

# 新社会风险下的中国妇女福利: 挑战与应对

黄桂霞

(中华全国妇女联合会 妇女研究所, 北京 100730)

**摘要:** 新社会风险给中国家庭尤其是女性带来更大的挑战: 劳动力市场化与家庭照顾需求增多加剧工作-家庭平衡矛盾, 福利供给模式变化导致女性社会保障不足等。应对这些挑战需要借鉴福利国家应对新社会风险的实践经验和我国平衡工作-家庭之间冲突的历史经验, 转变妇女福利从女性的基本权利到劳动力市场投资的发展理念, 提出适合当前我国社会发展趋势、满足妇女发展需求、推动男女平等的妇女福利发展策略。

**关键词:** 新社会风险; 工作-家庭平衡; 家庭照顾; 妇女福利

中图分类号: C913.68

文献标识码: A

文章编号: 1008-6838(2018)02-0019-08

性别角色与家庭机构和功能的转变, 劳动力市场的变化, 使得新世纪的中国家庭尤其是女性面临新的风险, 其发展面临更大的挑战: 一方面, 人口老龄化、育儿精细化需要更多的时间、精力投入到家庭照顾, 而劳动力市场、职业发展需要更高的工作效率和更多的时间投入, 工作-家庭冲突问题更加凸显, 使得兼顾家庭的妇女在劳动力市场中处于相对弱势; 另一方面, 市场经济的深化以及中立的社会保障制度, 家庭模式的改变, 家庭保障功能的弱化, 原有的单位/工作保障减少, 使得在劳动力市场处于相对弱势的女性获取保障的能力更差, 不利于她们分享社会发展成果。这就需要完善社会福利制度, 国家、社会、家庭密切合作, 共谋男女平等、社会发展大计。

## 一、研究背景与问题的提出

新社会风险是指1970年代以来, 主要工业国家进入后工业社会, 由于社会结构变迁而出现新的社会需要, 它包括劳动力市场变化带来的结构性失业, 妇女进入劳动力市场后的子女抚养和老人护理以及人口老龄化等带来的风险, 因超出福利国家风险范围而进行福利改革政策所引起的新的社会风险。朱利亚诺·博诺里(Giuliano Bonoli)将“新社会风险”分为三类: 不断增加的工作量与传统的家庭责任之间矛盾的激化; 劳动力市场带来的结构性失业, 使得知识型社会中低技能工人随时可能遭遇到失业和贫穷陷阱; 职业生涯中断的弱势群体社会保障的不足<sup>[1]</sup>。

传统的福利保障的是和市场经济运行相关的风险, 比如养老、工伤等, 目的是促进社会再生产,

收稿日期: 2018-01-03

基金项目: 2012年度国家社会科学基金重大项目(文化类“男女平等价值观研究与相关理论探讨”(项目编号: 12&ZD035); 2016年中华全国妇女联合会妇女研究所重点课题“中国共产党领导下的妇女工作研究”

作者简介: 黄桂霞(1976—)女, 中华全国妇女联合会妇女研究所妇女理论研究室副研究员, 博士, 主要从事妇女就业与保障、性别平等研究。

劳资双方都能从社会保障中获益 核心群体是有稳定就业和连续就业的工人,其实是以男性为主的,所以,面临新社会风险的主要群体是女性,尤其是有家庭照顾负担无法平衡工作-家庭矛盾冲突而退出劳动力市场的女性。对她们的挑战主要集中在三个方面,一是新型劳动力市场需要终身学习,个人发展与职业发展都需要在劳动力市场投入更多,但同时家庭育儿精细化、人口老龄化又加重了家庭照顾负担等,使得工作-家庭的冲突越来越激化;二是性别平等使得女性对职业发展带来的社会地位与自我认同的追求越来越高,男女平等不断推进,女性受教育程度不断提高,女性在劳动力市场上更加主动,更注重自我发展,与传统性别角色定位的矛盾深化;三是女性因家庭照顾责任而中断职业导致的社会保障不足。

