

家庭角色的式微  
——新加坡家庭政策的现状和挑战

刘笑言

东亚论文 第 94 期

ISSN 0219-1415  
ISBN 978-981-07-2106-0

版权所有 · 未经同意 · 不得转载

出版日期：2012 年 4 月 17 日

# 家庭角色的式微 ——新加坡家庭政策的现状和挑战

刘笑言<sup>\*</sup>

**【摘 要】**工业社会雇佣劳动的发展使个人的家庭角色与职业角色同时走进了公共领域，并且形成了家庭角色要依附于职业角色得以存在的社会现实。新加坡政府为了保持经济持续健康的发展，制定了一系列家庭政策试图强调个人的家庭角色与其职业角色的同等重要性。但是其采用的通过直接刺激公民职业角色来间接影响公民对家庭角色的认知的政策措施，其结果虽在一定程度上构建了人们对“好家庭”的价值判断，却并没有重新唤起人们对家庭角色的强烈欲求。面对新加坡公民对追求自我家庭角色意愿的逐渐减退，新加坡政府在摒弃西方福利国家制度的同时，应采取更积极的态度去探索为公民的家庭角色提供保障的政策模式。

**【关键词】**家庭角色；职业角色；家庭政策；新加坡

自从人类历史进入工业社会以来，制造业的快速增长急速的冲击着以传统性别分工为主要模式的家庭，大规模的雇佣劳动也同时改变着家庭中夫妻之间、父母与子女之间关系的表现形式。现代社会使一切商品化的同时，又促使社会中的每个人必须通过具体职业劳动中求得自身的生存，个人的存在并不仅仅在于其家庭角色，更在于其具体的职业角色，而且职业角色作为个体和其所属的家庭在现代社会得以生存的主要途径，其重要意义往往被无限放大，国家对家庭角色的保守态度和对家庭成员职业角色的积极控制构成了东方工业社会的一个基本特征。新加坡，这个地处亚洲一隅的城市国家，曾经是这样一种特征的典型代表。不过随着后工业时代的到来，针对自然资源的匮乏和经济持续性发展的需要，新加坡政府对人力资本产生了一种自发的强势诉求，这种诉求也使政府通过系统的家庭政策试图调整公民对自我家庭角色的发掘和认可，进而达到维护社会稳定和保持经济发展的目的。本文试图从新加坡主要的家庭政策中讨论政府如何影响公民的家庭角色和职业角色之间的关系，同时尝试分析这种方式取得的成就和其不可避免的局限性意义。

---

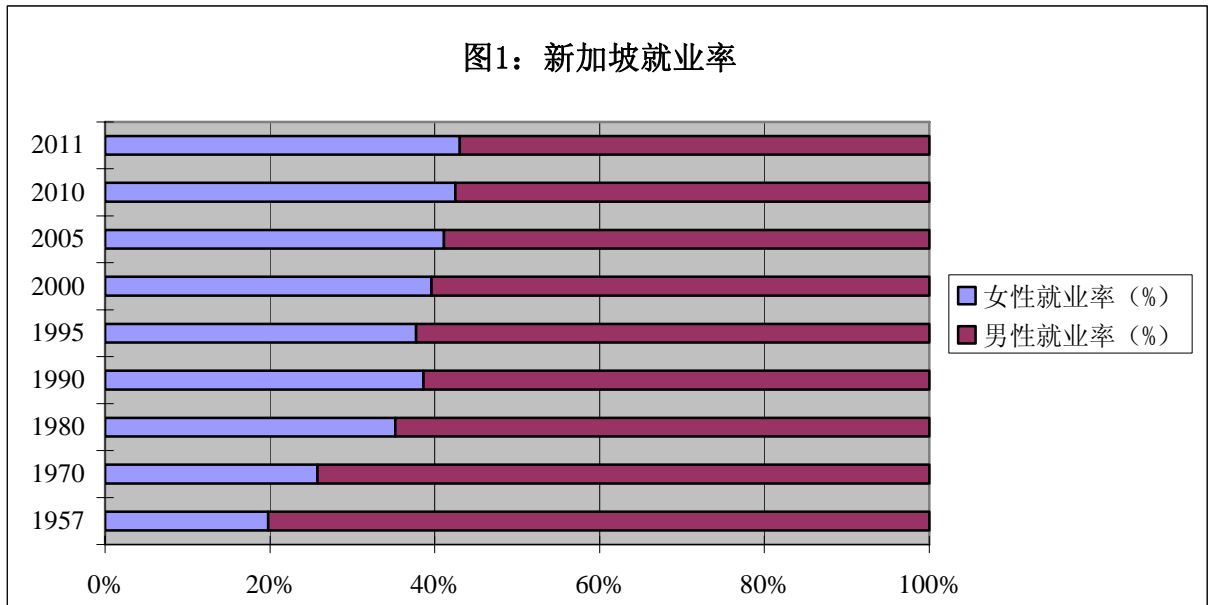
<sup>\*</sup> 刘笑言在2011年10月至2012年10月期间是新加坡国立大学东亚研究所访问学者，同时也是吉林大学行政学院政治学专业在读博士，研究方向是家庭政策与社会性别理论。

