tax Credit Guide (2018 Tax Year): How Much Are You Eligible For? Retrieved May 26, 2019, from SmartAsset website: https://smartasset.com/taxes/all-about-child-tax-credits

Keith, T. (2019). Exclusive: White House And Ivanka Trump Propose New Spending On Child Care. Retrieved May 29, 2019, from NPR.org website: https://www.npr.org/2019/03/10/701870547/exclusive-white-house-and-ivanka-trump-propose-new-spending-on-child-care

Phoca PDF

Liz Schott, Ashley Burnside, & Ife Floyd. (2019). How States Use Funds Under the TANF Block Grant. Retrieved May 24, 2019, from Center on Budget and Policy Priorities website: https://www.cbpp.org/research/family-income-support/how-states-use-funds-under-the-tanf-block-grant

Madill, R. (2017, May 12). Why millions of eligible children miss out on federal child care grants. Retrieved May 24, 2019, from Child Trends website: https://www.childtrends.org/millions-eligible-children-miss-federal-child-care-grants

Mead, S. (2017). Obama's Early Childhood Education Legacy. Retrieved May 26, 2019, from US News & World Report website: https://www.usnews.com/opinion/knowledge-bank/articles/2017-01-13/obamas-leaves-a-lasting-legacy-on-early-childhood-education

Michel, S. (2011, January 19). The History of Child Care in the U.S. Retrieved May 22, 2019, from Social Welfare History Project website: https://socialwelfare.library.vcu.edu/programs/child-care-the-american-history/

Olorunnipa, T. (2019, May 22). Warren's ambitious agenda relies on a massive wealth tax that the rich may evade. Washington Post. Retrieved from https://www.washingtonpost.com/politics/warrens-ambitious-agenda-relies-on-a-massive-wealth-tax-that-the-rich-may-evade/2019/05/21/900d72c4-78a4-11e9-bd25-c989555e7766_story.html

Rachidi, A. (2017, February 7). Child Care Assistance in the United States. Retrieved May 22, 2019, from AEI website: http://www.aei.org/spotlight/child-care-assistance-in-the-united-states/

Rohacek, G. A. and M. (2002). Child Care and Welfare Reform. Retrieved May 22, 2019, from Brookings website: https://www.brookings.edu/research/child-care-and-welfare-reform/

Ryan, R. M., Johnson, A., Rigby, E., & Brooks-Gunn, J. (2011). The Impact of Child Care Subsidy Use on Child Care Quality. Early Childhood Research Quarterly, 26(3), 320–331. https://doi.org/10.1016/j.ecresq.2010.11.004

Schaefer, S. A., Lawrence, S., Kreader, J. L., & Collins, A. M. (2006). Predictors of Child Care Subsidy Use. National Center for Children in Poverty. Retrieved from http://www.nccp.org/publications/pub_710.html

Steinhauer, J. (2018, January 20). Even Child Care Divides Parties. Ivanka Trump Tries Building a Bridge. The New York Times. Retrieved from https://www.nytimes.com/2017/03/11/us/politics/ivanka-trump-women-policy.html

Walker, J. R. (1996). Funding child rearing: child allowance and parental leave. The Future of Children, 6(2), 122–136; discussion 137-145.

Phoca PDF

Weber, R. B., Grobe, D., & Davis, E. E. (2014). Does policy matter? The effect of increasing child care subsidy policy generosity on program outcomes. Children and Youth Services Review, 44, 135–144. https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2014.06.010

施淑慎. (2012). 我國身心障礙學生學前特殊教育政策之研究. 政治大學教育系.

謝美娥. (2006). 從政策面探討美國女性單親家長的工作與福利. 社區發展季刊, 114, 43–60.

賴秦瑩, & 郭俊巖. (2009). 1960s與1970s美國公共救助就業化之探析：以AFDC為例. 弘光學報, 57, 12–23.

[1] https://earlychildhood.marylandpublicschools.org/child-care-providers/child-care-scholarship-program

作者 黃芳誼 為佛羅里達大學社會學博士

Phoca PDF