

社会性别与公共管理

(第3辑)

GENDER AND PUBLIC ADMINISTRATION(3)

张再生 主编



GENDER
AND
PUBLIC
ADMINISTRATION



天津大学出版社
TIANJIN UNIVERSITY PRESS

社会性别与公共管理

(第3辑)

Gender and Public Administration(3)

张再生 主编



内 容 提 要

本书是2008年6月在天津大学召开的“第二届社会性别与公共管理研究师资培训班”的结业文集。文集收入调查研究报告和研究论文共19篇,内容包括社区妇女组织、女性政治参与、农村留守女性、妇女土地使用权、生育保险与女性就业、大学生就业能力与性别差异、女大学生职业生涯规划等,大体反映了目前我国社会性别与公共管理研究领域师资队伍的总体水平。

本书可作为高等院校、研究机构从事社会性别、公共管理、妇女问题等相关领域研究的学者和学生的参考读物,也可作为妇联及其他政府部门进行公务员培训的参考资料。

图书在版编目(CIP)数据

社会性别与公共管理. 第3辑/张再生主编. —天津:天津大学出版社,2009.7

ISBN 978-7-5618-3063-5

I. 社… II. 张… III. ①社会—性别—文集②公共管理—文集 IV. C913.14—53 D035—53

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第106225号

出版发行 天津大学出版社

出 版 人 杨欢

地 址 天津市卫津路92号天津大学内(邮编:300072)

电 话 发行部:022-27403647 邮购部:022-27402742

网 址 www.tjup.com

印 刷 天津泰宇印务有限公司

经 销 全国各地新华书店

开 本 185mm×260mm

印 张 14.25

字 数 356千

版 次 2009年7月第1版

印 次 2009年7月第1次

印 数 1—2500

定 价 26.00元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页等质量问题,烦请向我社发行部门联系调换

版权所有 侵权必究

对“社会性别与公共管理”研究

我理想说的几句话

构建中国特色社会主义和谐社会，必须落实以人为本全面协调可持续发展的科学发展观，并要有优秀公共管理为之服务。试想人类社会的组成，“和谐”、“全面”、“协调”各有所指，即可明确“社会性别与公共管理”之间关系极其自然和非常密切，进行研究更完全必要和具有重大深远理论和实践意义：

公共管理性别研，

事关两个半边天。

以人为本当全面，

协调和谐齐向前。

夏书章

2008年3月于广州

前 言

2008年6月,中国妇女研究会和天津大学公共管理学院联合举办了为期两周的“第二届社会性别与公共管理研究师资培训班”。作为培训内容的重要组成部分,参加培训的人员在培训课程结束之后,经过深入的调查和研究完成预先拟定的研究课题,提交了相关的研究报告和论文,并在这里结集出版,提供给同行一起分享和交流。

此次培训班的主题是“构建社会性别平等的中国社会保障体系”。参加培训的人员主要是从事社会保障、社会性别、公共管理研究的国内高校、党校的师生代表以及来自妇联系统等机构的相关人员。他们有在校的博士生,有刚刚毕业走上教师岗位的讲师,也有研究成果颇丰的副教授,是一支很年轻而有朝气的科研队伍。他们在自身的工作和实践中对社会性别研究产生了浓厚兴趣,进而上升到社会性别与公共管理研究的层次,并开展了卓有成效的研究工作。

推动社会性别意识的主流化是一个长期的过程,需要多方面的长期努力和共同参与,而相关领域的人才培养及课程建设就是其中一项很重要的工作。因为从事社会性别与公共管理研究的师资队伍,担负着面向决策者和社会公众宣传性别平等理念、普及社会性别平等知识的任务,只有他们很好地掌握了社会性别理论和研究方法,才有可能推动公共部门将社会性别的理念、方法和技术应用于我国公共管理的实践。

这本书的内容包括了社区妇女组织发展、女性政治参与、妇女土地使用权、农村留守女性、生育保险、女大学生职业生涯规划与女性就业等诸多方面,作为培训学员的研究成果,有些内容还有待深化。不过,如果能将师资培训工作持续开展下去,让更多公共管理领域的研究人员和实际工作者加入进来,那么我们就有理由相信,我国的社会性别研究将取得更大的进步,从而进一步推动社会性别意识主流化以及加快公共管理、公共政策领域社会性别平等的步伐。

中国妇女研究会秘书长 谭琳

2009年3月

目 录

完善我国社会保障 推动社会性别平等

——第二届社会性别与公共管理研究师资培训班综述	梁浚洁(1)
天津市“半边天”家园建设与社区妇女工作机制研究	胡金玲 张再生 何兰萍(5)
妇联组织在社会管理及公共服务中的参与和能力建设	刘希刚(22)
社会性别与村务管理研究	李雪梅(37)
新农村建设视野下农村社会泛女性化与乡村治理	林安红(50)
社会转型期我国农村女性政治参与问题研究	宋衍涛 李东琳(59)
农村女性参政的现状、问题及成因分析	金梅(84)
城市社区居委会选举中的妇女参与问题研究	
——以成都市武侯区为例	戴扬(87)
农地制度、农地市场与妇女土地使用权	田传浩 周佳(95)
生育保险政策中的社会性别意识与女性平等就业权	谭宁(106)
社会性别视角下的女童均等教育	李桂燕(113)
西部大开发政策背景下的西北贫困地区留守妻子的微观处境	
——基于甘肃定西地区的调查	魏淑娟(122)
社会性别视角下的农村社会救助制度研究	刘春湘 刘莎 刘柱(144)
理工院校社科类大学生就业能力开发的性别差异分析	
——基于河北工业大学的个案调查	李宇征 王颖(155)
女大学生职业生涯规划与人生发展	原丁(171)
关于男女两性对建筑物认知程度的调查分析	
——相关公共政策制定中性别因素的影响	凌岚 窦静(178)
国外家族企业女性研究:历程、动态和发展趋势	王晓婷(187)
女性科技工作者职业生涯发展模式与对策研究	
——基于天津的调查	张廷君 张再生(203)
“公共管理硕士(MPA)教材中的社会性别意识”调研与分析	
.....	天津大学公共管理学院课题组(211)