经济全球化、劳动力市场化以及福利国家的改革使得新社会风险的责任越来越分散到个体家庭及女性个人。作为家庭的主要照顾者,照顾责任的增加以及保姆市场求大于供的困境,都使其需要在照料孩子与赡养老人方面投入大量时间和精力。尤其是养育3岁以下婴幼儿的职业女性,从子女照顾和发展的角度出发,一部分女性选择暂时中断职业,专职抚养婴幼儿,甚至退出劳动力市场,加入到失业大军行列,这使其不仅当期没有相应的社会保障,还直接影响了其以后的职业发展和对社会保障的享受;还有一部分女性为了协调家庭责任和工作之间的关系,选择了不利于职业发展的兼职工作或者灵活办公的低职、低薪工作,但大部分兼职工作收入较低、保障较差,就低工作也使得女性的社会保障在很大程度上被削弱。另外,女性社会地位和人力资本的提高使其在劳动力市场占有一定的优势,妇女对家庭的依赖性降低,离婚率和单亲母亲数量增加,而单亲母亲进入劳动力市场又遭遇很多传统的障碍,面临新的风险。应对以上挑战的核心是化解工作-生活冲突,解决途径就是平衡工作-家庭之间的矛盾,其实,工作-生活平衡主要是在这两个领域内时间的分配以及在两个领域作为劳动者和照顾者责任承担的平衡,这也是妇女福利迫切需要解决的问题。

## 二、新社会风险下中国妇女福利发展面临的挑战

### (一) 劳动力市场变化增大女性就业和职业发展风险

就业是女性获得社会保障的重要基础。中国计划经济时期尤其是社会主义建设时期,就业采取国家统分统招的形式,不存在明显的性别歧视,而且有各种制度保障同工同酬(当时,工资基本就是全部收入),国家还为双职工家庭提供了方便易得的,家庭可支付甚至免费的公共托幼服务以及职工食堂等,解除了妇女就业的后顾之忧。改革开放以来,尤其是随着市场经济的不断深化,政府和单位提供的托幼公共服务不进不退,30多年的独生子女政策无形之中加重了目前中青年职工的老年人照料负担,在家庭照料负担和劳动力市场需要之间,妇女的就业矛盾更加凸显。

市场经济的深化给女性就业带来的挑战主要有两个:一个是就业权问题。职业要求提高,但家庭照顾服务支持不足,女性就业困难增加。市场经济条件下以效率优先的劳动力市场,需要高人力资本的劳动者,且需要劳动者投入更多的时间和精力,但女性因家庭照顾分散大量精力,因生育造成人力资本贬值,在劳动力市场上处于相对弱势地位<sup>[2]</sup>。性别不平等和性别歧视在就业市场的加剧使得女性在劳动力市场中的境遇下降,再加上社会保障体系尚不完善,社会保障制度比较中立,使得女性退出劳动力市场回归家庭不仅是家庭经济的选择,也是部分女性抵御风险和解决性别身份认同危机的出路<sup>[3]</sup>。女性退出劳动力市场本身就失去了福利的主要来源,而且市场劳动收入越来越高,不参与劳动市场的女性与参与者相比失去的更多。

另一个是收入的性别差距。全球性别差距报告显示,2016年我国女性收入仅为男性的62%,2017年中国在经济和教育方面的性别平等程度高于世界平均水平,在“职业技术工人”与“高等教育入学率”两个指标上已经实现了完全的性别平等。中国女性的每天工作时长为男性的1.09倍,且花在照顾家庭等无报酬工作上的时间占总劳动时间的44.6%,而男性的这一比例仅为18.9%。在女

性受教育程度逐渐提高,甚至高等教育女性比例高于男性、专业技术人员女性比例也略高于男性的当前,女性为了平衡家庭-工作冲突,而更多地选择了灵活、劳动强度较小但收入也相应较低的职业。

收入存在性别差距的另一个表现是绩效工资的差异。在2017年的一项涉及13个省市2万多职工的调查中,男女职工认为同工同酬的比例均超过80%,管理者中同工同酬的比例达到91%。国有企业、股份有限公司和机关事业单位同工同酬的比例在90%左右。“同工同酬”的比例之高与收入的性别差异之大形成鲜明的对比。透过现象看本质,事实上,同工同酬,同的是基本工资,而目前收入的内容更加丰富,比如绩效工资在收入中所占比例更高,也恰恰是与劳动力市场密切相关的这一部分工资存在明显的性别差距。当收入不再仅仅是基本工资,而越来越多的与劳动时间和劳动强度相关联时,以基本工资为标准的同工同酬可能就不再是个问题,或者这个问题变得不再明显,因为它已被不平等的绩效工资淹没了,但收入的性别差距依然存在。所以,女性的就低就业、兼职与弹性就业、无酬家务劳动尤其是家庭照顾责任,是女性在劳动力市场处于相对劣势、收入较低的主要原因。

