

女性主义视角下福利政策遭遇的挑战与转型

□段 然 [南京大学 南京 210093]

[摘 要] 伴随着工业社会向后工业社会的发展,新社会风险的出现,对性别角色和家庭结构带来了深远的影响。女性主义的兴起和发展,推动着对现有福利政策的重新审视。通过借助女性主义的视角分析在当前社会风险背景下中国社会福利政策所面临的挑战,其中主要表现在以下两个方面:大量的女性进入到劳动力市场之后,一方面是就业过程中的性别不平等;另一方面则是进入到就业领域之后对家庭结构的影响,而现有的福利体系不能很好地加以回应和解决。欧洲各国所采取的主动行动和积极回应,对中国社会福利政策的转型和实践具有参考意义。厘清所面临的挑战为今后福利政策的进一步转型提供了可行的发展方向。

[关键词] 女性主义; 福利政策; 挑战; 转型

[中图分类号]C3 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1008-8105(2012)01-0036-05

一、问题的提出

20 世纪 60 年代女性主义的兴起对国家、市场及社会的理解带来了全新的变革,而福利政策则更是女性主义者重点关注的议题。福利国家构建于父权制下,建立在社会构建起来的私人领域与公共领域的区分之上,是基于男性作为经济来源和女性作为家庭主妇的角色设计并予以操作的^[1]。正是在这种安排之下,不平等的性别结构并没有被修正反而是被强化了。女性主义所关心的是女性在社会中的次等位置以及她们所遭遇的性别歧视^[1],因而对福利国家体制中所蕴含的性别不平等提出了抗议。

相对于传统福利国家所应对的风险而言,人们现在面临着“新社会风险”,即在向后工业社会转变过程中,经济和社会变化给他们生活带来的风险^[2]。Giuliano Bonoli 将“新社会风险”分为三类:协调不断增加的工作量与传统的家庭责任之间关系的困难性;知识型社会中低技能工人随时可能遭遇到的失业和贫穷陷阱;以及职业生涯中断的弱势群体的社会保障覆盖面不足^[3]。传统福利国家的主要任务是满足市场不能充分满足的那部分需要,以及人们普遍认可的应由国家负担的需要^[2],随着技术进步、经济和社会发展所出现的“新社会风险”同三种变化相联系——性别和家庭角色的变化、劳动力市场

的变化,以及福利国家本身的变化^[4]。基于这样的背景,女性群体所面临的风险逐渐凸显。福利政策该如何转型以进一步回应社会发展所带来的挑战,已成为各国福利体制所面临的重大议题。欧洲各国面对社会发展中与性别有关的新社会风险,提出了各种家庭服务私营化和社会化的措施,试图以更为多元化的方式应对基于性别所产生的福利供给不足的问题。本文所关注的问题是:与性别有关的新社会风险是否对中国的社会政策带来挑战?如果这种挑战存在的话,中国的福利政策体系又该如何转型以更好地回应?

二、女性主义与福利供给

哥斯塔·艾斯平-安德森在其研究中提出了一个涵盖国家、市场和家庭的整合框架,即“福利国家体制”,为探讨不同国家的福利供给提供了新的视角。当女性主义与福利议题结合起来的时候,国家、市场和家庭三者发挥福利供给作用的过程中,呈现的则是另外一幅图景。

国家在福利供给中所发挥的功能是不同女性主义流派给予最多关注的议题,然而对国家功能的不同定位也形成了不尽相同的福利主张。自由主义女性主义在自由主义思想的框架下,主张男女两性应该拥有同等的竞争机会^[5],强调国家应该积极改善

[收稿日期] 2011-11-08

[作者简介] 段然(1988-)女,南京大学政府管理学院社会保障专业硕士研究生。

女性的福利,消除制度上对女性的歧视性措施。根植于马克思主义左派的社会主义女性主义,认为女性所处的被剥削地位,源自于制度安排(包括女性家庭角色分工、无偿的家务劳动以及经济依赖等)所造成的与资本主义生产方式相联系的共生关系。激进主义女性主义则强调父权制度对女性的压迫,认为政府大部分是由男性操控的,并不能保障妇女的利益,因而主张“拒绝男性”,包括他们的价值和他們所创造的制度,并且认为女性必须自我组织起来进行反抗^[1]。不同流派女性主义普遍认同的是,国家不是中性和价值无涉的,而是深深隐含着父权主义假设和男女不平等的价值判断^[6]。

