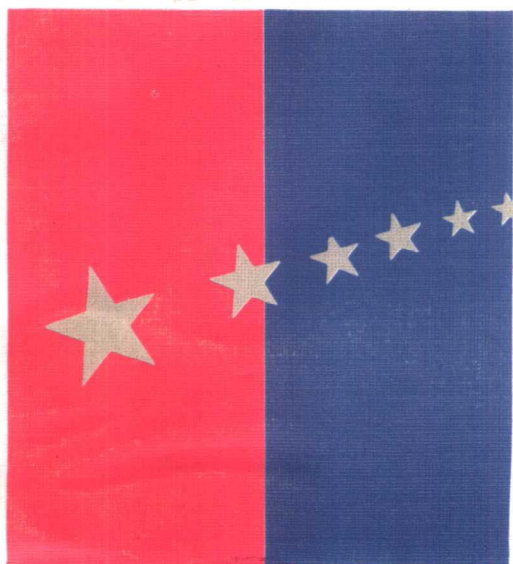


西尔维娅·安·休莱特

【美】艾丽丝·S·伊奇曼 编辑

约翰·J·斯温尼

廖槐芬 译



家庭与工作

——填补空白

家庭与工作：填补空白

编者：休莱特 伊奇曼 斯温尼

Bollinger 出版公司于1986年取得版权。翻印
必须取得纽约 Happer and Row, Publishers 出
版公司之批准。

家庭与工作

——填补空白

西尔维娅·安·休莱特
〔美〕艾丽丝·伊奇曼 编辑
约翰·J·斯温尼

廖槐芬 译

广东人民出版社出版发行

广东省新华书店经销

广东新华印刷厂印刷

787×1092毫米32开本 8.875印张 1插页 110,000字

1990年4月第1版 1990年4月第1次印刷

印数1—5000册

ISBN 7—218—00417—2 / D·53

定价2.70元

目 录

1. 概 况
..... 艾丽丝·伊奇曼 (1)
2. 政府与家庭政策
..... 丹尼尔·帕特里克·莫尼汉 (11)
3. 集体谈判在制定家庭政策中
 的作用
..... 约翰·J·斯温尼 (26)
4. 儿童的困境
..... 玛里奥·M·库欧默 (37)
5. 瑞典家庭政策的起源、发展
 和未来
..... 安娜·格里塔·雷扬 (50)
6. 法国的儿童保育
..... 奥尔加·波德洛 (63)

7. 母亲、父亲与父母政策
 - 与美国比较

..... 赛拉·卡默曼 (81)
8. 勾画儿童保育的现状
 - 不足与创新的
 - 调色板

..... 达娜·费德曼 (101)
9. 儿童早期教育与公立学校

..... 阿尔伯特·桑卡 (141)
10. 公立幼儿园的道德标准

..... 杰欧米·卡根 (155)
11. 为儿童和家庭服务的联邦
 - 计划

..... 玛丽安·赖特·艾德曼 (161)
12. 缓慢的进展

..... 埃利·金斯堡 (182)
13. 雇员福利以及对就业父母的资助

..... 达拉斯·萨里斯伯里
黑泽尔·威特 (193)

14. 英国及欧洲的男女工资
差别
——美国能否从中取得经验?
..... 彼得·J·斯洛恩 (212)
15. 工资歧视: 一个家庭问题
..... 温恩·纽曼
 克里斯汀·欧恩斯 (234)
16. 公司企业对就业父母的
关注
..... 朱迪·法拉尔 (242)
17. 美国劳工运动与就业妇女
——未来的联盟
..... 帕美拉·莱伯 (257)
18. 结论: 为美国而设的政策
议程
..... 西尔维娅·安·休莱特 (268)
- 附录: 作者简介..... (276)

1. 概 况

艾丽丝·伊奇曼

美国联合国学会经济政策委员会的家庭政策专门小组的成员，在商讨任务时遇到了相当大的困难。这几十名学者、公司首脑及劳工领袖正从事一项工作，那就是，制订一项资助美国就业父母的政策动议。我们从自身的生活里，从研究中，以及从自己在工作岗位上所负的责任中了解到，就业者愈来愈强烈地感到自己作为父母亲的角色与其在经济中的作用，二者之间所产生的冲突。众所周知，在过去的30年中，由于大量妇女加入劳动力大军，家庭已产生了深刻的变化。目前，大多数儿童都有一位正在就业的母亲。令人瞩目的还有一种迅速增多的家庭形式，即单亲家庭，而且，只有母亲的家庭在多数情形下都是贫困家庭。许多人已经不安地表

示，在美国，儿童，尤其是学龄前儿童，已成为生活条件不佳的最大年龄群体。（在1984年，贫困公民为3岁儿童的情况要比70岁老人多两倍；贫困比率为：学龄前儿童占24%，老年人占12%，成年人占11%——根据美国人口普查局1985年统计。）