## (二) 育儿精细化、人口老龄化增加家庭照顾需求

中国计划经济时期的职工福利有相当大部分是针对妇女的高就业而无力承担家庭照顾责任而提供的,单位保障的体制可以为女性劳动者提供家庭照顾,减轻她们的家庭照顾负担,比如为职工生活提供便捷、减轻家务劳动的集体宿舍、公共食堂、托儿所等集体福利设施。改革开放以来,国家重点转向经济发展,为减轻财政负担,弱化了公共福利的提供,甚至从很多公共服务中退出,为在职女性提供的平衡工作-家庭的福利措施也一并取消,家庭照顾责任重新转移到家庭中的女性身上。城镇保障以就业为导向的社会保险为主,妇女工作-家庭平衡面临双重压力,市场经济甚至驱逐了部分女性劳动力。农村的社会保障在一段时间内仅有较低水平的救助性的社会福利,而且至今依然不够完善,只有基

本的城乡居民医疗保险和养老保险,生育相关的保障和育儿相关的保障政策近乎空白,农村妇女面临更重的家庭照顾和养育负担。

独生子女政策下的中青年女性,上有老下有小,照料负担越来越重。一方面儿童照料需求猛增。不仅是日常照料的精细化要求提高,养育教育的需求也日益增加,养育专业化要求越来越高,全职工作的女性想成为一个合格的妈妈非常困难,从早教到各种兴趣班、学习班,家长需要全程陪同。另一方面预期寿命的提高与健康寿命的不同步,导致老年失能人口增多、失能时期延长,家庭照料负担增加。自2012年劳动年龄人口(15~59岁)趋势掉转,减少了345万,而60岁以上老年人增加了891万,2014年,又增加了594万。这其中有三成甚至更多需要长期照料的失能老者,照料需要激增。2015年我国80岁及以上人口大约2300万人,2035年将超过5000万,2055年将超过1亿人<sup>[4]</sup>。

育儿精细化以及老年人口的大幅增加,加重了家庭照护负担,制约了劳动者人力资本的投资和在劳动力市场的竞争力,“挤出”了用于学习和教育的精力、时间和金钱,也加大了经济活动人口的压力。这一方面需要更多的家庭成员外出劳动提高家庭经济收入;另一方面又需要劳动者增加劳动力市场的投入,增加工作时间,以弥补劳动年龄人口减少带来的供给缺口,同时加大劳动强度、提高人力资本要求,以应对不断升级的劳动力市场需求,这在现代服务业、知识生产领域等技术含量较高的企业更常见。这些都加重了工作-家庭冲突。

## (三) 福利供给模式变化凸显工作-家庭矛盾冲突

工作-家庭冲突是女性退出劳动力市场的主要原因。当经济压力较大或者社会高速发展需要大量劳动力时,家庭往往会成为被忽视或放弃的一方,当家庭照顾需要较多、经济压力较小、个人职业发展期望较低时,工作、职业发展容易被忽视,但当家庭照顾需要较多、个人职业发展期望又高时,两者之间的矛盾就会凸显。

人口老龄化需要维持高就业,需要更多的劳

动力进入市场,少子化、低出生率,更迫切需要成熟的妇女劳动力进入劳动力市场。随着市场经济的日益深化,劳动力市场对女性的要求越来越高,工作的灵活性和可变通性却越来越差,单位可以提供的时间和经济保障越来越少,女性需要用劳动力市场的经济收入来换取家庭照顾的时间,否则就会被劳动力市场淘汰。与市场经济的发展相伴的是婚姻越来越不稳定、不安全,家庭的照顾、福利功能日渐衰弱,女性的家务劳动尤其是照顾劳动得不到补偿甚至不被承认。劳动力市场变迁和家庭稳定性下降,使女性进入劳动力市场的比例增加,她们亟需在社会上求得自身的发展、获取一定的社会地位与身份;而女性受教育程度的提高,使其在劳动力市场的定位也发生变化,其职业发展需求越来越强。