完善我国社会保障 推动社会性别平等

——第二届社会性别与公共管理研究师资培训班综述

梁凌洁

(天津大学公共管理学院)

2008年6月2日至13日,第二届社会性别与公共管理研究师资培训班在天津大学开班。此次由中国妇女研究会和天津大学公共管理学院联合举办、福特基金会资助的师资培训班以“构建社会性别平等的中国社会保障体系”为主题,邀请到国内外知名学者,就完善我国社会保障体系与促进社会性别平等的相关理论和实践举办专题讲座,对来自全国40余所高校和科研机构从事社会保障、社会性别、公共管理研究的高校教师和科研人员代表及来自妇联等政府机构的相关人员进行了为期2周的集中培训。

一、社会保障制度是立国之本

随着我国社会经济的不断发展,要实现构建和谐社会、经济可持续发展的新时期战略目标,社会保障体系的完善与建设是根本。2008年的“两会”期间,温家宝总理在政府工作报告中多次提到我们国家要加强社会保障体系建设和社会保障制度的完善。

来自中国人民大学的社会保障专家、全国人大内务司法委员会委员郑功成教授以中国历史上的农民起义为例,总结出中国历次的农民起义无一不是在大灾之后民不聊生的背景下爆发,以抢粮为先兆、以解决基本民生问题为终极目标的。相比之下,中国历史上几个强盛时期包括贞观之治、文景之治乃至康乾盛世,并非因为幸运而几十年没有发生过大灾,而是因为在大灾荒后,国家有能力开仓赈灾、安抚灾民,避免了农民起义的爆发。唐太宗时期建立的粮食储备,是用三至九个丰年的积蓄来解决一年的灾荒。如此完备的救灾方略确保了贞观之治得以成为中国历史上最为强盛的时期之一。不是因为没有灾害,而是因为救灾工作搞得好,这就是社会保障。由此可见,社会保障对一个国家的发展,对基本民生的保障,对社会的安定都是至关重要的。而这种社会保障绝不是一蹴而就的,它是要长期准备、长期规划的,社会保障不是一个应急性的措施,它是一种长期的、预防性系统。

古今中外的历史证实,政府什么时候重视社会保障制度的建设,国家就国泰民安;一旦不重视它,累积的社会矛盾总有一天会爆发,社会就无法安定,民生就得不到保障。

二、社会保障制度是发展之道

天津大学公共管理学院社会保障研究所所长张再生教授介绍说,社会保障一词最早出现在1935年美国社会保障法,1944年第26届国际劳工大会费城宣言正式使用,之后被大家广泛接受。社会保障指国家通过立法或行政措施设立的保护社会成员基本生活安全项目的一个总和。社会保障的主体是政府,政府绝对不能把社会保障当成是对老百姓的施舍或恩赐,而是政府的基本义务。郑功成教授还以世界上第一福利国家的英国为例告诉我们:社会保障在促进社会发展、经济繁荣等方面有着不可替代的特殊作用。

世界上第一部社会保障方面的法律是 1601 年英国伊丽莎白王朝颁布的《济贫法》,以今天的眼光来看,这部法律以牺牲受助者的尊严为代价,不仅没有人性,而且相当落后;但在当时却是一个不小的进步,因为统治者首次将富人对穷人的救济以法律制度的形式加以安排,在已有的慈善事业和教会救济贫民的基础上,规定了政府对于救济贫民的责任。

在英国的工业化进程中,圈地运动使大批的农民流离失所,这时候没有一个强制性的、政府负责的制度安排,那么英国的工业化不可能得到迅速的发展,英国也不可能成为世界经济的中心,尤其是纺织工业的中心。

20 世纪 40 年代,纳粹德国对英国的本土狂轰滥炸使得英国国民不聊生,社会矛盾激化,战后的英国人民非常注重对安全感的追求,因此就产生了完善的、完备的、高水准的福利制度。英国的工党描绘了福利国家的蓝图,而丘吉尔的保守党把它真正建成了大厦。英国建成福利国家之后,这一理念风靡整个世界,北欧、西欧很多国家仿效,澳大利亚、加拿大等很多国家选择了福利国家的道路。福利促进了经济增长,福利国家的制度奠定了这些国家长久的稳定、繁荣与和谐。

三、我国的社会保障制度

我国的社会保障与发达国家的发展历程既有交叉,也有自己的特色。国家社会保障初创时期从新中国建立开始,中国人民政治协商会议共同纲领为社会保障制度提供了法律依据。

1951 年,《中华人民共和国劳动保险条例》出台;