在女性主义思潮的影响和推动下,越来越多的女性进入到劳动力市场中。市场的普遍主义不能认识到它自己的、自我划定的禁忌区域,削弱了妇女同她们因工业而产生的被迫从事家务劳动和受丈夫供养的“身份命运”之间的纽带^[7]。女性在进入劳动力市场、减少对男性依赖的同时,由于职业的性别歧视等原因,女性主要处于职业结构体系中的低下层次,女性的工资水平普遍低于男性,这又加剧了妇女对男性工资的依赖^[6]。市场在发挥作用的过程中,一方面使女性实现了经济独立,减少了福利依赖;另一方面由于影响了女性在家庭中所发挥的作用,现有的福利体系又没有对家庭在这个变化中所受到的影响给予应有的回应,使得大多数女性深陷市场和家庭的夹缝当中,加重了女性所承担的责任。

女性主义对家庭的福利供给功能所产生的冲击最大。父权制下的家庭结构中,男性的角色是在公共领域或市场中肩负经济责任,女性则是在私人领域承担家庭的责任并依赖男性。女性主义强调要打破父权制统治对女性的压迫,使女性获得与男性平等的机会,进入劳动力市场,甚至参与公共生活,但家庭仍是父权主义权威和性别压迫的主要场所,成为影响妇女福利状况改善的重要因素^[6]。

三、中国女性福利政策遭遇的挑战

中国计划经济体制向市场经济体制的转型,导致国家“撤退”,市场“进入”,家庭重又肩负起福利供给的重任,女性则是其中重要的承受者,肩负着家庭照顾和经济职责的双重职能。所有这些,对原有的女性福利政策体系构成了巨大的挑战。

(一) 国家的“撤退”

在计划经济体制下,政府一直鼓励妇女参加社会生产。在国家政策的干预下,女性大规模加入劳

动力大军,女性登记就业人数在递增,进入工业领域的女性大量涌入重工业和重体力行业^[8]。然而同样也是较高的女性劳动参与率,在中国社会却没有出现类似于西方国家的家庭保障功能降低的问题,主要原因在于,在户籍制度的基础上,国家借助“单位制”,通过企事业单位和人民公社这两条线,向城乡居民家庭提供福利保障。虽然城乡福利体系差距很大,但是国家直接或者间接地在社会福利提供当中扮演了重要角色^[9],单位代表国家实行的保障,不仅覆盖了经济和社会生活,而且干涉和插足其职工的家庭事务,个人对其所属的单位具有全面的依赖性^[10]。在此制度的保障下,女性在工作 and 家庭当中实现了平衡。

改革开放以来,国家的施政重点转向经济发展。在减轻财政负担的考量下,国家有意识地弱化了自己在公共福利提供上的功能和角色,不适当地从许多公共服务的提供中全面撤退^[9]:城镇逐渐形成了以社会保险为主导的社会保障体系,而农村相对整体化的社会保障体系则在这一冲击之下趋向碎片化。在福利供给体系中,国家日渐撤出,单位体制逐步式微,以社会保险为主体的社会保障体系应对的是劳动者可能面临的风险。国家所颁布的政策当中涉及女性的主要围绕两个方面:一是在理念层面上,强调和确立男女的平等权利,保障女性在政治、经济、社会、文化和家庭方面的合法权益;二是在实践层面上,集中在劳动就业领域,促进男女平等,确保同工同酬,享受同等的福利,专门针对女性需求设计的福利政策主要围绕着生育方面。可见,所有这些涉及女性的福利政策都是从女性首先是劳动者这一立场出发,着重保护女性劳动者,以配合和适应经济建设发展为主要目的,而对女性在工作 and 家庭方面所需要承担的双重责任却没有给予很好的关照。总之,计划经济时期,单位保障体制可以向女性劳动者提供家庭照顾;而国家从福利供给领域逐步撤出之后,将家庭照顾的责任和压力重又抛给了家庭中的女性。

(二) 市场的“进入”

市场的出现及其不断推进和深化,逐渐对经济与社会形成了深远的影响。上世纪80年代以后,户籍制度开始松动,女性受教育水平在提升,越来越多的女性开始进入劳动力市场,在1982-2000年间,中国女工数量从2953万人增长到3725万人,增加了近772万人^[11]。在市场导向下,利润最大化成为企业追逐的目标,过去单位制下相对均衡化的局面被打破,尤其是在就业领域中,出现了较为明显的性别隔离现象(occupational gender segregation)。性别隔