女性进入劳动力市场,实现了经济独立,减少了对家庭的福利/经济依赖。但职业女性在工作中的投入影响了她们在家庭中作用的发挥,尤其是照顾工作的投入减少。劳动人口中女性数量的增加,引发儿童看护以及老年看护的社会化,公共服务需求增加<sup>[5]</sup>。而现有的福利体系尤其是公共服务没有给予积极及时的回应补充,女性兼顾工作家庭这种多任务耦合的概率越来越低,导致家庭决策也更倾向于市场的选择,为了不让孩子“输在起跑线上”,很多女性甚至选择退出劳动力市场,做起全职妈妈。第三期中国妇女社会地位调查显示,从事非农劳动的女性因生育中断职业的比例不断增加,并且逐年大幅升高,女性在1981~1990年生育的职业中断比例为10.3%,1991~2000年生育的职业中断比例为21.2%,2001~2010年的这一比例为35.0%。社会发展一方面需要更多的女性进入劳动力市场,另一方面女性却无力平衡工作-家庭冲突而被动退出劳动力市场,大部分职业女性深陷劳动力市场与家庭的矛盾之中,工作-家庭矛盾平衡成为新社会风险下女性所面临的核心命题。

### 三、平衡工作-家庭冲突的国内外实践经验

质高价廉的公共服务可以让父母将工作和育儿结合起来,丰厚的育儿津贴可以减轻家庭照顾负担,让家庭有更强能力从市场上购买照顾服

务,从而保障育龄女性的劳动就业权,也可以更好地保障15~64岁人口的劳动参与率。从现有文献来看,国外通常将与生育相关的女性就业权利保护作为政府实现平等就业和反歧视、家庭-工作平衡支持政策的一部分。中国早在新民主主义革命时期就进行了婴儿照顾津贴的探索,1950年代双职工家庭开始大量涌现,尤其是1970年代计划经济时期,城镇双职工家庭成为主流,党和政府出台系列法律政策,减轻妇女家庭照顾责任,使她们能够安心从事社会劳动,较少工作-生活冲突。

#### (一) 公共服务支持解除职业妇女的后顾之忧

对积极参加有薪酬工作的母亲给予社会支持,其主要体现在国家在减轻家庭照顾的负担上提供服务支出的水平,特别是花费在家庭主妇照料儿童和老人上的支出。中国计划经济时期主要是采取发展多种多样的托儿组织来为双职工家庭提供照顾支持的,尤其是企业、事业单位和政府机关举办的托儿所、幼儿园,为了方便职工接送子女,除了在职工居住集中的地点和办公地点开办比较正规的托儿所、幼儿园外,还会在工地开办临时托儿所,以减少职工送托子女往返路程的劳顿和时间,托儿所和幼儿园的费用直接由职工所在企业支付,少数单位不方便建托儿所的职工,可以将子女送往个体托儿所或幼儿园,管理费则由职工所在工作单位报销。据北京市统计,1949年初有托儿所11处,收托儿童340名,到1955年底,托儿所、幼儿园发展到791处,是1949年的近72倍,收托儿童4万名,是1949年的117倍<sup>[6]</sup>。这些托儿机构,对于发挥妇女的劳动积极性,提高生产和工作效率发挥了极大的积极作用。

平衡有酬工作和家庭责任早在20世纪60年代晚期就是德国关注的问题了,当时政府认同并强调男女平等和妇女自立,德国社会民主党和绿党都主张增加妇女对劳动力市场的参与度,承诺要“平衡协调工作和家庭关系”,主张扩大公共社会服务。法国在支持照顾儿童方面较为突出,1999年此方面的支出占国内生产总值(GDP)的

1.23% ,比如政府通过税收减免方式鼓励企业建立自己的托儿所。在英国 ,主要通过税收减免和私人机构提供护理支持妇女进入劳动力市场 ,在2000年正式注册的63.4万个儿童护理机构中 ,有55%是由注册的私人儿童护理员提供的 ,41%是由私人托儿所提供的<sup>[7]</sup>。