## 一、新加坡家庭政策产生的社会背景

新加坡人民行动党政府自从 1959 年开始执掌自治政府行政权之后,针对当地落后的居住环境和多元的移民文化现实,通过建屋发展局广泛建造了大量的公共住房,并在 1964 年出台居者有其屋政策使新加坡 93%的人口均居住在公共房中。在东方以家庭为倚重的传统文化中,尤其是在新加坡这样一个缺少天然资源的城市国家成立初期,公共住房作为政府的公共物品供给,不仅排他的直接建立了国家与家庭之间的关系,更为政府获得了其政权合法性的来源。不过,我们需要注意两个方面的问题:首先是从 1964 年政府提倡居者有其屋的政策以后,公共住房并非是作为政府给公民提供的福利,而是政府帮助公民自行购买,也就是“……政府是帮助人们更好的自食其力,而不是将(提供住房)作为一种国家为实现公民法定权利所承担的责任”<sup>1</sup>;其次就是由于当时绝大部分的女性均未在工厂做工,自然没有任何以雇佣劳动为前提的公积金待遇。所以国家为公民提供的祖屋往往是以家庭为单位的,即以丈夫为所有者,妻子和孩子作为附属一同住进公共房中。受到传统公私领域二分的影响,国家与个人的关系之间大多停留在职业角色层面,对其家庭角色方面,国家始终保留着相对谨慎的态度,家庭角色的淡出和职业角色的凸显似乎是现代社会的基本特点之一。不过自 1965 年新加坡从马来西亚联邦独立出来以后,开始坚定不移的开始了工业化改革、全力促进经济发展,女性被鼓励离开家庭从事经济生产,随着女性的单一家庭角色逐渐被职业角色和家庭角色共存所取代,家庭角色开始走向以个人职业角色为存在前提的工业社会(如图 1)。由于新加坡在国家发展层面既没有足以供应物资的内陆腹地,也没有保障人口繁衍的自然资源,更缺乏一个可以达成共识的共同文化遗产,它唯一的资源就是人力,这种特殊性使得在追求经济发展的过程中,政府领导者将发挥更大的主观能动性在追求自身有效性的同时获得民众对自身政权合法性的认同,也同时决定了新加坡政府将相对于其他资源丰富的国家来说更多的关注于人力资本的开发和利用,这也决定了政府将努力从各个方面建立与家庭的联系。但是如何建立政府与家庭的联系,既可以保障家庭不至于拖累经济的发展,又可以促进家庭源源不断的为经济发展保驾护航?这是人民行动党政府面对的最大的课题。

---

<sup>1</sup> Beng-Huat Chua. Political legitimacy and housing: Singapore's Stakeholder Society[M]. Routledge, 1997. pp 137



数据来源：Singapore Department of Statistics.

建国初期，由于内忧外患的政治经济环境，“国家生存”构成了凝聚新加坡政府和人民的主要纽带。在当时的社会环境下，“新加坡的社会和经济发展是压倒一切的国家目标”<sup>2</sup>，人民行动党政府很容易通过经济增长和国家安全来动员全社会为了这一共同的目标努力，在通过建屋发展局解决了 80% 以上的人口住房问题之后，政府通过鼓励家庭养老和抑制生育的一系列家庭政策减轻了经济发展的潜在障碍。对经济高速发展的追求使政府将绝大部分精力投入到如何完善国家和个人的职业角色之间的关系方面，人们的家庭角色在当时并不是经济发展需要考虑的因素，政府试图尽量弱化人们的家庭角色与国家之间的关系，以免家庭成为经济发展的负担。从 60 年代到 70 年代的抑制生育政策以及动员女性投身经济建设的措施有效的降低了生育率（如图 2），新生儿的减少减轻了女性抚育和照顾的家庭责任，伴随着女性大规模的接受教育，更多的女性选择投身于雇佣劳动，这些均保障了新加坡经济发展所需的劳动力供给。进入 80 年代以后，新加坡的经济发展已经上了轨道，政府准备“加速将经济结构从劳动密集型转向资本密集型和高附加值产业”<sup>3</sup>。经济结构的调整将需要更高质量的劳动力供应和安定的社会环境，而此时的新加坡社会生育率却依然是逐年降低，人口持续性减少；另外，由于长期追求经济高速增长，社会问题凸显，社会中各种不稳定因素都在蠢蠢欲动。李光耀曾经在 1987 年的国庆献词中谈到：

<sup>2</sup> 郭定平. 论新加坡政党与政治发展[J]. 政治学研究. 1996(1). P90-96

<sup>3</sup> 黄明翰、赵力涛, 新加坡社会发展经验[M]. 新加坡: 八方文化创作室. 2009 年.P79

“我们已经获得了足够的物质基础，这使我们可以将注意力更多的转移到社会心理和精神的层面。”<sup>4</sup> 所以，在刚性的经济和社会需求下，政府开始逐渐扭转过去的过于重视公民的职业角色与国家之间关系的取向，更多的精力逐渐转向社会和家庭领域，即人们的家庭角色。新加坡政府很清醒的认识到，家庭的稳定与否直接关系到社会的和谐，社会问题往往源于家庭问题，在这种观念的指导下，新加坡在整个 80 年代伴随着审慎且具有选择性的促进生育政策以及亚洲价值观的提倡，建构了一种更为积极的角色去建立国家与个人家庭角色方面的关联，并且逐渐完善意在促进人口增长、扶持家庭照顾功能并提倡传统家庭价值观念的一系列家庭政策。不过，即便我们可以看到新加坡包括育儿和养老在内的多项家庭政策措施，我们还是应该始终清楚的是，在一个没有天然资源的城市国家，生存的压力促使新加坡以经济高速发展为主轴的观念直到进入 21 世纪的今天也没有（也不可能有）根本上的改变，这也就决定了新加坡的家庭政策与经济发展之间将始终具有一种微妙的关系。

