

 社会学新视野文丛

中国儿童照顾政策研究

基于性别、家庭和国家的视角

张亮著

 上海人民出版社

 社会学新视野文丛

中国儿童照顾政策研究

基于性别、家庭和国家的视角

张亮著

 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国儿童照顾政策研究:基于性别、家庭和国家的
视角/张亮著.—上海:上海人民出版社,2016

(社会学新视野文丛)

ISBN 978-7-208-13739-4

I. ①中… II. ①张… III. ①儿童福利-福利政策-
研究-中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 075258 号

责任编辑 罗俊华

封面设计 王晓阳

· 社会学新视野文丛 ·

中国儿童照顾政策研究

——基于性别、家庭和国家的视角

张亮著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 13.75 插页 4 字数 197000

2016 年 5 月第 1 版 2016 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-13739-4/C·513

定价:42.00 元

社会学新视野文丛编委会

编委会主任：杨 雄

编委会成员：卢汉龙 陆晓文 李 煜

陈建军 程福财 夏国美

曾燕波 陶希东 张结海

总序

卢汉龙

社会学是一门现代学问，要不断提供新的视野。

1978 年末召开的中共十一届三中全会开启了我国改革与开放新历史时期的序幕，莅年 3 月，改革与开放的总设计师邓小平在听取了关于我国理论工作的汇报以后指出：“实现四个现代化是一项多方面的复杂繁重的任务，思想理论工作者的任务当然不能限于讨论它的一些基本原则……，我不认为政治方面已经没有问题需要研究，政治学、法学、社会学以及世界政治的研究，我们过去多年忽视了，现在也需要赶快补课。”这个讲话站在一个全局和实用的角度，向知识分子提出了为新形势下的国家建设和社会发展提供智力支持的期待。就是在这个著名的“补课论”指示下，我国停顿多年的社会学教学和研究工作得到了恢复与重建。所以 30 多年来，中国社会学正是这样与改革开放同行，记录、见证了中国社会的转型发展和现代化进程，并带来自身学科的建设与成长。

进入 21 世纪以后，我国逐步建立起具有中国特色的社会主义市场经济体制和法律体系，并迅速融入国际社会。我国经济取得了举世瞩目的成就，经济增长、社会发育、政治民主、精神文明正在成为主宰我国新发展时期里不断递进又相互促进的四大主题。各种经济、政治、社会、文化、生态领域出现的矛盾和问题也迫切需要得到科学理论的解释和引导，作为通识性的社会学越来越受到重视。上海社会科学院社会学研究所是我国恢复社会学教学和研究以后首批成立的专业研究机构，这次和上海人民出版社合作编撰这套社会学新视野文丛，正是希望从专业的角度提供一个平台，展现社会学对中国现代化发展的认识与贡献。

社会学新视野首先就是要捕捉和提供各种来自科学理性对社会的探讨。“科学”是人类认识世界的一种知识。除了“科学”知识以外,人类认识世界的知识还包括“常识”、“哲学”和“宗教”。科学在知识体系中的位置相当重要,相当现代。如果将知识的“实证性”(经验性)和“解释力”作为两个维度来建立人类知识体系的话,依次构成就是常识—科学—哲学—宗教四个不同层面的知识体系。在人类全部知识体系中,越是处于低层面的知识,它的经验实证性越强,但解释力则会越低;越是处于知识层面高的知识,它们虽能提供较高的解释力,但是它的实证性则越差,有些甚至无法验证。科学是介于常识和哲学意识形态知识之间的一种知识。它具有工具理性的特质,是把不同的经验常识浓缩提炼为一种解释力更高的简约表达。人类社会越是复杂发达,越是不能满足于分散和个别的经验知识,同时也不能接受表面上是有“解释力”,实际上却没有经验事实可以支撑的哲学意识形态理论和宗教信仰。