1952—1953 年,确立了《城镇职工的劳动保险条例》;

1952 年,国务院公布了各级机关、党派、团体工作人员公费医疗的指示;

1957 年,公布了工人、职员退休处理的暂行规定;

1962 年,公布了精简职工安置办法的有关规定,并在农村县乡村建立三级医疗保健合作制度;

1969—1989 年,进入社会保障的停滞期;

1993—1997 年,建立了由城镇职工、企业 and 国家共同承担的社会统筹与个人账户相结合的制度模式(目前为止还有很多争议);

1998 年,实行了养老保险省级统筹和行业统筹,各种条例建立和完善。

改革开放的三十年间,我国的社会保障事业取得了前所未有的发展。在 2008 年召开的“两会”上,国家描绘了我国加强社会保障、改善民生的宏伟蓝图。截至 2008 年,国家财政对社会保障的支出将增加到 1.95 亿元,社保基金的积累比 2002 年增加了 3 000 亿元。城镇居民基本养老覆盖面在增加,先后三次提高养老金标准。职工基本医疗保险的覆盖面在扩大,城镇居民医疗保险的试点城市在增加,新型农村合作医疗的参保人数和范围不断扩大。城乡救助体系基本建立。

据专家介绍,完整的社会保障的主要构成有:社会救助,即面向低收入人群的救助和灾害救助;社会保险,包括养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险;社会福利,包括老年福利、残疾人福利、儿童福利、教育和住房福利等;社会优抚,包括军人的保险、福利及军转人员的安置;完善社会保障制度的对策,着力改善民生,建立和完善城乡社会保障体系,让人民生活无后顾之忧,建立小康社会。

要想真正实现人民安居乐业、社会稳定发展,我国的社会保障制度还有以下具体问题尚待

解决。

- ①做好社保基金扩面和基金征缴,把更多的人纳入社保基金的征缴范围;
- ②推进社会保险制度改革,探索社会保障基金的统账结合模式,做实个人账户,实现全国统筹;
- ③扩充基金规模,加强基金监管;
- ④完善救助体系,特别是完善城乡最低生活保障制度,使之与经济发展水平、物价变动水平相适应;
- ⑤加强社会保障管理的信息化建设,提高社保服务水平;
- ⑥改变传统观念,加强城乡统筹,树立公平、正义、共享的价值观;
- ⑦建立国民福利与经济增长相适应的机制和公平的保障机制。

四、公共政策中的社会性别平等

要促进社会性别平等,首先要搞清社会性别的基本概念。社会性别最基本的理论就是要区分生理性别和社会性别。生理性别指两性在生理方面的差距。社会性别指人们认识到了基于男女生理差别之上的社会性差异和社会性关系,也就是在一个特定的社会中形成的对男人和女人群体特征、角色、活动、责任和对两性关系的期待要求和评价。社会性别理论强调,这是社会建构的,会由于社会形态和文化的不同而不同,是会随着时间推移而发生变化的。生理性别是生理差异,社会性别是社会的评价和要求;生理性别是先天就有的,社会性别是后天学习的;生理性别是不可改变的,社会性别是可以改变的。

社会性别角色定型是指在特定的社会、社区或人群中,对人们所认为的女性和男性的行为施加一定文化上的规定性。我们反对社会性别定型,这样一来就变成了某种性别的人只能干什么或绝对不能干什么。社会性别的形成是一个社会化过程,是一个社会学习和社会教育的过程,即便被定型了,仍然可以改变,有一些因素可以引起性别角色和劳动分工的变化。

社会性别差距是在参与程度、获取资源机会权利、能力、影响力和工资报酬福利等方面男女两性存在的差距。社会性别理论认为,男女两性生理上的差异不应该成为他们在社会发展上的差异的原因。社会性别平等应该是不受各种观念歧视和限制的,男女两性都应该能够自由发展自己的能力,自由地做出选择。男人和女人不同的期望和需求都应该得到同等的考虑和照顾。社会性别平等并不意味着女人和男人一模一样,而是说他们的权利、责任和机遇并不是由他们的性别所决定的。社会性别公正就是对于男女的不同需求给予公平的待遇。

从社会性别视角来看公共政策,我们始终认为政策是国家和政府主导的资源和利益的分配。社会政策和公共政策是不同的概念,社会政策更倾向于一种福利的分配,公共政策的范围更宽泛一点,跟政府有更大关系,从改革来讲是利益格局调整的一个过程。价值选择在公共政策中具有重要作用。公共政策是具有两面性的,受不同价值理念的影响,它可以成为促进社会性别公正、性别平等的工具和策略,也有可能成为性别不平等再生的工具。性别不平等政策和性别歧视的政策,都是以旧的性别分工和思想为基础的政策。百分之九十九的公共政策都需要引入性别视角,既要统筹化又要有专门的政策。

社会性别主流化不是目标,它是一个战略、一个过程、一个手段。它的目标就是实现社会性别平等。所谓社会性别主流化是指在各个领域和各个层面上评估所有有计划的行动(包括立法、政策、方案)对男女双方的不同含义。作为一种策略方法,它使男女双方的关注和经验