## 二、反福利主义的家庭政策

所谓家庭政策，在很多社会学家看来是一个很宽泛的概念，它包含了育儿政策、养老政策，而且在现代以雇佣劳动为主体的社会中，家庭政策同样包含了两性在工作和家庭之间如何保持平衡的社会照顾政策，同时，由于新加坡公共住房的普遍化使政府可以借助公共房调配家庭养老模式的政策形式中，家庭政策还应该包括政府的住房政策。不过由于本文并不试图详细解析这些政策中某一个的具体内容，而是将着眼点集中于政府在颁布与家庭相关的各项政策的同时体现出的价值判断，所以，在本文中的家庭政策，我更倾向于将家庭政策简单描述为政府颁布的意在为家庭事务提供服务和支援的各种社会政策的统称，其中包括育儿政策和养老政策两大类。不过，这里应该指明的是，“虽然新加坡是一个高度干预主义的国家……但是它一直持有一种明确的反福利国家的立场”<sup>5</sup>，所以政府采取的所有育儿和养老政策，其目的都是让家庭履行更多的照顾责任和义务，或者换句话说，其目的都是让家庭可以更好的“自食其力”。

### 1、新加坡育儿及养老政策的具体表现

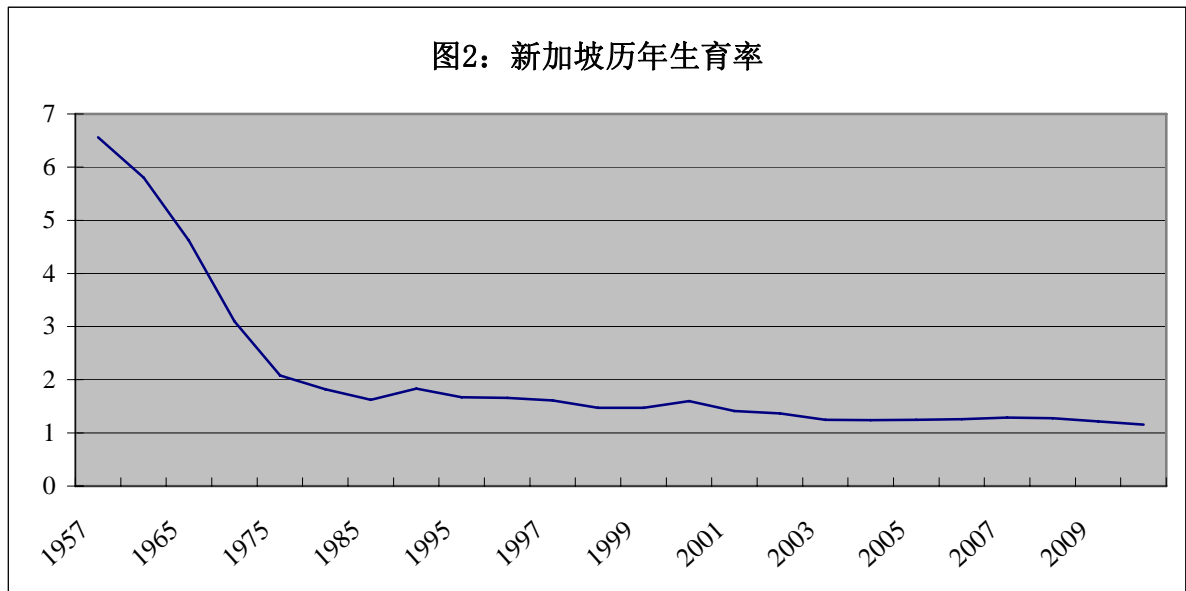
事实上，在整个 90 年代，“新加坡政府并没有一整套统一的制度去形成和实践家庭政策，而仅仅是依赖于若干法律条文（包括中央公积金和建屋发展

---

<sup>4</sup> The Papers of Lee Kuan Yew: Speeches, Interviews and Dialogues. Volume 9:1981-1987. Singapore: Cengage Learning Asia Pte Ltd, 2012. P633

<sup>5</sup> Youyenn Teo. Neoliberal Morality in Singapore: How family policies make state and society. Routledge.2011. pp55

局)”<sup>6</sup>。进入 21 世纪以后，政府逐步形成了以一系列货币和非货币措施为基础的针对育儿和养老为主的家庭政策体系。在养老方面，中央公积金（CPF）是老年人退休后的主要经济来源，在老年人资金来源不足的情况下，其主要的生活动都是依赖于其成年子女，由于政府强调“孝道”，主张老年人应与他们的成年子女生活在一起，将家庭看作是老年照顾的主要支持系统，所以政府并不对老年人提供直接的经济援助，而主要通过政策激励和资金帮扶的方式鼓励成年子女与父母同住，照顾自己年老的父母。如公共住房申请上的已婚子女优先计划（MCP）<sup>7</sup> 和 CPF 住房补助金计划（HGS）<sup>8</sup> 均是意在鼓励已婚子女和父母居住在同一处房产或是相邻的房产中以促进对年老父母的照顾。在育儿方面，针对连续 20 多年的生育率下降趋势（如图 2），政府在育儿政策方面相对于养老投入了更大的资金和政策力度以鼓励人们（主要是华族）家庭提高生育率，这些政策主要集中在资金资助、税赋减免、双亲假期等三个方面（如表 1）。



数据来源：Gavin W. Jones. Recent fertility trends, policy responses and fertility prospects in low fertility countries of East and Southeast Asia. Expert Paper. No. 2011/5. Department of Economic and Social Affairs, United Nations; Singapore Department of Statistics.