社会学正是一门重视经验研究的科学知识。作为一门普通的社会科学,它脱胎于实证主义哲学的社会理论(孔德),立足于科学的事实与方法(杜尔汉姆),力求对于人类社会现象作知识性的探究(帕森斯)。所以社会学一直是以科学理性立命,没有科学的精神和经验性方法就没有社会学。国际社会学发展的经验和事实也都表明:在一个国家或一个民族文化区域内,社会学受到重视和发达的程度是和这个国家或民族的理性思维水平有关。凡是崇尚科学理性思维的国家 and 民族,社会学就容易得到重视和发展,反之亦然。我国社会学发展的兴衰历史同样也佐证了这个规律。新中国成立以后不久,1952年我国在高等院校的院系调整中取消了“社会学”。1957年,一大批依然希望用科学理性来研究社会问题和社会现象的学者被打成反党反社会主义的“右派”分子。这恰恰就是一个相当不好的征兆,后来发生的事实也充分说明社会学在中国的坎坷命运不是一种宿命,而是一种违反科学理性所带来的必然结果。改革与开放正是我国恢复集体理性的开始,使中国的发展重新回到了理性的常态。我国当今社会发展中的各种问题迫切需要科学理性和批判精神来给予回答。科学的理性思维就是不懒惰、不空谈口号,不唯本、不唯上,用经验事实来说明问题,研究论证解决问题

的方法和途径。实证科学和经验理性正是社会学为政府、为公众所能提供的各种新视野。

社会学新视野也迫切需要以中国社会为题材来建设和发展社会学理论。20世纪80年代以来中国的发展与变化,吸引着各种学科理论对中国的关注。不同的理论兴趣大致来自两个方面:一是如何用已有的理论来解释中国的发展;二是如何从中国的经验中产生不同于已有的理论发现。前者重在印证,后者则致力于创新,社会学理论的创新视野就是希望从中国社会研究中寻求和发现对人类社会更全面、更新颖的解释。从某种意义上讲,社会学的本土化,或者中国社会学的学科建设离开国际学术之间的对话将是纸上谈兵,一事无成。科学本无国界,知识贵在积累,就像数理化知识不会有国别差异一样,中西各国之间的社会文化虽然各有不同,经济发展水平会有差异,但是“人性”是一样的,世道人心的差别其实很小。社会是人性的体现,社会学实际上研究的是世道人心的规律。中国社会学尤其需要体现从“个人”出发来看社会的视野。由于中国文化历来具有“集体本位”的特点,人以“群”(即“社会”——严复)分,个人被规置于一定的社会关系框架里,从而被淹没。中国社会正式系统(国家和政府)对人们日常生活系统的渗透又无孔不入,从而个人自身的组织化程度很低,如同“散沙”。这些往往使人们产生中国人没有“社会”的感叹,学界甚至将它作为中国社会和西方社会有根本不同的理由。其实这是因为西方社会学更多是从个人主义的视野来看社会,而中国的社会观则是站在社会本位的立场,难免就有“不识庐山真面目”的问题。这种可称之为中国社会的“早熟”现象,更是需要我们呼唤社会学的新视野。这些年中国社会的许多现象都已显示,个人主义文化正在勃起,现代化发展已经将中华文明和世界文明紧密地联系在一起,全球化和地球村已成为无法改变的现实,社会发展的根本尺度就是人性的解放和人的全面发展,我们需要在同样的概念体系和普遍认可的方法来提供创新视野的成果,既为发展中的国家与社会自我服务,也为人类科学事业的发展贡献智慧和知识。

社会学新视野还需要强调多学科之间的交融贯通,合作创新。社会学专注现实问题,社会学的研究对象和内容十分庞杂,社会学也曾被人或自嘲为“剩余学科”,意思是社会学自持太高,对象不明确,要“科

学”地研究“社会”其实很难做到,它只能专门去研究别人不研究或没人研究的领域内容。社会学的“剩余性”恰恰正是说明了社会学视野的稀缺性和不可替代性,同时也要求社会学博采众长,集成创新。面对后工业社会,新产业革命、互联网时代的到来,社会学研究本身也需要拓展眼界,站得更高,看得更远,也要借助其他学科的理论与方法,如历史学、政治学、心理学、人类学、管理学等学科领域的知识,新兴媒体和大数据分析之类的现代技术手段,组成各种三菱镜,看万花筒中的精彩世界。