除上述原因之外，专门小组成员负起该项工作还另有他故。在我们之前的经济政策委员会调查小组，即约翰·费勒和道格拉斯·法舍的小组在题为《80年代的工作》的调查报告中指出，只有特别讨论未来的就业者，才有可能讨论未来的职业，否则将困难重重。就业调查小组指出：在今后10年里，加入就业大军的新人大多数为妇女，尤其是学龄前儿童的母亲。因而，父母亲们在工作与家庭责任之间所感到的不断增强的冲突将更为加剧。上述的调查促使我们立即着手，完成任务。

一部分小组成员尤为关心以下问题：贫困儿童数量的不断增加以及由此而出现对未来的熟练工人与负责公民的不利影响。另一

部分更为注重家庭的稳定性和妇女的就业机会等问题。然而全体成员都对这个问题大惑不解：为何美国公众和私人机构对父母亲育儿假问题如此漠视，即使这与他们的生产力密切相关。还有些成员对其他西方国家用以支持比率极高的双职工家庭的广泛的社会资助系统进行了考察，从而洞悉美国目前的困难处境。

那么，从事这项工作为何如此困难？部分原因在于，这是一个涉及个人优先权的问题。在某种程度上，男子认为家庭政策是妇女问题；社团则视之为劳工问题；而年长的父母归之为年青父母（或者至少是那些有幼儿的父母）的问题。结果，既然这是别人的事，要坐下来讨论解决问题就难了。况且，这种问题素来被认为是个人的隐私。此外，无论如何，解决的方法总是曲折复杂而又耗资巨大的。

尽管如此，我们依然坚持不懈。由于充分意识到，这份报告面临的将是感应迟钝的经济和社会气候，因而，在孰为最有效的突

破口这个问题上，我们的意见相持不下。有人认为，儿童被剥夺最基本的权力这一耻辱和震动最能引人瞩目；其他人则指出，素质低劣的未来劳动力以及由此将产生的生产力下降及财富减少，对那些认为美国无法施行大范围社会保障方案的人无疑更具说服力。还有一部分小组成员觉得，如果当权者认识到这个问题并对改革产生兴趣，才有可能采取措施。因此，有人争辩，委员会应着重指出：一位就业的母亲是“人人”的母亲、妻子或女儿。有人指出，70%学龄儿童的母亲在家庭以外的地方工作，因此，对这类父母的资助与对城市中少数种族聚居区内的单身母亲的资助一样亟需。当然，前者的解决途径相对更多一些。此外，有一点对正在兴起的中产劳动者很有作用，即65%的新住宅的抵押偿付，需要两份工资来负担，而住房是“美国梦”的一个象征。

我们的努力成果《美国的工作与家庭：政策的创制》已于1985年12月出版。该书内容反映了小组成员的不同观点，这只是一本

简明报告，与他国所作的比较材料只能收入别处：幸运地在这本《家庭与工作：填补空白》中出版了。

回顾起来，我们的调查本来可以在三点问题上多花些时间。其一，对产假与其他“病假”之间差异的认识。历史上保护妇女的立法长期将分娩视作一般“病假”，由此极大地限制了妇女的机会和利益，这事实上是错误的一着。分娩对妇女来说，并非仅仅是只要有经验就能胜任的事情，其后果要比割阑尾或精神压抑症与社会更为密切相关。由于分娩在妇女一生中发生的次数并不多，因而制定令人满意的“选择安排”的范围比较狭窄。立法所保护的与其说是“妇女”，倒不如说是“分娩的就业者”，从而回避一些不可避免的问题。

必须慎重以待的第二个问题是如何解决就业父母养育学龄前儿童，尤其是婴儿的费用问题。对大多数家有幼儿的人们来说，最大的冲击是异乎寻常的高额费用。或许，应更多地适当帮助那些愿通过减少报酬以补贴

养育子女费用的就业父母。对这一类父亲或母亲来说，既然无法辞职或以请无薪长假完全放弃收入，他或她就会发现抚养子女是对减少收入的一种诱人权衡。抚养子女的费用能否公开以税额减免的方式承付，或者能否由雇主及雇员通过降低工资的形式来承担，一直众说纷纭，争论不休。然而，对鼓励父母在婴儿期一段短时期内减少育儿费用的刺激政策却惊人地不足。

或许，对联邦税典作某些修改可以极大地有助于达到我们的目的。政府对家庭问题采取了一种“袖手”政策，然而政府可通过纳税条款或由此出现的空缺制定意义重大的家庭政策。联邦政府资助儿童保育的主要途径体现在一项免税条款上，该条款规定两个或多个15岁以下儿童的合理费用在最大限额4800美元以内免除征税。政府对儿童保育的另一项优惠便是对雇主提供的日托服务附加福利金实行免税。