<sup>6</sup> “A Cross-National Comparison of Family Policy”. Central Policy Unit, Hong Kong SAR Government. 2008. pp115

<sup>7</sup> 在购买公寓申请较多的情况下，将优先受理与父母同住或是住处临近的申请。

<sup>8</sup> 若已婚子女与父母同住，或者住处在同一个小区，或者住处相距 2000 米之内，其再购买二手房时将会在中央公积金中获得 4000 元的补助。

表 1：新加坡主要育儿政策

资金资助	税赋减免	双亲假期
双亲税赋返还 (Parenthood Tax Rebate);  宝贝津贴 (The Baby Bonus Scheme);  托幼补贴 (Centre-based Child/Infant Care Subsidy)	工作母亲的子女税赋减免 (Working Mother's Child Tax Relief);  合格子女税赋减免 (Qualifying Child Tax Relief);  外籍女佣征税优惠 (Concession on Foreign Maid Levy);  祖父母照顾者税赋减免 (Grandparent Caregiver Tax Relief)	政府补贴的产假 (Government-Paid Maternity Leave);  有酬的育儿假期 (Paid Childcare Leave);  无酬的育婴假期 (Unpaid Infant Care Leave)

资料来源：Ministry of Community Development, Youth and Sports; "A Cross-National Comparison of Family Policy". Central Policy Unit, Hong Kong SAR Government (February 2008).; Shirley Hsiao-Li Sun (2009)<sup>9</sup>.

从表格中我们可以看出，资金资助中主要的方面就是税赋返还和宝贝津贴：新加坡政府规定个人年收入达到 22000 新币以上的新加坡公民要缴纳个人所得税，满足条件的公民在生育第一个到三个以上孩子时可以得到 5000 到 20000 新币的退税。其中但是尴尬的问题是，年收入 22000 新币的父母也许并不会为了获得额外的经济折扣而去决定是否生育孩子；而年收入不足 22000 新币的父母也无法享受到这种税收返还。宝贝津贴计划从 2001 年设立开始就是针对所有的父母的，经过了 2004 年和 2008 年两次调整，逐步完善。政府规定在生育第一个和第二个孩子时，政府每个孩子奖励 4000 新币，第三个和第四个孩子每个孩子奖励 6000 新币。同时，政府提供了一个儿童发展账户匹配供款，即在 2008 年 8 月之后出生的孩子或 2008 年 8 月之前出生的第二到第四个孩子，均可以享受政府负担的与父母在其子女的儿童发展账户储蓄金额相匹配的补贴。父母可以在孩子 6 岁之前的任意时间将资金存入孩子的个人发展账户，政府将在之后的一个月之内将等额匹配资金注入。显而易见的是，这种宝贝津贴

<sup>9</sup> Shirley Hsiao-Li Sun, Re-producing Citizens: Gender, Employment, and Work-Family Balance Policies in Singapore. J. Workplace Rights, Vol. 14(3) 351-374, 2009, pp356.

计划是直接与孩子父母的收入水平挂钩的，当父母没有资金注入孩子发展账户的时候，政府同样也不会有资金注入孩子发展账户，所以“只有那些足以负担基本消费的家庭才能在从匹配基金中获益的同时，仍旧留有存款和流动现金”

<sup>10</sup> 另外，在双亲假期中，似乎主要的针对对象仅限于国有部门工作人员，因为在私营企业中，由于对工作效率的要求和不想承担员工的育儿补贴，很多私营企业雇主往往倾向于选择辞退怀孕或有照顾责任的女性。我们可以发现，除宝贝津贴之外，所有的家庭政策都是针对拥有雇佣工作的女性或男性而言的，没有工作，就意味着没有资助；而宝贝津贴则意味着，没有持续性的固定收入，则不会持续接受到政府奖励。另外，即使是鼓励孝道的住房公积金补助计划，也是将补助注入到个人公积金的账户中，而没有雇佣工作的人是没有公积金的，自然也不会享受政府对孝道行为的奖励。由此可见，这种意在维系家庭关系的政策体系时刻体现着新加坡的“雇佣文化”。

## 2、 资本环绕的新加坡家庭

在上面一节的分析中，大体呈现了新加坡包括育儿和养老关系在内的家庭政策概况，不难看出，中央公积金（CPF）作为所有享受家庭政策支援的家庭来说是一个最基本的前提；而对于政府来说，它也是一个基本的调控工具，因此，在协调政府和个人之见的关系层面，中央公积金具有举足轻重的地位，不过很显然，其主要针对个体的职业角色方面。在新加坡，中央公积金的获取前提在于个人是有雇佣单位或者是自我雇佣的劳动者，政府通过调整个人的中央公积金与公民的职业角色产生直接的关系。虽然政府强调“国家不应该取代家庭，承担照顾家庭成员的责任”<sup>11</sup>，但面对人口生育率的下降和人口老龄化的趋势，政府还是努力的通过利用公民个人中央公积金的工具性意义鼓励生育和孝道。不过，值得注意的是，新加坡鼓励的家庭是一种传统的夫妻家庭，政府政策帮扶和鼓励的也只是针对传统的夫妻家庭，并且通过一种从政府到雇佣单位再到个人的方式予以资助，所以换一句话说，在新加坡若想接受政府资助，必须是夫妻家庭，而且必须在公共的劳动市场中有一份雇佣工作，这也是新加坡典型的“不劳动不得食”的表现。从雇佣单位和中央公积金（中央公积金的前提也是需雇佣工作）拨付的资金奖励我们可以看出，在某种程度上，新加坡政府试图通过资本投入的形式与个人的家庭角色间接的发生联系。这看起来似