采取政府与市场相结合的方式提供公共育儿服务 ,减轻女性育儿负担 ,以扩展女性潜在工作空间 ,也是一些发达国家减轻家庭育儿负担的方式。比如 ,韩国政府向在工作场所建设育儿设施的雇主提供不超过7亿韩元的长期低息贷款 ,给予育儿中心建设和运行必要的信息、咨询及部分开支支持等<sup>①</sup>。法国政府向工作的父母提供廉价高质量的育儿服务 ,比如开放免费的保育院<sup>②</sup>。1970年代 ,瑞典通过扩大社会服务和日间护理机构解决儿童照料问题 ,并实施了6小时工作制 ,支持夫妇双方都工作的家庭 ,帮助妇女从母亲和家庭主妇转变成为独立的个体。

### (二) 育儿补贴减轻家庭照料负担

中国在新民主主义革命时期就对婴儿照顾补贴进行了探索。1931年劳动法规定 ,由社会保险基金支付婴儿补助金 ,用来购买小孩十个月所必需的物品和牛奶。1941年陕甘宁边区规定 ,生育妇女可以领取分娩津贴及小孩津贴 ,女工所带小孩每月发给带乳费。太行区在1948年的规定中增加了雇佣人的费用支付项目 ,为太行区工作的妇女干部产前产后提供假期、粮食待遇 ,并且提供麻纸50张 ,棉花1市斤 ,小米70斤 ,作为生产及雇佣人的花费 ;男干部之妻生产时则一律给小米50斤 ,作为雇人之用<sup>[8]</sup>。为雇人提供费用 ,在保障孕产妇自身权益的同时 ,也为婴儿享受更好的看护提供了基本条件 ,这在当时世界范围内都是难得的高水平的保障。

国外尤其是欧洲很多国家政府通过税收减免和直接补贴来降低育儿服务的相对价格 ,增加育儿服务的可及性 ,提高女性劳动参与率。法国2004年对有3岁以下孩子的家庭增加了育儿补贴 ,Givord和Marbot在2015年研究发现 ,这项改革平均减少了家庭50%的育儿开支 ,增加了女性大约1%的劳动参与率。Bettendorf等(2015)对

荷兰2005年改革<sup>[9]</sup>的研究显示 ,改革提高女性劳动参与率2.3% ,每周工时平均增加1.1小时。挪威政府对于找不到育儿中心的1~2岁儿童提供超过9000美元的现金补贴。澳大利亚通过实施育儿津贴和育儿税政策来帮助家庭减轻育儿成本。在法国 ,1980年代扩大了对公共日间护理中心的投资 ,1987年政府还提供了儿童津贴 ,鼓励妇女在家照看子女 ,1990年代 ,政府对雇用他人照顾子女的家庭提供补助 ,支持社会组织参与家庭护理。

### (三) 灵活办公时间 ,为家庭照顾提供支持

国外在灵活办公方面有着比较丰富的经验。一方面是削减工时 ,即生育女性在一段时间内可以每天工作 ,但工作较短时间。这样既避免了女性长期远离劳动力市场 ,也便于其保持自身工作技能以及重返工作岗位 ,对于保障女性就业权利有较好作用。在瑞典 ,生育女性可以以削减3/4、1/2、1/4或1/8正常工作时间的形式休产假(分别享受3/4、1/2、1/4或1/8的产假补贴) ,也可以以削减最多1/4正常工作时间的形式 ,休产假直到孩子满8岁<sup>②</sup>。新加坡还推出了兼职计划 ,每天正常工作 ,但每周工作时间减少 ;每天工作 ,但是工作更短时间 ;也可以自选工作时间 ,如一周工作一周休息 ;也可以混合采用。

另一方面是灵活工作时间 ,即指除“核心”时间外 ,灵活掌握上下班时间。早在1998年 ,新加坡Abacus国际私人有限公司就规定 ,雇员可以在7:30~9:30的任意时间开始工作 ,在4:30~6:30的任意时间下班。这种工作方式在不增加企业工资成本的同时 ,延长了工作场所的运作时间 ,也为女性雇员平衡工作与家庭生活提供了机会 ,对增强女性工作动机、提高企业生产率和员工忠诚度都有积极作用。

中国目前的削减工时主要针对育有未满1周岁婴儿的女职工 ,用人单位在每天的劳动时间内为女职工安排1小时哺乳时间 ,生育多胞胎的 ,每多哺乳1个婴儿每天增加1小时哺乳时间 ,哺乳时间算工作时间。为女性缓解婴幼儿照顾与工作冲突提供了较好的支持。每天减少的劳动时间可以分开哺乳使用 ,也可以晚到或早退相