我相信本丛书的编撰和发行能得到学界的支持,会受到读者公众的欢迎和喜爱。

二〇一四年十二月

自序

研究的兴趣往往缘于生活中事件的刺激。

女儿出生后，初为人母的喜悦尚未退却，一个现实的难题就摆在了面前——产假结束后，女儿由谁来照顾？这让我不由得羡慕起那些年老的同事，她们时常讲起当年她们在休完产假重新上班时顺便把孩子带到单位的托儿室，中间还能抽空去给孩子喂母乳。可惜现在的单位早就不提供这项服务了，产假期满后的孩子照顾问题完全靠女性及其家庭自行解决。我不放心把年幼的女儿单独交给保姆照顾，只好求助于老家的父母。好在我的母亲很愿意伸出援手，从老家来到上海帮助照顾女儿。有了母亲和保姆的支持，我在产假结束后顺利重返工作岗位，不过，在以后的时间里，工作和照料女儿的任务时常让我产生很强的时间压力感。女儿的出生也让丈夫成为了一位父亲，与身边其他男性相比，丈夫更为积极地参与了孩子的照料工作。然而，他承担这些照料活动几乎都是在他“有时间”的时候，一旦有外派、加班、出差等工作要求，他随时可能从照料工作中抽身而出。显然，工作和照料任务并未让他像我一样经历着时间压力。

幼时一起长大的同村伙伴们比我早一步进入结婚、生育的阶段，相比我兼顾工作和照顾责任时的时间压力感，她们遭遇的是另一种困境——工作和照顾子女只能选择之一。她们在完成初中学业后就离开了学校，相继成为城市中的“农民工”，基本上到她们怀孕才中断这种外出打工生涯。她们大多在怀孕后辞职返乡待产，孩子半岁（甚至更小）时，又流入城市寻找新的工作，年幼的孩子则留给老家的祖辈照看，成为一名“留守儿童”。在以后的时间里，除了偶尔的回家探望，她们一直与孩子分离，根本无从谈起兼顾工作和照顾任务的问题。当然，在中间也有人把孩子接到打工的城市，但时间不长又把孩子送回老家。还有

人会辞职回到老家照顾孩子,同样,在一段时间后,出于种种考虑,她们又外出打工,再次把孩子留给老人。不管期间如何反复变动,她们基本上是在外出工作和留在老家照看孩子之间进行选择,而不是考虑如何兼顾两者。

女儿三岁后,我把她送进了幼儿园。幼儿园不仅提供基本的生活照顾,还注重提供早期教育。尽管幼儿园的开放时间不太和工作时间相配合,但加上钟点工的看护服务,我和丈夫基本上能够兼顾工作和照顾女儿的任务,不再需要母亲长期“驻守”了。幼儿园实施的早期教育,既使女儿的认知得到发展,也帮助她为入学做好了准备。然而,并不是所有的孩子都如我女儿一般幸运,有机会接受学前三年的教育服务。我家附近的菜场摊主大多是外地来沪人员,自主的工作时间让他们能把年幼的孩子带在身边。这些孩子有不少和女儿差不多大,但在女儿上幼儿园的时间里,我时常能看到和女儿一般大小的孩子们在菜场周围玩耍。询问相熟的摊主,他们很无奈地告诉我,公办幼儿园生员已满进不去,私立幼儿园的收费太高无力支付。

作为一个具有性别敏感的家庭研究者,我最初是从性别的角度来思考问题:为什么在女儿的照顾上,我承担的责任要比丈夫大得多?从更大范围来看,工作和照顾角色的冲突基本上是一个女性问题,在工作和照顾无法兼顾的情况下,往往是女性选择放弃工作当一位“全职母亲”来照顾年幼的孩子。如果说女性的生育负担是基于生理特征,那在孩子出生后照顾责任的性别化分工的基础是什么?我们的制度、文化和社会观念,为何认为应该是母亲承担主要的照顾责任?随着观察的深入,我发现,在幼年期儿童的照顾问题上,还存在许多无法用性别来解释的差异,如为什么对进城务工的女性而言,只能在外出就业或是留在家中照顾孩子之间进行选择?为什么数量庞大的农村儿童自出生几个月后就长期与父母分离,无法获得父母亲的陪伴和照顾?为什么儿童获得公共托幼服务的机会,取决于父母的职业、户籍、居住区域?……一个又一个的为什么激发了我深入研究的兴趣,并最终促使我把儿童照顾活动作为主题展开深入研究。