离水平越高,则男女收入不平等的程度就越高^[12],同时表明进入劳动力市场的女性就业中性别不平等的现象也越严重。女性的就业在质量上处于较低水平,在技术构成水平低、收入低的低层次产业中女性所占比例较高。在所有职业群体中,工人是失业率最高的,而女工的失业率又比男性工人高出近2个百分点^[11]。

由于经济发展占据着首要地位,使得社会政策依附经济政策而居从属地位,女性劳动者的弱势特征日益凸显。一方面,从整体趋势上看女性就业多位于较低层次;另一方面,从集权力、财富与声望等资源于一身的公务员来看,在晋升和录用过程中所折射出来的性别不公也逐渐显现,女性公务员的社会代表性严重不足,女性公务员在高层职务上的代表性明显不足。造成这一现象的因素当中,非歧视政策,即与传统观念息息相关的对女性的刻板印象和传统看法,扮演着重要的作用^[13]。由于男女在社会化过程中的不同经历和遭遇,传统文化中关于性别的定型观念,及其对两性教育的影响,女性在社会化过程中形成的性别图式已使女性被置于劣势的位置,成为制约女性发展的重要原因^[14]。市场机制不仅是经济的加速器,也无情地割断了人们与种种社会群体之间的伦理纽带,当市场力量把社会演变为市场社会时,以前那些靠集体、靠单位、靠家庭生活的人们,都必须学会完全依靠自己^[15]。原有单位保障体制下对家庭照顾的福利供给,也在国家撤出后逐渐瓦解,女性在被市场卷入经济工作的同时,却没有能卸下照顾家庭的重任,所肩负的工作和家庭的双重责任加剧了女性的负担。

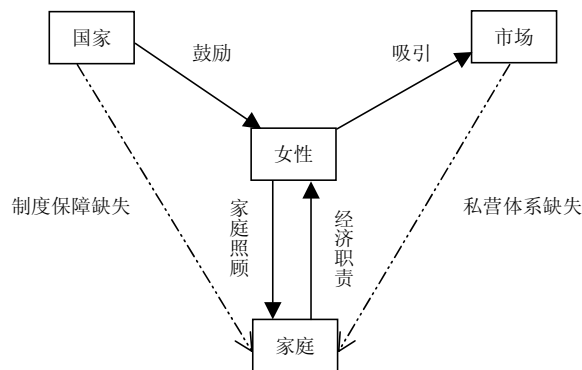
(三) 家庭的“裂变”

现行的福利制度是为传统“男性挣钱养家”的完整家庭结构所设计的,即男人挣钱,女人提供一些非市场化的服务,包括在家里照看孩子和抚养老人^[10]。而在市场机制的作用下,越来越多的女性被“吸收”进劳动力市场,同时带来了家庭结构的变化,引起了“家庭结构调整及其与有偿就业领域关系”^[16]的变化,平衡家庭和就业的责任对于女性来说成为双重负担。

90年代起,随着民工潮的出现,迫于经济的压力,以维系和照顾家庭为主要职责的女性也选择外出打工。根据全国妇联的调查数据显示,截止到2010年,全国农村留守儿童约5800万人,其中14周岁以下的农村留守儿童约4000多万^[17]。这些留守儿童不仅全部处于不完整的家庭结构中,还有很大一部分在日常生活中缺失父母双方^[18],凸显出女性就业增多而家庭福利保障严重不足的问题。虽然家庭中的

老人来抚养能在一定程度上解决儿童照顾的问题,但父母长期不在身边对这些儿童的成长产生消极影响,家庭亲情与团聚频率低、与家长沟通不足等现象仍很突出,随着家长与孩子分离的时间越长,留守儿童亲子教育缺位现象将越严重^[17]。

另一个重要问题就是家庭中老人缺乏照顾。既有的社会保障体系是通过养老保险来解决养老问题,侧重于应对劳动者在经济上的养老风险,不能很好地满足老年人群体在生活照顾和心理层面的需求。由于社会缺乏满足多样化需求的服务,传统观念下家庭又是养老的“指定承担者”,这进一步加剧了女性在工作与家庭之间的冲突。