应时间。对于有学龄儿童的家长,有的地方有家长会假,比如北京市规定可以在工作时间去开家长会,工资照发,评奖不受影响<sup>③</sup>。

#### 四、新风险下中国妇女福利发展的应对策略

在公共领域更受重视的社会中,作为促进社会稳定与性别关系两性发展的动力机制,妇女福利在未来很长一段时间内发挥着重要的作用。中国已有保障女性就业权的系列法规政策,但平衡工作-家庭的政策措施明显不足,新社会风险下,不仅需要转变妇女福利发展理念,还需要政府、市场与家庭共担福利责任,将社会福利/社会保障纳入性别视角,制定可持续的家庭友好政策,为妇女提供高质量而且可以负担得起的儿童照顾服务,考虑妇女“家庭照顾”的津贴,提供家庭照顾服务,在发展中保障和改善妇女福利<sup>[9]</sup>。

##### (一) 转变妇女福利发展的理念

中国现有的社会保障制度在很大程度上忽视了对新社会风险的保障,新社会风险除了面对市场风险外,更多的是要满足与人口再生产密切相关的需求,比如儿童照料。因此,需要新的社会福利理念和制度来化解。

一是将社会福利从基本权利向人力资本投资转变。缺乏儿童照顾设施不仅是影响母亲就业和女性职业发展的一大障碍,也是人口出生率不断下降的主要因素。应对新社会风险的平衡工作-家庭矛盾冲突的妇女福利、儿童福利政策,其实是通过扩大劳动队伍和劳动力的可雇佣性、提高市场效率以及提高人力资本投资收益率来支持经济竞争力,通过支持性的社会供给创造社会投资,而不是补偿性的福利转移,仅仅增加福利消费的负担<sup>[10]</sup>。因此,针对妇女尤其是家庭中儿童养育的福利,比如为幼儿提供照顾津贴,不仅仅是帮助家庭尤其是妇女更好地平衡工作和家庭,使其有更充沛的精力和更高的效率投入到全职工作中,充分发挥女性人力资本价值,而且是政府和社会对劳动力市场的一种补偿和投资,是有利于劳动力市场有效运作的社会保障制度的重要内容。

二是将有酬工作与非正式照顾相结合。非正式照顾工作降低女性的劳动参与率或者参与度,但

是非正式照顾也是现阶段必不可少的一项工作,因此,重置有酬工作与非正式照顾的关系,通过增加工作生涯的弹性将有酬工作与非正式照顾结合起来,是目前化解工作-家庭矛盾的最有效方式。可以与私人服务提供者合作,引入非正式看护的福利以及正式与非正式捆绑形式的福利。

##### (二) 在发展中保障和改善妇女福利

人口快速老龄化以及低人口出生率,使我国的人口红利逐渐消失,推动中国劳动力市场迎来刘易斯拐点,要保持经济的可持续发展需要转向“人力资本红利”的再创造,妇女成为化解这个问题的理想的劳动力后备库。但是质高价廉可得的公共照顾支持或者是普惠性的育儿照料津贴的缺乏,成为影响妇女就业的主要障碍,需要政府帮助职工尤其是女性协调职业发展与家庭照顾负担。因此,从广义的角度来说,家庭政策和性别平等问题实质是一个国民经济问题。

一方面,要推动经济发展,在发展中促进社会公平正义,弥补妇女福利发展的短板。经济发展是民生改善的物质基础,经济发展水平也决定了保障和改善民生的客观实力与能力<sup>[11]</sup>。提高和改善民生水平,还要抓住人民最关心、最直接、最现实的利益问题。另一方面,需要提供针对女性的公共就业服务,创造平等的就业机会,保障妇女平等参与劳动力市场,减少女性在就业过程中的性别歧视,提高妇女人力资本投资,提供消除性别歧视的雇佣保护,促进女性多渠道就业创业,不断提高妇女就业质量和收入水平,实现妇女更高质量的就业和更充分就业,缩小收入上的性别差距,使广大妇女群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