成为设计、实施、监督和评判政治、经济和社会领域所有政策方案的有机组成部分,从而使男女双方均受益,不再有不平等发生。实现主流化的步骤是:第一,要有明确的政治意愿,真的想要性别平等;第二,要有机构,有人去做这个事;第三,进行社会性别分析;第四,制定社会性别计划;第五,政策、法律、计划项目的执行;第六,进行社会性别预算;第七,进行社会性别评估。

五、社会保障制度促进妇女发展

全国妇联妇女研究所政策法规研究室主任蒋永萍研究员指出,社会保障就是让整个社会群体分享经济发展的成果,特别是弱势群体,而女性占弱势群体的很大份额,因此研究社会保障对保障妇女权利是很有意义的。虽然社会保障主要针对弱势群体,但是如果不加入性别视角,还是很难真正有效地保障妇女的权利。

举个例子来说,在下岗职工的创业培训中女性的比例远低于男性,这是因为传统观念中认为男性是创业的主体。这说明如果不在社会保障中加入性别视角,并不能真正保障妇女权利。社会保障主要是在再次分配中注重公平,对保障妇女的利益上处于不可或缺的地位。从妇女自身的特点来研究社会保障对妇女发展的意义尤为重大。

第一,妇女对无酬劳动的承受。调查显示,妇女承担了过多的无酬劳动。妇女对无酬劳动承担过多会影响妇女参加社会劳动的水平,这应该是研究的基本出发点。如果从总劳动(无酬劳动和有酬劳动的总和)的角度来看,女性的总劳动时间也比男性长,并且女性在有酬劳动市场受到歧视。

第二,在中国劳动力转型中,妇女承担了负面的影响。女性在劳动力转型中就业和再就业困难,比一般时期女性在失业人数所占比例高出 30%。随着劳动力转型,雇用方式和用工方式也发生了变化,公有制企业所占比例下降,这对女性实际上是不利的。非正规就业中,女性的比例也在增加,而非正规就业是不受国家保护的。

第三,公共服务市场的改革提高了妇女就业的成本。如托儿所的高收费提高了妇女工作和家庭的成本,并且托儿所的工作时间也会影响到妇女社会劳动的质量。国家对妇幼保健机构的投入减少,这些公共服务机构的市场化损害了妇女的利益。

第四,医疗服务的市场化。首先它扩大了健康边界,小病拖成大病。另外,由于住院费用的增加,人们多采用家庭治疗,这样女性就成为主要看护者,导致女性退出劳动力市场。

社会保障制度的主体是国家,目前我国的社会保障依然缺少性别的视角。由此可见,必须将性别视角纳入新的社会保障制度及政策方案的设计、执行和评估之中,使之具有足够的社会性别敏感度,才能通过建立完善的社会保障体系,缩小在劳动力转型中已经拉大的男女在社会资源和成果分享上的性别差距。

正如天津大学公共管理学院张再生教授在师资培训班上所说:“如何构建社会性别平等的中国社会保障体系,并培训出一大批致力于我国公共管理领域开展社会性别平等教育的师资人员,是当今社会的需要。将社会性别平等意识纳入决策主流虽然是一个长期的过程,但将对促进社会平等具有重要意义,天津大学将在为我国培养社会性别与公共管理研究的优秀师资方面不遗余力。”本次培训是天津大学继 2006 年及 2007 年连续两年成功举办“社会性别与公共管理论坛”、2007 年首次举办“社会性别与公共管理师资培训”之后,在全国公共管理领域师资人员中就社会性别方面开展的又一次集中培训。

天津市“半边天”家园建设与社区妇女工作机制研究

胡金玲 张再生 何兰萍

(天津大学公共管理学院)

摘要:天津市社区妇女组织“半边天”家园的建立和发展,为天津市的社区妇女工作发展起到了模范引领的作用,尤其是“半边天”家园中引入的社工工作理念和组建的具有专业素质的志愿者队伍,通过系统的、参与式的关于社会性别及社会工作的理论、方法和技巧的培训,将以人为本、以妇女为本的理念应用到社区妇女工作中。因此,对天津市“半边天”家园的研究和分析,势必将对全国社区妇女工作的开展起到指导和借鉴作用。本文在对天津市各街区的居民进行问卷调查后,根据调研内容和分析结果提出了具有可行性和前瞻性的政策建议。

关键词:社区妇女工作;半边天家园;社会建设;公共政策

党的十七大为我们描绘了在新的历史条件下继续全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的宏伟蓝图,不仅对妇女事业的发展指明了方向、提供了新的机遇和舞台,也对我们在新时期如何更好地做好妇女工作提出了新的挑战。

党的十七大报告明确指出,“社会建设与人民幸福安康息息相关。必须在经济发展的基础上,更加注重社会建设”,“要健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,健全基层社会管理体制。最大限度激发社会创造活力”。为深入学习和贯彻党的十七大方针,创新发展妇女工作,更好地发挥妇女组织在构建和谐社区,促进经济社会协调发展,实现天津科学发展、和谐发展、率先发展中的重要作用,天津市政府、市妇联创新思维,拓宽工作思路,倡导妇女工作进社区的工作理念,把工作重点放到社区,建立社区组织,开展社区妇女活动,以社区作为城市妇女工作的重点,并将其视为促进我国城市现代化建设和管理体制改革的必要条件;从基层发挥妇女组织的优势,充分落实党中央领导同志在新的经济和社会形势下对妇联提出的新的工作要求。天津市政府、市妇联相关领导积极投身于社区妇女工作建设,建立了一项促进和谐社会建设的特色品牌工程——“半边天”家园。