透过国家、市场以及家庭三者关系,在福利供给过程中来审视女性福利,可以发现(如上图所示):国家通过各种政策在强调保障女性合法权益的同时,也在以“平等”、“同工同酬”等政策话语鼓励女性投身到经济建设中来;在市场机制的作用下,越来越多的女性劳动者被吸纳进市场经济活动。政府和市场在将女性从家庭结构中“抽出”的同时,却没有对家庭结构变化所带来的福利供给紧张予以弥补。对于家庭福利供给而言,社会保障制度缺失,私营福利体系也未相应地建立,引发女性在家庭照顾和经济职责当中难以平衡。而国家在福利供给领域中“撤退”,市场“进入”的同时割断了维系社会的伦理纽带,以及家庭结构的“裂变”,更进一步加剧了女性在就业和家庭照顾中的紧张关系。因此,新社会风险所引起的对女性和家庭的影响和变化,对既有的以社会保险为主要手段、以产业工人为主要对象的社会保险型福利政策体系提出了变革的要求,应该构建一个具有弹性、并且对新社会风险有所回应的社会福利政策体系。

四、女性福利政策的转型

性别关系视角为我们理解社会政策之发展提供了新的洞见,它使我们重新审视福利国家暗含的男性主导模式,由此促进了支持女性的家庭友好政策

的发展^[19]。在回应新社会风险对女性和家庭所带来的挑战中,欧洲国家积极地采取行动,开始建设多元化的福利供给网络:首先,对女性进入劳动力市场持积极的鼓励态度,着力强调建设更加灵活和更有竞争力的劳动力市场,开发福利以侵蚀正规和非正规劳动的传统性别分工趋势^[2]。提供女性以平等的参与劳动力市场的机会,有助于减少女性在就业过程中所遇到的性别歧视,还有利于促进性别公正,推动公民权的发展。其次,由于女性进入劳动力市场而造成的家庭结构和性别角色职责的变化,针对家庭中需要照顾的儿童和老人,一方面通过儿童津贴等方式保障儿童的教育和成长,日益将儿童的教育和培养作为当下福利国家重点保障的对象;另一方面全面解决养老问题,在经济津贴的基础上,扩大私营照顾服务,建设多元福利供给的网络,以多种方式提供养老服务来应对日益增多的老人。

欧洲国家的经验能够在中国制定平衡性别的家庭福利政策方面提供借鉴。鉴于女性所面临的新社会风险,应该充分考虑到女性的性别需求,强调社会政策中要有性别关怀和家庭照顾的意识,同时也不脱离中国传统的家庭文化观念和价值观,例如中国有老人照顾孙辈的传统,也更习惯于依靠家庭解决养老问题。文化对女性的性别需求具有一定的形塑作用,福利政策体系在应对女性和家庭所面临的新社会风险时,首先在政策和制度保障方面,应当立足于女性在与政府、市场、家庭这三个主体的互动中,以及在文化的形塑下所产生的现实需求,设计兼顾就业和家庭照顾的女性福利政策,减轻家庭和就业所赋予女性的双重重负,例如可以尝试推行弹性工作、灵活就业等多种工作形式,帮助女性合理安排和平衡好就业与家庭之间的责任。其次,推动家庭服务的私营化和市场化,建立和完善私营部门的福利供给体系,鼓励私营部门提供更符合女性不同需求的多样化服务。再次,进一步完善社会化、多样化的福利服务供给网络,充分发动社会资源,建立包括家庭、社区、志愿组织、民间机构等在内的服务网络,鼓励增加和扩大私营照顾服务。多样化的服务渠道可以尽可能满足家庭需求多样化所带来的挑战,因为“照顾和福利应被看作整个社会关心的大问题而不只是‘一家一户的责任’”^[20]。

随着上世纪60年代女性主义思潮的出现,越来越多的女性选择用行动来打破传统的性别角色分工对女性的束缚,走出家庭,走向社会,进入劳动力市场,用不同的行动来提出女性的诉求和需要,将越来越多的“女性议题”变成公众热议的话题,并通过各种方式寻求和维护女性平等的利益。然而随