本研究从以社会性别为导向(gender-oriented)的社会政策分析路径出发,以联结着再生产领域和生产领域、私人领域和公共领域的儿童

照顾为透镜,以对 1949 年以来中国儿童照顾问题的产生和发展、国家干预儿童照顾的政策内容变化以及导致的社会影响的整体性研究,探讨家—国关系、性别与国家社会政策之间的复杂联系以及社会不平等等问题。

本书的第三、四、五、六章描述和分析了儿童照顾问题在中国产生和发展的政治过程,儿童照顾政策的起源和演变历程,并从微观层面的儿童照顾安排实践以及宏观层面的社会后果剖析了政策影响。基本发现总结如下:(1)1949 年以来,国家先后出于两个动机介入了传统由家庭承担的儿童照顾领域:一是解放妇女和妇女劳动力,二是学前儿童需要教育。新中国成立后的前三十年,第一个动机更为突出,新中国成立后的后三十年则主要出于第二个动机。然而,国家干预并不意味着儿童照顾是公共责任理念的兴起。无论是满足妇女外出就业导致的照顾需求,还是满足儿童接受早期教育的需求,国家都倾向于把它们与家庭责任相结合,最大化家庭的“扶老育幼”责任(服务和资金上),最小化国家的支持作用。(2)国家对儿童照顾采取最少介入的立场,在政策行动上表现为不作为或少作为:一是较少考虑在就业法规中设定工作父母的照顾权利,为父母提供“照顾时间”以促进工作和家庭义务结合的政策非常不发达;二是几乎没有考虑男女在平衡工作和照顾责任困难上的差异,也未试图运用政策影响家庭内照顾劳动的性别分工和维护男女平等的亲职权利;三是“选择性”地提供公共照顾服务,高质量的、家庭可负担得起的、便利的“照顾服务”短缺长期存在。(3)国家在儿童照顾领域的干预行为在很大程度上导致了不平等的社会后果:一是对男女两性都导致了不平等,性别化的照顾责任假定阻碍了女性就业机会平等的实现,也导致了男性获得亲职权利上的不平等;二是不同阶层受益机会不均,社会经济地位较高的家庭和妇女获益更多,且阶层分化在代际间传递;三是加大了城乡家庭和儿童之间的不平等。

本书在最后一章以儿童照顾为透镜,首先探讨了国家与家庭在个人福利供给上的关系及变动。无论是计划经济时期还是市场经济时期,家庭一直是依赖人口重要的照顾提供者,国家始终都在强调和强化家庭的照顾功能。尽管出于政治理性或经济理性,国家对儿童照顾采取了“去家庭化”的举措,但也在很大程度上具有不断强调“再家庭化”

的倾向,家庭始终承担了最大份额的照顾责任,而国家只是扮演“补缺型”角色。其次探讨了社会政策与性别平等的关系。建立在照顾活动是一种性别化责任假定之上的儿童照顾政策,在减少照顾责任对妇女不利影响的同时,最终限制了更为彻底的促进社会性别平等的政策变迁的可能性。

本书的初稿成形于2013年底,恰好是国家决定启动实施“单独二孩”政策之际。随着“单独二孩”政策以及之后的“全面二孩”政策的实施,儿童照顾相关政策也发生了一些变动,新的政策变动将如何影响与儿童照顾相关的个体、家庭以及存在其中的社会关系,尚有待今后继续深入细化研究。