##### (三) 国家回归: 为工作-家庭平衡提供支持

国家除依靠以就业为基础的社会保障制度很难解决不平等和发展不均衡的问题外,还需要一系列的社会政策平衡社会发展与社会平等。因此,社会政策的设计不仅要满足社会发展需要,也要兼顾家庭需要和妇女个体发展需要。

首先,将社会政策纳入家庭视角,建立家庭友好型政策,提供更多的家庭服务支持。家庭稳定是社会和谐稳定发展的基础,它为家庭成员提供必要

的照顾与保护,因此,当家庭照顾功能弱化时,需要国家与社会给予一定的支持。一方面可提供更多的照顾补贴和灵活的工作时间与假期。时间和精力冲突是工作-家庭冲突的核心,灵活的工作时间、工作方式和更多更灵活的休假——育儿假、陪产假以及家庭事务紧急假等可以较好地满足照顾需求,而足够的经济支持也可以在一定程度上用市场服务替代家庭照顾服务,比如可给困难职工提供家庭照顾津贴或者补助。另一方面可提供更多的公共服务支持,尤其是质高价廉易得的公共托幼及养老服务。人口老龄化与独生子女政策,加重了核心家庭的照料工作,职业岗位对工作效率和工作时间的要求,需要创建更能适应在不断变化的工作生活中照顾儿童的形式,比如时间更长、更灵活的照顾提供。获得照顾应该是儿童的法定权利,政府需要整合资源强制性地组织这些照顾活动,这不仅能够满足儿童权利,也可满足双职工家庭的照顾需求。

其次,提高女性教育收益率以及人力资本投资收益率,承认家庭照顾的社会价值。一方面女性的受教育程度已经与男性不相上下,但因为照顾家庭而选择就低就业,降低了女性的教育收益率和人力资本投资收益率,国家需要给予平等就业政策,以充分发挥女性人力资本在社会生产中的作用。另一方面,女性为平衡家庭照顾,成为灵活就业、兼职就业的主体,导致其社会保障的缺乏,国家需要承认家庭照顾的社会价值,与有酬工作一样,给予相应的社会保障,比如,将照顾儿童的成本“社会化”,对养育儿童的母亲变相支付和增加养老金账户基金等。

#### (四) 打破男权: 平衡家庭照顾责任

家庭是福利的主要组织者和实施者,尤其在非制度化福利供给中,是福利资源最重要的来源,承担着不可或缺的福利功能,其福利角色主要体现于老人照顾、子女养育、情感慰藉等。在我国,家庭照顾在福利中依然保留着传统的基础地位和提供模式,主要由女性承担福利给予,尤其是家庭照顾者的角色和责任绝大部分是由女性来承担的,这些直接影响了她们在社会上从事有偿劳动的时间和精力投入,也成为女性社会参与的障碍。缺乏有偿劳动的机会,女性也就在一

定程度上丧失了分享社会福利的权利。

新时代,广大女性追求男女平等、自我认同与社会认同,快速进入劳动力市场,并随着受教育程度的提高,与男性共同奋战在社会各个领域的前沿,当女性的活动领域不再局限于家庭,家庭照顾责任在不同成员之间的分担就成为平衡工作-家庭冲突的一个显性且迫切需要解决的问题。研究表明,经济上不活跃而陷入贫困高风险的原因,男性主要是生病和残疾,妇女则主要是家庭责任拖累<sup>④</sup>。因此,应协调工作和家庭生活,让更多的男性参与到家庭事务中,更多地承担照顾责任,让更多的女性尤其是母亲能从事有酬劳动,不仅为劳动力市场作贡献,也可以减少妇女尤其单亲母亲贫困,为社会减贫作贡献。

#### (五) 社会支持: 妇女福利责任的再平衡

家庭核心化趋势使得家庭照顾功能弱化,作为基本照护服务供给和消费的最小单元,家庭提供照顾服务的能力不断下降,社会介入儿童照料问题、弥补家庭照料不足成为必然。

在计划经济时期,单位为参与社会劳动的家庭提供了较好的公共服务支持,尤其是托幼服务,而且职工大部分能居住在单位附近,即使单位福利不足,女性也可以就近很好地照顾家庭,加之当时人均寿命相对较低,且有一定的单位福利,老年照顾负担也较轻。改革开放以来,原本属于政府责任的服务供给职责逐渐被转移给家庭,同时工业化、城市化发展使得越来越多的人居住在离工作场所较远的地方,往返交通一方面占用了很长的有效时间,另一方面也使得单位保障功能难以实现。例如北京,严重拥堵的交通让很多人选择了更加有安全保障的公共交通出行,即使单位能够提供托管服务,过度拥挤的公共交通工具也无法携带婴儿到单位托管,这就需要社区提供相应的照顾支持服务,以替代家庭的部分照顾功能。