“半边天”家园是天津市妇联组织作为承接社会管理及公共服务职能的平台和工作手臂的大胆创新和积极尝试,也是为构建和谐社区所做的妇女工作的探索,更是落实十七大提出的注重社会建设、健全基层社会管理体制的有益尝试。对“半边天”家园的成立背景、组织结构、运行模式和组织特点的分析和研究将对天津市乃至全国的社区妇女工作起到指导和借鉴的作用,而且可以深化对社会建设模式及和谐社会构建途径的认识。

一、天津市社区妇女工作发展综述

(一)天津市开展社区妇女工作的背景

1. 我国处于经济转轨和社会转型的重要时期,亟需探索妇女工作的新思路

党中央之所以提出将妇女工作的重点放到社区这样一个战略决策,是与上世纪末期我国经济转轨、社会转型的历史进程紧密相连的。改革开放以前,我国处于单一的传统公有制经济

基础、高度集权的计划经济体制和城乡二元的社会格局,中国城市是通过单位制来全面动员和控制城市居民、实现城市社会整合的。那时,单位是我国城市居民的基本组织形式,几乎所有的城市居民都被纳入到了不同类型的单位之中。每一个单位都隶属于各自的上级单位,都直接或间接地听从上级行政主管部门的支配和指挥,与所在基层社区组织并无紧密关系,绝大多数社会成员很少关心和参与家庭所在社区的活动。与这种社会结构和整合模式相一致,计划经济体制下的城市妇女工作的重点未放在社区,而是放在了绝大多数城市居民的就业场所,即人们通常所说的“单位”。虽然当时也设有街道办事处、居民委员会等社区性组织,但它们与辖区内各单位的妇女团体基本上没有联系,更无隶属关系,它们的整合对象只局限于个别的社会闲散劳动力和家庭妇女,整合功能比较单一,整合力量配置也相当薄弱,一定程度上充当着单位体制的扩充源。

改革开放以后,我国整体发生了前所未有的重大变化,由高度集权的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变,由单一公有制向以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的经济结构转变,背负着完成工业化变革的历史使命。伴随着经济转轨、社会转型,企事业单位自身的角色功能发生明显变化,单位体制日趋衰落,这些企事业单位把越来越多的后勤、社会性职能移交给了市场或者社区,下岗失业人员的增加也使广大居民必须从“单位人”向“社区人”、“社会人”转变,这都需要基层社区进一步发挥整合、服务和管理功能,从而要求城市妇女工作的重点从单位向社区转移。

2. 天津市处于经济发展和工业化建设的重要时期,亟需探索妇女工作的新模式

天津市作为中国重要的工业城市之一,汇集了大量的国有企业和国家事业单位,但是随着国家经济和社会的转型,为了适应国家经济发展,天津市坚持多种所有制经济共同发展的经济结构。多元化的经济类型使个体和私营从业人员越来越多,成为游离于“单位体制”以外的人群,对于这个人群中的妇女的服务和管理,是新时期妇联组织所面临和承担的一项重要任务。同时随着天津市市场经济的发展和大量国有企业的改革,下岗失业妇女人数急剧增加,她们大部分人都与单位脱离了关系,对于这些妇女的教育、培训、社会管理、生活救济和再就业等事宜,只有依靠基层社区组织发挥主要作用。

天津市作为港口城市之一,坚持走工业化发展道路,推进市区的工业化建设,建立滨海新区,引进大量促进工业化建设的企业,吸引成千上万的打工妹、打工嫂,她们生活和工作的足迹已经遍布城市的各个角落,她们大都没有固定工作,没有严格意义上的公有制单位作为依托,只有依靠社区组织包括社区妇联组织对她们进行教育、管理和服务。

天津市是距离我国首都北京最近的大型城市,由于北京的建设目标是成为我国的政治、文化和外交中心,因此将大量的工业化产业转移,而天津市是承接这些工业化建设企业的最佳城市,担负起了京津地区工业化发展的重任。天津市经济的快速发展和我国和谐社会建设,使城镇居民的生活水平显著提高,居民的平均寿命显著增长,人口老龄化现象严重,各居民区的老年女性人口尤其是离退休女性人口显著增多,因此为这个群体提供良好的医疗保健、文化娱乐和生活服务,加强对这个群体的管理,也是天津市积极开展社区妇女工作的主要任务之一。另一方面,天津市城镇妇女的生活趋于“小康型”方式发展,她们不再满足于吃饱穿暖,而要追求生活质量的不断提高,追求生活的丰富多彩和自我价值的实现。同时由于单位体制日趋衰落,妇女的闲暇时间和居家时间增多,势必要求社区组织包括社区妇联组织提供相应的生活环境和活动条件,组织开展社区文化体育活动等。

因此,为了响应胡锦涛同志提出的将妇女工作进入社区的号召,也为了适应经济和社会的发展及妇女的需求,天津市积极开展社区妇女工作,建立了一个妇女参与和谐社会建设的特色品牌组织——“半边天”家园,并以此作为社区妇女工作的载体,倡导以人为本的精神,运用社会工作的理念、方法和技巧。促进妇女积极参与和谐社会建设,并充分发挥她们在建设天津现代化国际港口大都市和我国北方重要的经济中心中的“半边天”作用,努力使天津在妇女发展的各重要领域中达到中等发达国家水平。