---

<sup>10</sup> Shirley Hsiao-Li. Decision-makers' framing, knowledge and perceptions: Social class and pronatalist population policies in Singapore. SelectedWorkes, January 2011. pp35

<sup>11</sup> 黄明翰、赵力涛，新加坡社会发展经验[M]. 新加坡：八方文化创作室. 2009 年.P43



乎是一种不可避免的趋势，如果我们借用利奥塔的说法“资本主义是现代性的名称之一”<sup>12</sup>，那么“资本主义……通过机器与市场的作用，打破了共同体的束缚，将人编织进市场体系……现代性的各种因素……内涵于资本逻辑之中。”<sup>13</sup> 不过我们需要追问的是，作为一种具有现代性意义的概念，资本是怎样游走于个体的家庭角色之间并且它的注入对家庭关系产生了怎样的影响？

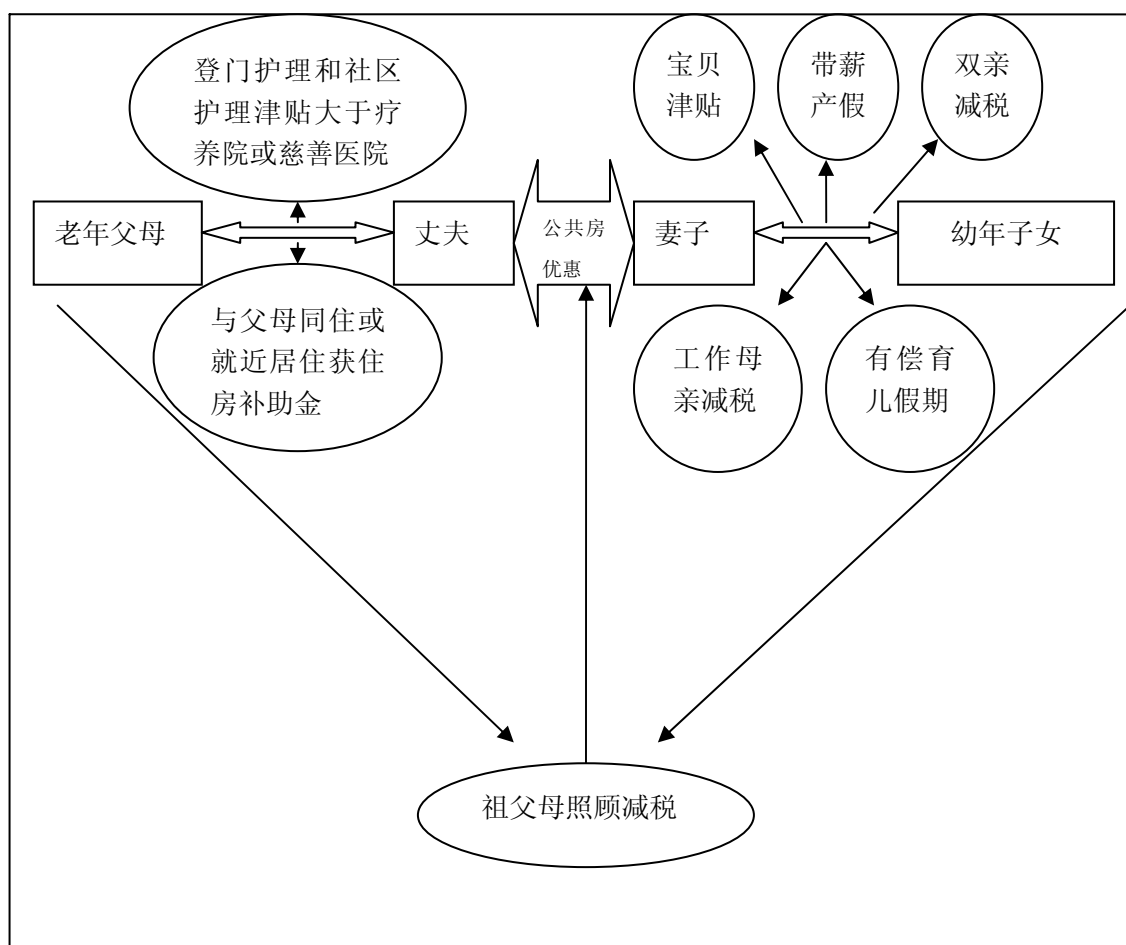
通过政府或雇佣单位直接或间接向劳动者提供资金及赋税鼓励的方式，新加坡将其对公民家庭关系的处理纳入到资本运转体系中，试图通过利用资本投入的方式得到作为劳动者的公民所可能创造的预期经济效益。从图 3 可以看出，资本往往以津贴和补助等形式作为一种载体环绕在新加坡家庭的各个层面。首先，政府通过为年轻夫妻提供申请公寓优惠及补助的方式鼓励异性恋的传统婚姻模式，由于优惠及补助是注入到夫妻二人的中央公积金账户中，所以倘若二人中任意一方没有雇佣工作，则无法享受住房福利，通过此方式，资本流入到夫妻关系中。其次，政府通过宝贝津贴、带薪产假、工作母亲的子女减税以及有偿育儿假期，其中优惠及补助同样是注入到工作母亲的中央公积金中，资本再次流入到母亲与子女关系中；同时，通过双亲赋税返还的方式，让资本同时流入到父亲与子女关系中。再次，通过对成年已婚夫妻申请与其老年父母同住或住处临近在申请公共住房时优先对待，以及给予价格优惠的方式，当然，其优惠金额同样是注入其子女的中央公积金中，在这种情况下，资本流入了成年子女及其老年父母关系中。最后，通过对由祖父母照顾年幼孙子孙女的家庭予以减免税赋的政策，资本再次流入到祖父母、年幼孙子孙女以及成年已婚子女三者的关系中。所以，不难发现，针对所有享受国家家庭政策优待的家庭来说，年轻夫妻是否是具有雇佣工作的劳动者，直接决定了其是否具有享有优惠的资格。国家通过中央公积金，让资本作为媒介贯穿了一个理想家庭（祖父母+工作的年轻夫妇+多于 2 个孩子）的方方面面，在肯定个人的家庭角色的同时，放大其职业角色对于实现个人生存和发展的关键作用，给人以一种职业角色应当优先于家庭角色的假象。