当然,用人单位的责任也不可推卸。当社会文化倡导女性履行大部分照顾孩子的责任,并鼓励男性发展公共领域的的能力时,必然会妨碍女性发展她们的潜能,导致男女之间的不平等。因此,劳动力市场不仅要为女性参与社会生活和实现经济独立提供就业机会和途径,提供基本的社

会保障,还要在保证单位绩效的情况下,为有家庭照顾需要的职工提供工作-家庭平衡支持,比如灵活的办公方式、相对弹性的工作时间等。

注释:

- ① 改革始于2005年,具体内容包括提高育儿补贴水平(减少家庭育儿开支50%,把补贴范围扩大到几种不常见情形,在接下来的5年增加3倍育儿公共开支),增强低收入父母税收优惠力度等。
- ② 参见《SFS 2006:442》第四到第八部分内容。
- ③ 参见北京市颁布实施的《关于职工参加学生家长可作公假处理的通知》,北京市劳资字第311号。
- ④ 参见ONS(2002b)NDLP: Statistical Release to September 2002。

参考文献:

[1] 余南平,梁菁.新社会风险下的西欧国家工会[J].欧洲研究,2009,(4):85-106.

[2] 黄桂霞.男女不平等:从私人领域到公共领域[J].山东女子学院学报,2017,(4):1-8.

[3] 吴小英.主妇化的兴衰——来自个体化视角的阐释[J].南京社会科学,2014,(2):1-8.

[4] 郑秉文.中国养老金发展报告2017——长期护理保险试点探索与制度选择[M].北京:经济管理出版社,2017.53-55.

[5] 安内莉·安托宁,陈姝.北欧福利国家遭遇全球

化:从普遍主义到私有化和非正式化[J].社会保障研究,2010,(1):1-15.

[6] 1956年3月北京市人民委员会关于执行市第一届人民代表大会第三次会议代表关于“增加托儿所、托儿站数量,提高质量,加强对托儿所、托儿站的监督管理”提案执行情况的报告[R].北京市档案局,档案编号110-001-00566-211.

[7] Anne Daguette. *Childcare Policies in Diverse European Welfare States* [A]. Klaus Armingeon, Giuliano Bonoli. *The Politics of Post-industrial Welfare States: Adapting Post-war Social Policies to New Social Risks* [C]. London, New York: Routledge, 2006, 216-221.

[8] 太行区婴儿保育、产妇保健暂行办法草案(1948年7月1日) [A]. 中华全国妇女联合会妇女运动历史研究室. 中国妇女运动历史资料(1937~1945) [C]. 北京:中国妇女出版社,1991. 256-257.

[9] George, V., Page, R. *Modern Thinkers on Welfare* [M]. London: Prentice Hall, 1995. 236.

[10] [英]彼得·泰勒-顾柏.新风险、新福利:欧洲福利国家的转变[M].马继森,译.北京:中国劳动保障出版社,2010.167.

[11] 党的十九大报告学习辅导百问[M].北京:党建读物出版社,学习出版社,2017.52-54.

## Chinese Women's Welfare under New Social Risks: Challenges and Countermeasures

HUANG Guixia

(Women's Studies Institute of China, Beijing 100730, China)

**Abstract:** The new social risks have brought more challenges to Chinese families, especially women. The labor marketization and the increasing demand for family care intensify conflicts in balancing work and family. Change in welfare supply patterns leads to inadequate social security for women. To response these challenges, it is necessary to learn from other welfare countries' response to new social risk and the historical experience of work-family balance in China. Women welfare development strategy need to change women's welfare ideas from the basic rights of women to investment in the labor market, and to put forward development strategies which could suit for the current social development trends in China, meet the needs of women's development and promote gender equality.

**Key words:** new social risk; work-family balance; family care; women's welfare

(责任编辑 鲁玉玲)