(二)“半边天”家园的建立和发展情况

1.“半边天”家园建立的起源

“半边天”家园的建立源于2001年天津市妇联和北京红枫妇女心理咨询服务中心合作,在天津市河北区鸿顺里街实施的“家庭问题社区干预实验项目”。北京红枫妇女心理咨询服务中心是一个非营利性的妇女组织,成立于1988年10月,是由一些热心于妇女事业的知识女性,出自于对改革开放中妇女现状的关怀,自愿组织起来的。该项目是红枫妇女心理咨询服务中心本着将妇女的心理服务推进到社区的原则,联合天津市妇联,在天津市政府的支持和帮助下,由德国伯尔基金会和美国福特基金会给予资金支持,建立的一个为妇女服务的民间社区组织,通过将社区内各种正式和非正式的支持系统进行整合,成为互动式的网络支持结构,实现社区支持系统的网络化、系统化和多元化,并以妇女为本的理念作为指导思想,以社会性别视角研究妇女工作中出现的新问题,关注妇女的心理健康和弱势妇女群体的心理需要,以达到提高妇女的自主意识、维护妇女在家庭中平等权利的目的,使社区的妇女真正成为社会发展的推动者和受益者。

2.“半边天”家园的发展历程

2001年,“家庭问题社区干预实验项目”正式启动,由此天津市妇联开始着手开展以“半边天”家园为载体的社区妇女工作。到2008年年初,全市已经建立了34个家园。在这7年的时间里,天津市的“半边天”家园经历了实验、试推广、成长三个主要阶段。尤其是十七大召开以来,天津市各级领导积极重视,做出多项决策拓展家园的工作思路,不仅工作领域由开始时的家庭问题社区干预和法律咨询拓宽到法律服务、心理咨询、家庭教育、妇女就业创业指导和培训等,从项目初期单纯的家庭问题干预延伸到保护妇女政治权益、劳动权益、文化教育权益等多个层面,更重要的是,做好了承接妇联组织参与社会管理与公共服务职能的全面准备,顺应社会建设的总体发展趋势。因此,一个妇女工作大维权、大发展的社区妇女工作格局正在形成。

(1)实验阶段(2001—2004年)

2001年,由天津市妇联和北京红枫妇女心理咨询服务中心联合引进的“家庭问题社区干预实验项目”——“半边天”家园,在河北区鸿顺里街创建。家园以反对家庭暴力为切入点,倡导男女平等和妇女儿童优先的理念,对受侵害妇女实施法律援助,在维护妇女合法权益方面发挥积极作用。

“半边天”家园通过普及法律知识、提供法律服务来提高社区居民法律意识。在该阶段,“半边天”家园主要将主动式维权行动引进家庭问题社区干预的模式中,将教育与提高、预防与干预一起抓,实现了社区妇女组织在维权中发展、以发展促维权的职能,同时改变以往只有妇联一家关注妇女维权的状况,建立社区妇女组织,动员全社区的居民参与、实现社会化维权,建立起以社区为中心、以社会支持网络和志愿者队伍为依托、以“半边天”家园为载体的家庭

问题社区干预模式。

(2) 试推广阶段(2004—2006 年)

到 2004 年,“半边天”家园建立后的 3 年时间里,天津市政府、天津市妇联对其取得的成效进行了详细、科学的分析研究。为了更好地运用项目成果,促进妇女工作进入社区,使更多的妇女受益,天津市对市内六区的居民结构(区人口数、年龄结构、文化结构、收入状况、职业情况等)、经济状况(区人均 GDP)、社会资源、妇女维权网络建设等情况进行调研分析,按照符合项目理念、宗旨、方法和社区居民的需求以及具有可操作性的原则,在全市选择推广试点单位,最终确定了河西区越秀路街、南开区王顶堤街、河北区江都路街、河东区月牙河街和王串场街作为项目推广试点单位,探索家园建设的思路与模式。

(3) 成长阶段(2007 年至今)

胡锦涛总书记在党的十七大报告中指出:“支持工会、共青团、妇联等人民团体依照法律和各自章程开展工作,参与社会管理和公共服务,维护群众合法权益”,“发挥社会组织在扩大群众参与、反映群众诉求方面的积极作用,增强社会自治功能”。这对妇联组织参与社会管理和公共服务的深度和广度提出了新要求和新目标,对妇联组织参与社会管理和公共服务的领域指明了方向。参与社会管理、提供社会服务、维护社会稳定、促进社会公正、推动社会发展是社会自主作用的具体体现,妇联组织责无旁贷。

天津市妇联党组决定利用十七大召开的良好契机,积极适应新形势、新任务的要求,更加自觉、主动地参与到社会管理和公共服务之中,发挥品牌优势,创新载体内容,深化妇女工作,开创妇女工作新的发展,在全市范围内全面推广建立“半边天”家园,并朝着全市“一居一家园”的目标努力奋进。为此,天津市政府、市妇联组织了已建“半边天”家园的党委负责人、妇联干部、有关院校专家等参加的多个论证会,亲自下基层了解社区妇女工作网络,对社区内家庭、妇女的基本情况进行认真的调查,还根据各个社区的不同情况以及居民的需求,召开座谈会、深入重点户调研、进行问卷调查、听取信访反映,最终经过相关专家们的讨论,确定了各试点单位的重点工作,并以此为切入点开展各试点单位的“半边天”家园工作。