着社会发展过程而出现的新社会风险,也将女性在走出家庭加入到劳动力大军之后的风险和问题彰显出来,家庭中的女性、老人和儿童逐渐成为风险的承受者。新社会风险,大部分都与家庭交织,对家庭生活产生了巨大的影响。因而在回应新社会风险时,需要考虑传统文化中的家庭观念和传统的家庭结构在其中发挥的作用,在辨识女性需求的基础上建立具有弹性和风险回应性的女性福利政策体系,避免陷入性别关系视角所内含的平等与差异的矛盾,协调好“性别平等”和“性别差异”之间的关系。而将这些政策转型真正落实到实践当中,仍有一条漫长的道路要走。

参考文献

- [1] 杜平. 女性主义与社会性别理论: 社会福利研究的新取向. [EB/OL][2008-07-21]. http://www.westwomen.org/xueshu/2008/0711/article_34.html.
- [2] 彼得·泰勒-顾柏. 新风险和社会变迁[C]//载彼得·泰勒-顾柏, 编著. 新风险新福利: 欧洲福利国家的转变. 马继森, 译. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2010: 10
- [3] 余南平, 梁菁. 新社会风险下的西欧国家工会[M]. 欧洲研究, 2009, (4): 85-106.
- [4] 安德列斯·奥斯特, 弗兰克·彭克尔. 一个保守福利国家的新社会风险: 德国[C]//载彼得·泰勒-顾柏, 编著. 新风险新福利: 欧洲福利国家的转变. 马继森, 译. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2010: 28.
- [5] 李银河. 女性主义[M]. 济南: 山东人民出版社, 2005: 41.
- [6] 刘继同. 妇女与福利: 女性主义福利理论评介[J]. 妇女研究论丛, 2003, (4): 57-63.
- [7] 乌尔里希·贝克. 风险社会[M]. 何博闻, 译. 南京: 译林出版社, 2004: 127.
- [8] 金一虹. “铁姑娘”再思考——中国文化大革命期间的社会性别与劳动[J]. 社会学研究, 2006, (1): 169-193.
- [9] 岳经纶. 中国社会政策60年[J]. 湖湘论坛, 2009, (4): 5-8.
- [10] 童星. 社会转型与社会保障[M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2007: 23-24, 205.
- [11] 李若建. 女工: 一个重生的社会阶层[J]. 社会学研究, 2004, (4): 91-97.
- [12] 吴愈晓, 吴晓刚. 1982-2000: 我国非农职业的性别隔离研究[J]. 社会, 2008, (5): 128-152.
- [13] 魏姝. 性别因素在公务员录用和晋升中的影响——代表性官僚制理论视角下的分析[J]. 妇女研究论丛, 2011, (2): 32-39.

[14] 王俊. 学术共同体的性别隔离——对一所研究型大学女教师叙说的分析[J]. 妇女研究论丛, 2011, (2): 26-31.

[15] 王绍光, 等. 共和国六十年: 回顾与展望[J]. 开放时代, 2008, (1): 5-41.

[16] 保罗·皮尔逊. 成熟的福利制度受到的后工业化压力[C]//保罗·皮尔逊, 编. 福利制度的新政治学. 汪淳波, 苗正民, 译. 北京: 商务印书馆, 2004: 140.

[17] 中国妇联新闻: “全国妇联调查: 目前全国农村留守儿童约5800万”[EB/OL][2008-5-12]. <http://acwf.people.com.cn/GB/99050/12929069.html>

[18] 梁宏, 任焰. 流动, 还是留守? ——农民工子女流动与否的决定因素分析[J]. 人口研究, 2010, (2): 57-65.

[19] 刘军强. 社会政策发展的动力: 20世纪60年代以来的理论发展述评[J]. 社会学研究, 2010, (4): 199-221.

[20] 刘易斯·莫雷诺. 西班牙向新风险过渡: 告别“超级妇女”[C]//彼得·泰勒-顾柏, 编著. 新风险新福利: 欧洲福利国家的转变. 马继森, 译. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2010: 137.

Challenge and Transformation Confronted by Welfare Policy under Feminism's Perspective

DUAN Ran

(Nanjing University Nanjing 210093 China)

Abstract The development of post-industrial society and emerge of social risk bring significant affections on sex roles and family structures. The influence of feminism asks for a new survey on present welfare policies. This paper analyzes the challenges that Chinese welfare policies are confronted with under the social risk background, which are mainly embodied in two aspects, one is the equality in employment and the other is the affection on family structures. European countries take active actions and responses to this problem, which is of significance for the transformation of Chinese social welfare.

Key words feminism; welfare policy; challenge; transformation

编辑 范华丽