---

<sup>12</sup> 利奥塔. 后现代性与公正游戏：利奥塔访谈、书信录[M]. 上海：上海人民出版社. 1997. P147

<sup>13</sup> 叶汝贤，李惠斌(主编). 马克思主义与现代性，第七卷. 北京：社会科学文献出版社，2006. P8-9

图 3：资本环绕的家庭关系



资料来源：Ministry of Community Development, Youth and Sports; Housing and Development Board; Central Provident Fund Board; “A Cross-National Comparison of Family Policy”, Central Policy Unit, Hong Kong SAR Government (February 2008); Shirley Hsiao-Li Sun (2009)<sup>14</sup>

更为重要的是，通过中央公积金作为主要政策工具所进行的这种以资本为载体的家庭政策手段，不仅仅建构了一种职业角色优先于家庭角色的认知，而且资本流入家庭关系的整个过程也促使家庭关系出现了不可避免的“物化”现象。马克思在批判资本主义生产关系时曾经指出资本主义生产方式使人与人之间的社会关系转化为物的社会关系，而当家庭关系中流入作为载体的资本、或者家庭成员的职业角色在维系彼此亲密关系中的作用被刻意放大时，家庭中主要指向个体家庭角色的情感要素将不可避免的“被淡化”，而处理家庭关系的理性成分被刻意强调，家庭成员之间的情感关系在实际的政策调控系统中被集中变现为彼此之间的物质关系。当然，这种所谓的“被淡化”的情感要素并不意味着家庭成员之间实际的情感或者其对自我家庭角色的认知必然受到家庭政

<sup>14</sup> Shirley Hsiao-Li Sun, Re-producing Citizens: Gender, Employment, and Work-Family Balance Policies in Singapore. J. Workplace Rights, Vol. 14(3) 351-374, 2009, pp356.

策的影响，而是指政府所采取的家庭政策所体现出的弱化个体家庭角色的实际政策导向所体现的伦理基础。通过中央公积金调控的政策措施将实施对象排他的假定为拥有雇佣工作的劳动者，这使资本在家庭政策的整体运作中作为主要的媒介循环于家庭成员彼此之间的关系中。而在整个循环过程里面，资本的逻辑俨然成为主导家庭政策运行的关键要素，理性主义特征得以彰显，政府通过政策的角度推行奖励和津贴刺激，促使理性的个体以使其自身利益最大化的方式做出与政策导向相符的决定。所以，这里存在一个显而易见的矛盾，新加坡政府在政策措施方面将个体作为一个理性选择的个体，通过资本的逻辑使个体的职业角色无限放大，而其目的却是挖掘家庭中的情感要素，强调个体的家庭角色的重要意义。目的和手段之间矛盾的存在，恰恰预示着政策结果与目标的偏离：近几年的生育率持续性降低以及养老保障问题的频频显现，是新加坡几十年来家庭政策失效的最好证明。

### 三、去政治化的政府影响力：成效与困局

家庭是现代社会人类情感集中发生的场地，个人的家庭角色受到很多非经济利益的意识和情感的影响。在现代新加坡社会中，政府通过资本投入，将家庭视为是生产劳动力和为经济发展减负（分担老年病患照顾）的主要场所，使家庭作为一个关系整体被整合到大的工业生产体系。同时，政府通过中央公积金将个人锁定在一种特定的职业角色中，在家庭政策中构建起家庭角色从属于职业角色的意识形态，而相应的家庭角色却逐渐远离政府的直接控制。不过，即便如此，新加坡政府在家庭政策施行的整个过程中仍然潜移默化的勾勒了一个完美家庭的价值追求，这种权力的渗透也在无形中规约了人们对于“家庭角色”的认识和对“好家庭”的判断。只是由于政策方式上是通过政府与家庭成员在其职业角色上的直接经济关系来间接影响其家庭角色，这种方式也决定了其政策影响的局限性。面对资本全球化的变迁以及与此相伴而生的家庭形式的多样化现实，新加坡政府的家庭政策措施将面临更大的挑战。

#### 1、 权力渗透

人类进入现代社会以后，随着资本主义战胜了君主专制政体，在社会领域最直接的表现就是个体作为一个平等的价值认同得以确立，国家与个人之间建立了直接的联系。不过东方社会由于没有个人主义的文化传统，家庭在社会化生产中扮演了一个很重要的角色，个人的家庭角色在传统社会曾一度作为辨析个体存在的认识论基础。西方工业技术的传入导致个人的自我认同从传统的家庭角色过渡到职业角色，不过东西方文化的差异就在于，个人从未认为自己是直属于上帝的独立存在，职业角色在东方人性的个体认知中往往是为了家庭