同时,天津市为了提升“半边天”家园的工作水平和工作质量,更好地为社区妇女服务,联合天津市数所高等院校合作建立了“半边天”家园高校社会实践与研究基地,为高校进行理论研究和学生社会实践提供平台。在“半边天”家园的创新发展中,积极引入高校公共管理、社会工作、法学、心理、教育等智力资源和人力资源,建立了专家委员会,形成各方实践载体优势、专业理论优势及人才队伍优势的紧密结合,以促进专业学科的建设与发展及社区妇女工作的专业化进程。目前,各高校已与市内六区及西青区、津南区的“半边天”家园确立了合作关系,并陆续开展基地建设工作,完善家园的理论研究、学生实践、妇女教育、社区服务等功能。

二、天津市“半边天”家园社区妇女工作调查

(一) 问卷调查综述

1. 问卷调查的目的和意义

为了在全市推行“半边天”家园,建立全面系统的社区妇女组织,天津市妇联采取座谈、考察和问卷调查等多种调研形式,全面了解“半边天”家园的推广建设情况,以期能够将这项具有天津市特色的品牌工程全面推行下去,最终促进妇女积极参与和谐社会建设,充分发挥她们在建设天津现代国际港口大都市和我国北方重要经济中心中的“半边天”作用,努力使天津市

在妇女发展的各重要领域均达到国内领先水平。

为了准确地了解天津市“半边天”家园的建设和推广情况,分析其中存在的问题,以及居民对“半边天”家园的了解和希望,最终为天津市政府、天津市妇联对“半边天”家园的全面推广工作提供科学、合理的理论依据,特实施了此次问卷调查。

2. 调查方法与内容

(1) 调查对象的选取

本次调查以生活在已经建立“半边天”家园的街区的广大居民为调查对象,接受调查的居民不受年龄、性别、职业、是否参加过“半边天”家园活动等因素的限制,任何随机采访到的街区居民都符合调查对象的要求。

(2) 调查方法

调查采用分层抽样与随机抽样相结合的方法。按照“半边天”家园所处的不同街区进行分层问卷调查,在各区采用随机抽样的方法选取调查对象。

(3) 调查内容

调查问卷主要关注调查对象的基本信息、调查对象对“半边天”家园的了解和调查对象对“半边天”家园的希望三个主要方面。

(4) 调查的时间

调查问卷的制作和发放主要集中在 2008 年 10 月,并以此作为年龄和相关事件的标准时间。

3. 调查问卷的监督和整理

调查问卷主要由天津大学社会性别与公共管理研究中心和天津市妇联共同制作完成,并由天津市妇联负责将调查问卷发放到各街区的妇联干部来开展调研,期间天津市妇联的相关领导负责对调查问卷的填写要求和填写质量进行监督和指导,并负责收回问卷。收回问卷由天津大学社会性别与公共管理研究中心的师生共同整理分析,并对无效问卷进行剔除,对录入数据进行质量控制和汇总,最终完成调查问卷的分析。

天津市妇联共发放问卷 600 份,最终全部收回,经过整理其中有效问卷为 574 份。无效问卷主要存在两种情况:一是填写内容完全相同,存在抄袭现象;二是问卷中有大部分题目没有作答。

(二) 样本的基本情况

1. 调查街区样本分布

调查的街区主要分布在西沽街、邵公庄街、劝业场街、南市街、常州道街、大直沽街、越秀路街、东海街、嘉陵道街和华苑街等。由于调查前期将问卷进行了平均分配,大概每个街区 50 份问卷,但是由于调查问卷中存在无效问卷,所以各街区的问卷数量皆略少于 50 份,其中有效问卷较低的街区是华苑街(40 份)和河东区常州道街(43 份)。

2. 调查对象基本情况

在 574 份有效调查样本中,调查对象的男女比例为 1:3,年龄主要集中在 41~50 岁和 51~60 岁两个年龄段,分别占调查对象的 33.8% 和 28.7%。调查对象中离退休居民所占比例最大,为 46.1%;其次是下岗失业居民,为 20.2%。调查对象的文化程度主要为高中(中专),占样本总体的 45.8%;而研究生及以上学历的只有 10 人,占样本总体的 1.8%。调查样本主要为已婚者(85.0%)。被调查者中有 75% 的居民曾经参与过家园举办的活动,其中高中(中

专)学历人数最多,占参与活动总人数的 46.2%;其次是初中及以下学历和大专学历人数较多,分别为 21.3% 和 19.4%;研究生学历的人数最少,只有 6 人。调查样本的基本情况可参见表 1。同时,女性被调查者中有 19.1% 没有参与过家园的活动,但是男性被调查者中有 42.9% 没有参与过家园的活动,可见,男性参与者人数明显较少,而且参与率远远低于女性。