目录

总序 / 1

自序 / 1

第一章 导论 / 1

1.1 研究缘起 / 1

1.2 照顾作为一个研究概念的发展 / 3

1.3 性别、家庭与国家视角下的儿童照顾与政策研究 / 4

1.4 分析视角和方法 / 12

1.5 章节结构 / 15

第二章 儿童照顾政策形成的理论基础 / 17

2.1 性别平等:马克思主义和女权主义视角 / 17

2.2 家庭失灵:功能主义视角 / 20

2.3 公民权保护:公民权利理论视角 / 25

2.4 市场失灵:经济学视角 / 26

2.5 社会投资:新福利主义视角 / 30

2.6 小结 / 33

第三章 中国儿童照顾问题产生和发展的政治过程 / 35

3.1 从“家事”到“国事” / 35

3.2 儿童照顾的再家庭化 / 49

3.3 小结 / 56

第四章 中国儿童照顾政策的内容与演变 / 58

4.1 公共照顾服务政策 / 59

4.2 亲职假政策 / 70

4.3 经济支持政策 / 75

4.4 小结 / 77

第五章 儿童照顾安排的实践与变迁 / 80

5.1 家庭是为儿童提供照顾的最主要部门 / 80

5.2 儿童获得正式照顾的机会逐渐扩大 / 83

5.3 母亲是年幼子女的主要照顾者 / 87

5.4 照顾提供的代际转移趋势明显 / 88

5.5 非正式的私人照顾服务使用较少 / 91

5.6 小结 / 93

第六章 中国儿童照顾政策的社会影响 / 95

6.1 儿童照顾政策减少社会不平等的矛盾性表现 / 95

6.2 儿童照顾政策与性别不平等 / 103

6.3 儿童照顾政策与阶层分化 / 111

6.4 儿童照顾政策与城乡分化 / 117

第七章 儿童照顾政策的国际经验及对中国的启示 / 123

7.1 西方工业化国家儿童照顾政策的构成与变迁 / 124

7.2 儿童照顾政策模式比较:目标、特征及决定因素 / 137

7.3 儿童照顾政策的社会经济影响 / 154

7.4 西方儿童照顾政策实践对中国的启示 / 163

第八章 理论思考与政策讨论 / 166

8.1 国家与家庭之间的互动关系 / 166

8.2 照顾劳动的性别分工与男女平等 / 171

8.3 行动方向与政策建议 / 173

参考文献 / 186

后记 / 203

第一章

导论

1.1 研究缘起

人有6年左右的时间处于幼年期,这是一段完全依赖他人照顾的时期,需要获得不断的照料,需要接受教化,学习文化意义和社会技能。^①在人类社会的大部分时期,儿童照顾都是在家庭这个社会制度里完成的,是家庭的基本功能之一。^②

然而,自20世纪中叶以来,儿童的照顾安排开始发生巨大变化:一是越来越多的儿童在(工作日)白天是在家庭以外的地方接受照看和教育,而且接受家庭外照看和教育的年龄越来越小。2010年,在经合组织(OECD)30个成员国中,平均有32.6%的3岁以下儿童,每周接受14至41小时不等的公共或私立日托照顾;3岁以上学前儿童接受机构照顾的比例更高,平均达78.2%。^③二是家庭内的照顾活动在一定程度上由一种个人活动转变为社会活动,工作父母相继获得休产假、父母假和父亲假的社会权利。根据哈佛大学和麦吉尔大学联合进行的“全球工作家庭联合项目”(The Project on Global Working Families)2007年对168个国家的研究,只有5个国家没有提供带薪产假,有66个国家的父亲享有带薪父亲假或父母假,31个国家的父亲享有14天或以

① [美]戴维·波普诺:《社会学》(第十版),中国人民大学出版社1999年版,第142页。

② Ogburn, W.F. & C. Tibbits, 1934, *The Family and its Function*, In E.A. Ross, (ed.), *The Principles of Sociology*, New York: Henry Holt.

③ OECD, 2014, OECD Family Database, PF3.2 Enrolment in childcare and pre-schools, <http://www.oecd.org/social/family/database>.