角色而存在，或者在东方文化体系中，家庭角色从来都没有作为一种从属于其职业角色的构成形式。所以工业化的国家权力在将家庭作为其工业发展的生产性单位、通过直接间接的方式凸显其职业角色的同时，也造成了与个体自我认知的一个隐性矛盾。这种矛盾始终存在于政府的经济政策中，也正是因为如此，新加坡政府在家庭政策的制定和完善的整个过程中，一直试图在超越个人的职业角色之外与个体的家庭角色建立一种直接的关联，可以是意识形态上的，也可以是政府直接提供公共福利方面。不过，针对于新加坡国内的具体形式，很难复制（当然也不想复制）西方福利国家通过政府提供公共物品与个体的家庭角色之间建立关系，那么在意识形态方面建立统一性的关联，则是新加坡政府从 80 年代以来首要选择的方式。不过这种亲家庭的意识形态措施需要政府始终保持能动性和积极性，发现并弘扬一种符合国人共识且有利于国家利益的价值导向。正如葛兰西所说：“群众意识形态的实际情况总是落后于群众的经济现状，因而到了一定阶段，经济要素的自发运动就会在传统意识形态的作用下减缓、受阻、甚至暂时中断……（政府）必须始终具备相应的政治主动性，才能使经济运动摆脱传统政策的束缚，也就是说，才能改变某些力量的政治方向；因为只有把这些力量吸收进来，一个新的、同心协力的、经济---政治的历史整体才可能实现。”<sup>15</sup> 所以，从 80 年代以来，在颁布一系列促进生育政策的同时，新加坡政府也同时致力于在意识形态方面宣扬家庭的重要价值，肯定人们的家庭角色。1991 年 1 月人民行动党政府提出“共同价值观念”，并随后发表了《国民共有价值白皮书》，肯定“社会的基本单位是家庭”；1996 年吴作栋做“亚洲的传统是家庭的关系”的讲话；从 2000 年到 2004 年，政策主题先后从“强大而稳定的家庭”变更为“新加坡，家庭的圣地”<sup>16</sup>。通过意识形态的引导和借助资本运行的家庭政策，人民行动党政府逐渐将权力渗透到社会和家庭的各个层面。

虽然人民行动党政府始终强调“国家不应该取代家庭，承担照顾家庭成员的责任”<sup>17</sup>，但通过意识形态的不断输出，以及经济手段的调控，它与新加坡社会民众之间达成了一系列的共识，即反对福利国家制度、肯定家庭对老年及病患照顾的责任，以及“市场竞争和个人努力工作的重要性”<sup>18</sup>。虽然我们不曾知晓人们与政府之间政策颁布所达成的共识是否是源于东方价值观念的自

---

<sup>15</sup> 安东尼奥·葛兰西 著，陈越 译. 现代君主论[M]. 上海：上海人民出版社.P48

<sup>16</sup> Shirley Hsiao-Li. Decision-makers' framing, knowledge and perceptions: Social class and pronatalist population policies in Singapore. SelectedWorkes, January 2011. pp12

<sup>17</sup> 黄明翰、赵力涛，新加坡社会发展经验[M]. 新加坡：八方文化创作室. 2009 年. P43

<sup>18</sup> Youyenn Teo. *Neoliberal Morality in Singapore: How family policies make state and society*[M]. New York, Routledge. 2011.pp118.

动生成，不过人民行动党政府几十年来通过政策调控对公民在认知和基本价值判断方面的积极行动，不能不说是起到了很大程度上的促进和推动作用。在调整生育和老年病患的问题上，居于主导地位的家庭政策通过一种重视家庭的意识形态指导下的资本投入方式刺激并改变着人们对价值层面的认知，通过经济的手段而非直接政治的措施缓解了权力在运行过程中可能遇到的阻力。傅柯在谈到权力可以如何在促进进步的情况下得到加强时曾经提出了两方面的条件：

“一方面，权力得以在社会的基础中以尽可能微妙的方式不停的运作，另一方面，权力是在那些与君权的行使相联系的突然、粗暴、不连贯的形式之外运作。”<sup>19</sup>

新加坡人民行动党通过公共住房和中央公积金的发行，将权力的影响力以一种被切分为尽可能微小的方面渗透进人们生活的方方面面，以悄无声息的资本运作方式不仅在雇佣工作领域鼓励竞争和奋斗的意识，也在家庭领域鼓励自力更生、相互关怀的行为和认识。作为一个城市国家，政府的优势在于可以迅速的将官方价值观念通过经济调控和文化传播等方式输送到公民日常生活中，通过主导全国范围内的价值导向，即使家庭政策在事实上没有达到其原初制定的目的，但是其潜在的结果却不仅体现在它为新加坡公民的社会和家庭生活提供了一个“好”的概念和参照标准，使这种“好”的标准得以成为一种固定的规范和公共的善观念，虽经不断的修订和完善，但最终将成为一种机制、一种制度性的规则并为人们提供一个评判自身的标准；还体现在它促进了“新加坡人彼此之间和国家的关系，强化他们对家庭、国家和经济的敏感性。”<sup>20</sup>