表 1 调查样本的基本情况表

街区样本分布 (单位:份)	西沽街	50	性别(%)	男	24.9
	邵公庄街	49		女	75.1
	劝业场街	50	职业状况(%)	离退休	46.1
	南市街	49		下岗失业	20.2
	常州道街	43		公务员	6.6
	大直沽街	50		技术人员	4.2
	越秀路街	47		企事业单位管理人员	5.6
	东海街	47		工人	5.6
	嘉陵道街	52		其他	11.7
	华苑街	40	是否参加过 “半边天”家园 活动(%)	是	75
	无	97		否	25
年龄(%)	≤20	1.2	文化程度(%)	研究生及以上	1.8
	21~30	6.1		大本	13.8
	31~40	12.4		大专	19.8
	41~50	33.8		高中(中专)	45.8
	51~60	28.7		初中及以下	18.8
	61~70	13.3			
	≥71	4.5			

(三)调查分析的基本结论

1. 对“半边天”家园的基本认知情况

(1)了解途径调查

在调查中,有 573 位居民选择出他(或她)知道“半边天”家园的途径。其中 246 位居民选择知道“半边天”家园的途径为“参加家园活动”,占总人数的 42.9%;208 位居民选择“收到过家园的宣传材料”,占总人数的 36.2%;仅有 79 位是通过媒体的宣传和介绍而知道和了解“半边天”家园的。可见,组织居民积极参与家园活动是促进居民对“半边天”家园了解的主要途径,同时,家园应该加强媒体的宣传作用,以扩大家园在社区和居民当中的影响。

(2)家园位置认知调查

接受调查的居民中,有 424 位知道“半边天”家园位于自己居住小区附近的社区居委会内,占总人数的 76.4%;126 位居民知道位于自己居住地所属的街道内;有 22 位居民不知“半边天”家园的具体位置。

(3)“半边天”家园的组织类型认知调查

“半边天”家园作为社区妇女工作的有效载体,是具有科学性和严密性的组织团体。404 名被调查对象认为“半边天”家园是妇联组织,约占总数的 71.5%;303 名认为是社区服务组织,约占 53.6%;而认为“半边天”家园是志愿者组织、社区群众组织和基层政府组织的人数分

别为 211 人、148 人和 68 人,分别占总人数的 37.3%、26.2% 和 12.0%。

(4) 对开展家园活动的责任单位的认知情况

就开展“半边天”家园活动的主要负责部门这一问题对居民进行的认知调查中:424 位被调查对象认为是社区居委会负责开展家园活动,比例占到总人数的 74.3%;62.2% 的被调查对象认为是妇联组织负责开展的;39.6% 认为是街道办事处负责;认为是民政部门、法律援助机构和劳动部门开展活动的分别有 40 人(7.0%)、42 人(7.4%) 和 16 人(2.8%)。其中,151 位被调查对象认为“半边天”家园活动是由妇联组织、街道办事处和社区居委会联合开展的,占总人数的 26.4%。240 位被调查对象(42.0%) 认为家园活动是由妇联组织和社区居委会共同负责开展的。可见,大多数居民认为“半边天”家园活动是在妇联组织下由社区居委会负责开展的活动。

2. 参与家园活动的感受调查

(1) 参与活动的内容调查

在“半边天”家园开展的主要活动中:494 位作答者中参加过文化娱乐活动,人数最多,占总数的 53.6%;参加过法律服务和社区宣传活动的居民数基本相同,分别为 241 人(48.8%) 和 240 人(48.6%);参加过心理咨询的人数为 191 人(38.8%);分别有 142 人(28.7%) 和 85 人(17.2%) 参加过家庭教育和技能培训活动。调查对象中有少数人曾参加过有关妇女再就业和家庭纠纷解决相关活动以及青少年教育讲座和为老年人寻找伴侣的“鹊桥会”等其他活动(参见图 1)。

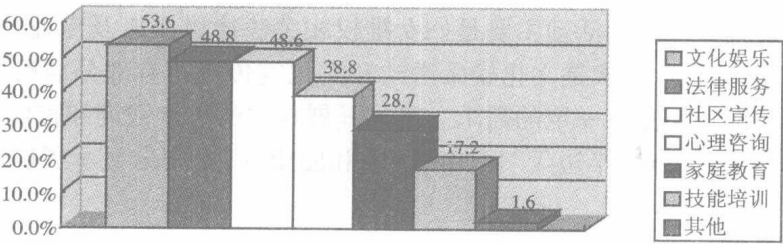


图 1 调查对象中参加“半边天”家园主要活动的人数比例(n=574 人)

(2) 参加“半边天”家园活动的主要收获

通过参加“半边天”家园的活动,80% 以上的居民认为会给自身带来收获。332 人在参加“半边天”家园活动后认识了一些朋友,并且感到精神愉快;163 人获得了专业人士的帮助并解决了自身存在的某些问题;其中,102 位(占总人数的 17.8%) 居民在参加“半边天”家园活动后获得了以上两种收获。认为参加活动后没有什么感觉也没有获得帮助的仅有 18 人。可见,“半边天”家园活动不仅解决了许多居民日常的实际问题,同时也扩大了他们的人员交际范围,增强了生活愉悦感。

3. 对“半边天”家园的期望调查

(1) “半边天”家园活动应邀请的人员

“半边天”家园在举办活动过程中,善于整合各种优秀的人力资源,邀请各领域的专家共同参与。在对应该邀请的人员调查中,觉得应该邀请妇联干部、法律专家和社会工作者的居民人数居多,为 343 人、384 人和 306 人,分别占总人数的 61.3%、69.0% 和 55.0%。当然也有