虽然我们小组十分赞同推行儿童保育贷款，却无意将精力用于提出具体模式和建议

上，以免为这混乱的环境再引进税收改革。里根总统在1985年宣称，税收改革是他连任期间的主要目标。许多精力充沛的选手已经上场了。在救助儿童的工作中，有关儿童保育的税收减免为数不小，但尽管如此，它在所提议的税收改革中相对地只占极小部分。回顾起来，我们本应把注意力集中在“财政部1号”（这是人们对所提议的税改的称呼），并集中在增加个人税收减免的建议上。早些时候的1份税收改革报告曾建议将减免金额从1040美元增至2000美元。个人减免的修改对于有子女的家庭，其效果较之扩大儿童保育的税收减免可能更大，因为，税收改革的一个主要目标就是简化减免手续，重新将因此而未收的税款分配回大众手中。

请看这种情况的效应及其对有子女家庭的益处。1984年，家庭收入达2667美元就必须纳税，计算方式是个人减免600美元（乘以4）加267美元标准扣除金额。当年一个四口之家的中等收入为3468美元，这意味着中等收入家庭四分之三的收入免纳联邦

税。无论有意还是无意，当时的政府对养家糊口所需的费用不予课税。到1983年，一个四口之家的中等收入为 29184 美元，据税制联合委员会报告，从 8785 美元起即开始收税：即是说，中等家庭的收入只有不足三分之一得以免税。

多少年来，我们目睹了税收金字塔的崩塌。塔顶80%的边际比例已降至50%，而塔基的税收则大幅度增加。通货膨胀将许多家庭推到更高收入阶层，此外，社会保险税不断增加，结果导致中等（或贫困）家庭的收入税较之1948年明显地提高。这结果理应让我们大吃一惊。

今天，我们需要5600美元才可保持1984年的 600 美元个人免税的价值。如果我们假设个人减免与抚养一个孩子的费用有一定联系（大可不必假设，肯定是很合理的计算），我们就需要了解，抚养一个孩子的年支出究竟超过个人减免值多少？目前，许多家庭每年为每个孩子支出约 4600 美元，而相应的受赡养人免税额浮动在 1040 美元左右。为

什么不将个人减免额等同于抚养一个孩子的最低支出？设若能从 22400 美元开始纳所得税，而不是从目前的 8700 美元开始纳税（个人减免调整与 1985 年齐平再乘以 4），则抚养子女确是一件有益于社会的好事。

问题在于，目前的家庭收入纳税义务始于划定的贫困线以下，并且，由于个人免税值的减少，与有子女家庭的收入脱节而再行分配，这可能是贫困儿童数量激增的一个重要因素。以 ADFC 支付，或以食品券等形式以及其他计划把钱付给贫困家庭是极为愚蠢的，而且随之出现滥用和羞辱。如果一开始就不收取这笔钱将更为有效。这一改革从概念上讲简单，但从无法征收的税收方面来说却是相当昂贵的改革，这将有效地考验一个宣称关心家庭和家庭生活价值的社会的精神。

专门小组热烈地讨论了摆在面前的几乎每一个课题。毫无疑义，对于我所坚持的对以上三点必须加强研究的观点，小组成员会有反对意见。正如我们各位同事在辩论中慷

慨陈辞那样，他们也将在下面各章阐述自己的意见。

2. 政府与家庭政策

参议员 丹尼尔·帕特里克·莫尼汉

19世纪后期，人们对工业化所带来的问题以及工会兴起的注意，导致了一场提出工作地点与工人条件问题的社会立法运动。这些事件促使人们把工作地点问题提上当时的政治议事日程。经历了半个多世纪，政府才开始了改革日程，并且远未结束。然而，正如在当时的欧洲一样，工作地点问题严峻地考验了政治体系对国家利益的应对能力。

这类事件虽少却意义深远。过去20年来，无可辩驳的数字表明：在20世纪的最后10多年中，我们将亲眼目睹另一种少见却极为重要的事件，一种我们称之为“家庭政策”的东西将最终进入政治议事日程。

必须认识到，家庭政策与家庭至上乃大相径庭的两件事。“家庭至上”的含义常指政

府不应参与家庭事务，然而实际情况使政府意识到，政府确有必要参与。

1985年4月，我有幸于哈佛大学主讲 Godkin 讲座。我所选择的题目是：家庭政策。近20年以前，我在为阿尔瓦·墨达尔著《国家与家庭》一书平装版所写的序言中写道：“在现代工业化社会里，无论政府不愿参与家庭事务的决心多么坚定，任何政府都无法避免制定一些深刻影响家庭关系的政策。这是无可避免的。唯一的区别在于，这些政策是否有的放矢，或者只是一种衍生的副产品。”这一主张在当时和现在同样地明确。

我本人在1965年重提家庭问题的努力受到了反对。即便如此，事实还是无可避免地引出了这个问题。这些事实是：我国已成为世界上第一个儿童比成人贫困的工业国家。1984年，根据人口普查数据，年龄在6岁以下的儿童，其贫困的可能性是65岁以上老人的7倍。显然在美国存在着大量的贫困人口，而且在比例上很不相称，他们大多数为儿童。

全国对 Godkin 讲座的反应出乎意料。