## 2、 迈向全球化的新挑战

从上文中我们可以看到，新加坡政府通过公共住房和中央公积金在肯定个体工作角色的同时，让权力的影响力走进公民家庭中，通过权力渗透和资本激励的方式建立个体对于自我职业角色的重视，这虽然有助于建立国家与个体之间的直接联系，但是其作为价值导向的政治符号意义远大于其原初的意在促进人口增长、维护社会稳定的直接政策目的。随着资本主义的全球化发展，人力资本和跨国企业已经开始在全球范围内流动，这意味着通过中央公积金调整家庭成员职业角色的方式所建立起的国家与个体关系的方式也在逐渐减弱。同时，随着离婚率的上升，单亲家庭日益增加，这也为意在维系传统夫妻家庭的家庭政策带来了新的挑战。

从上个世纪末开始，资本主义的全球化发展为世界各国都带来了不同程度的变化，迅速流动的资本与权力的分离意味着“定居生活相对于游牧生

---

<sup>19</sup> 傅柯. 規訓與懲罰：監獄的誕生[M]. 台北：桂冠圖書股份有限公司, 1994, P207

<sup>20</sup> Youyenn Teo. *Neoliberal Morality in Singapore: How family policies make state and society*[M]. New York, Routledge. 2011. pp119

活的绝对优势在迅速消失，占绝大多数的固定人口正在受到游牧精英的控制”<sup>21</sup>。那么，当家庭政策仍然试图通过与家庭成员的职业角色建立关联以实现维系家庭关系的目的时，其政策结果往往相对于过去更加不尽如人意。在工业发展为主要内容的现代化建设时期，政府可以通过建屋发展局和中央公积金的建立起与家庭成员的职业角色之间的直接联系，其宏观调控的措施可以在一定程度上影响个人的家庭决定朝着政策导向的方面发展；但新加坡从上个世纪 80 年代开始通过产业结构的升级逐步跨入了后工业发展时代，跨国资本成为新加坡经济全速发展的重要保障，资本正在逐渐摆脱民族国家政权更大踏步的进入国际市场。资本流动的现实使越来越多的人力资本供职于国际市场，个体的职业角色也逐步从权力中心转移，家庭成员的职业角色向国际市场分散意味着政府将无法向过去一样有效利用经济手段通过资本投入的方式直接与家庭成员建立关联，也就是说，过去在家庭与政权之间的起着关键作用的联系纽带遭到削弱，而在此情况下，倘若政府依然无意与个体的家庭角色重新建立更为直接的联系，那么目前相对而言最有效的家庭政策措施的影响力也将不可避免的遭受进一步的减弱。

同时，全球化的发展还要求我们关注家庭形式的变化。长期以来，孝道和生育是新加坡政府始终强调的家庭存在的根本意义，拥有职业角色的育龄女性在丈夫的陪伴下同时在家庭中奉养老人和孕育儿女，是新加坡政府一直提倡的“家”的理想模式。但是，政府虽然提供了一种“好家庭”的标准，但在新加坡社会中业已存在的家庭形式的多样性现实也是政府不得不面对的问题。由于过于依赖全球资本，新加坡政府试图创造一切社会条件以吸引国际投资和人才精英的双向流动以保证本国经济的发展，而恰恰是流动的人力资本也同时改变了新加坡现代家庭的实际形式，夫妻一方长期在外供职、分居两地的家庭日益增多；跨国婚姻和未婚妈妈增加；同时，随着离婚率的上升所导致的单亲家庭在新加坡家庭总数中的比重正逐年加大，这些现实都强烈的冲击着以传统夫妻制家庭为主要实施对象的家庭政策。虽然这些现象也同样发生在世界的其他发达和发展中国家，但是长期以来对家庭政策的重视及其与东方价值观念结合的强调，使新加坡家庭政策在解释力方面将针对社会多样化的现实面临更多的调整和考验。

#### 四、结论：向东方式的福利国家制度迈进

随着福利国家的兴起，国家更多的干预了作为家庭角色的个体，基于权利平等的观点救助并支援那些哪怕只具备家庭角色的群体，在通过提供救助和支援的过程中，国家和个人在职业角色和家庭角色两个方面都建立起直接的联

---

<sup>21</sup> 郇建立. 现代性的两种形态：解读齐格蒙特·鲍曼的《流动的现代性》[J]. 社会学研究. 2006.1

系，缓解了社会需求与政府政策之间的张力。但是，在东方国家，福利国家的观念长期以来却并没有引起太多的重视，甚至对其颇具微词。虽然新加坡政府一直对福利国家制度抱有深刻的怀疑主义，但是面对家庭政策在宏观调节上的持续不力，政府已经意识到了不能将注意力单纯集中在个人的职业角色方面，也需要对个人的家庭角色予以制度上的肯定。总之，在没有任何自然资源，国家的经济发展主要依靠人力资本的城市国家，新加坡似乎比任何国家都需要重视公民的职业发展和家庭生活；而同样对于一个经济持续的发展是国家生存的唯一保障的国家来说，新加坡显然不可能效法现存的福利国家的道路，它又必须寻得一条在为公民家庭角色提供保障的同时又不致为经济快速发展增加负担的新型的东方式福利制度。历史始终处于进程之中，我们无法通过过程中正在进行的现象做出判断性的结论，新加坡的家庭政策至今仍在调整，最终是否可以克服自身内在的结构性矛盾尚且无从定论，但回顾过去三十年的政策走势，应该可以从中得到启示，至少，“新加坡一直在努力”<sup>22</sup>。

---

<sup>22</sup> Youyenn Teo. *Neoliberal Morality in Singapore: How family policies make state and society[M]*. New York: Routledge, 2011. pp97