上的带薪父亲假。^①

在中国,自1949年以来,对儿童的照顾也发生了相似的变化。托幼机构成为照看和教育儿童的重要主体,尽管不同时期、地区间存在较大差异。2011年公布的数据显示,城乡3岁以上儿童的入园率超过了60%,^②3岁以下儿童入托入园人数在近年来一直呈上升趋势,2010年达206.5万人,比2004年增加将近一倍。^③工作父母的照顾权利得到确认,母亲的带薪产假长度由新中国成立初期的56天延长到目前的98天,20世纪90年代以来,部分父亲也获得了3天以上不等的带薪陪护假。

从以上的描述,我们可以看到一些共同的趋势:传统由家庭承担的照顾责任逐渐释放出来,不论是由国家或市场承担,已经或多或少迈向去家庭化的阶段。而(工作)父母休亲职假时获得工资补偿和社会保障福利的社会权利,事实上把在家照顾儿童的工作转换为一种有酬工作的形式。

由此,本书试图以中国为例,回答下述三个问题。首先,这种转变“因何”发生?哪些因素推动了儿童照顾安排的变化?现有文献普遍指出,儿童照顾是最多变的社会政策之一,^④各国围绕儿童照顾的责任以及如何提供照顾展开了持续的争论,不同国家、同一国家不同时期的政策存在广泛的差异。因此,本书想要探究的第二个问题是,国家是“如何”重新分配儿童照顾的责任与成本?不同时期的政策有着怎样的变动?为何会发生变动?政策的变动必然将影响到与儿童照顾相关的个体、家庭以及存在其中的社会关系,故本书最后想要探讨的问题是,儿童照顾安排与政策的变动导致了怎样的社会后果?

① Heymann et al., 2007, *The Work, Family, and Equity Index*, The Project on Global Working Families, Institute for Health and Social Policy, McGill University, Montreal, Canada, <http://www.mcgill.ca/files/ihsp/WFEI2007.pdf>.

② “2011年全国教育事业统计公报”,中华人民共和国中央人民政府网站,http://www.gov.cn/gzdt/2012-08/30/content_2213875.htm(2012)。

③ 教育部发展规划司编:《中国教育统计年鉴》,人民教育出版社2010年版。

④ Michel, S., 2006, Introduction: Perspectives on Child Care, East and West, *Social Politics*, 13(2):145—150.

1.2 照顾作为一个研究概念的发展

“照顾”(care)是女权主义者创造的一个概念,最初用于定义妇女生活状况的特征,描述妇女作为妻子、母亲和女儿的角色如何要求她们进行无报酬的家庭照顾服务,以及照顾活动和照顾责任如何强化了妇女在家庭和社会中的不利处境。^①在社会学领域,人们使用婚姻和亲属关系中的权力关系来分析这些角色;在经济学领域,这些角色与劳动分工、经济特权和权力分配相联系。

有关照顾的早期研究文献聚焦于家庭内无报酬的、非正式的照顾活动(如 Finch & Groves, 1983; Waerness, 1984)。这些基于女权主义分析视角的研究阐述了照顾活动的独特性,指出照顾不仅仅是一种无报酬的个人服务,它本质上反映的是一套基于婚姻和亲属制度的社会关系,包含了义务、承诺、信任和忠诚,是一个“爱、思考和行动”的过程。^②

随着时间的推移,照顾安排在实践中不断变化,照顾的概念也随之被扩大。如提供照顾从无酬向有酬工作的转变,女性在日托中心、学校、医院和老人院等公共领域所从事的有酬工作,实际上是她们以往在家庭中所从事的那些无酬照顾工作。对于这种转变,一些女权主义者认为是“公共父权”的一种形式,另一些人则声称是一种明显的进步。^③这些争论推动着“照顾”日益发展为一个成熟的学术概念。如格雷厄姆(Graham)对非亲属的家庭照顾形式的研究,使照顾概念在包括性别关系之外,还包含了阶级和种族关系。^④莱拉(Leira)使人们关注照顾是怎样与公共权力相互影响,特别是福利制度与个体之间的相互作用。^⑤托马斯(Thomas)通过把照顾区分为不同的维度,如照顾提供者

① Daly, M., 2002, Care as a Good for Social Policy, *Social Politics*, 9(2):251—270.

②③ Daly, M. & Lewis, J., 2000, The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states, *British Journal of Sociology*, 51(2):281—298.

④ Graham, H., 1991, The concept of caring in feminist research: The case of domestic service, *Sociology*, 25(1):61—78.

⑤ Leira, A., 1992, *Welfare States and Working Mothers*, Cambridge: Cambridge University Press.