

● 社会学与社会工作

近二十年来的欧洲家庭政策:变化及其延续

赵 芳 陈 艳

(复旦大学社会发展与公共政策学院,上海 200433)

[摘要]近二十年来,家庭以及与家庭相关的政策成为了欧洲各国关注的焦点。从家庭政策的类型学意义、解释框架和属性特征三个层面审视欧洲家庭政策,可以看出近二十年来欧洲家庭政策出现了四个新变化:(1)家庭政策的个体化;(2)家庭支持力度的加大;(3)家庭与工作平衡的强调;(4)私人性和公共性的结合。但从福利国家的指导思想、家庭的角色与本质、以及家庭中性别关系的取向可以看出,欧洲家庭政策虽在变化,但并没有触及其实质及传统根基,延续仍是其根本。

[关键词]欧洲家庭政策 变化 延续

[基金项目]本文获国家社科基金项目“中国家庭政策与家庭服务社会化研究”(项目编号:10BSH027)资助。

[作者简介]赵芳,女,博士,复旦大学社会工作系副教授;陈艳,复旦大学社会工作系研究生。

[中图分类号]C913.11 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1008-7672(2014)01-0020-09

20世纪90年代以来,在西方福利国家关于“新的危险”和需要更多的“新的政策”的论战中,家庭已经成为了关注的焦点。家庭和家庭相关的政策已在西方福利国家稳固地获得公众的关注,甚至包括像荷兰、英国这样没有在家庭事务中给予政府一个明确角色的国家。虽然各国家家庭政策在应对新挑战时的反应存在差异,但毫无疑问,在西方福利国家,家庭政策正在经历一个改革变化的过程,家庭对经济和社会发展的作用重新受到重视。欧洲是家庭政策的起源地,在推进家庭政策的发展和改革上也走在了世界的前列,了解欧洲家庭政策的变化及其延续,将会

对我国家庭政策的形成和完善产生重要的借鉴

Knijn, T., Lewis, J., Martin, C. and Ostner, I. "Patterns of Development in Work-family Reconciliation Policies for Parents in France, Germany, the Netherlands, and the UK in the 2000s", *Social Politics*, 2008, 15(3): 261-86.

Margitta Matzke & Ilona Ostner, Introduction Change and Continuity in Recent Family Policies, *Journal of European Family Policy*, 2010, Vol. 20(5): 387-398

张秀兰、徐月宾:《建构中国的发展型家庭政策》,《中国社会科学》2003年第6期,第84-96页。

意义。

一、研究家庭政策的分析框架

“家庭政策”这一概念的提出,可以追溯至 19 世纪末期的法国与 20 世纪初期的瑞典,但是从概念提出至今,关于这个概念涵义的分歧始终存在。有学者指出,如何界定和澄清家庭政策的涵义取决于国家特殊性及其历史情境。1990 年,欧洲一家权威的家庭政策研究机构“全国家庭政策欧洲观察所”,在其发布的年度报告中仍然认为,因为家庭政策的概念界定非常困难,所以任何一种定义都可能是“带有意识形态色彩的抽象概念”。

涵义虽有歧义,但要审视欧洲的家庭政策,还是有其清晰的研究路径可寻的,可以分别从其类型学、解释框架和属性特征三方面审视欧洲家庭政策的变化。

1. 家庭政策的类型学分析

福利体制的差异会影响该国家家庭政策实施的目标和内容。依据 Esping-Andersen 的福利国家体制类型学分类,可将传统的欧洲福利国家归为三类:以瑞典、丹麦等北欧国家为代表的社会民主主义;以英国为代表的自由主义;以法国、德国为代表的大陆保守主义。也有学者将西班牙、意大利等南欧国家从大陆保守主义中提取出来,称之为南欧/地中海福利国家体制。

Esping-Andersen 的类型学分类为研究西方福利国家的制度及政策提供了视角,但是与各国的家庭政策状况不能完全匹配,比如大陆保守主义的法国其实在家庭政策上起步很早,对家庭的支持力度更接近于北欧各国。所以,在 Esping-Andersen 分类的基础上,再加上对各国相关家庭福利项目的分析,在研究家庭政策时,可以将欧洲家庭政策分为三类:(1) 政府为家庭提供最大程度的支持,包括高现金福利和各项服务的提供,尤其致力于促进男女间的平等,推崇双职工-双照顾者(dual-career and dual-earner)的家庭模式;(2) 政府为家庭提供辅助性的支持,即保障一定程度的可自由支配的收入,但是在基建支持和法律保障上的力度不够,限制了母亲的劳动力市

场参与度;(3) 国家对家庭的现金支持和照顾供给非常有限,只有当市场与家庭失灵之后,才对家庭有所干预。他们认为若国家强制涉足家庭生活,将会限制和破坏家庭的自由,因此主要是在家计审查的基础上对家庭进行补缺式的支持。

从最大限度、有限度和补缺式三种家庭政策的类型学差异,可以观察到欧洲各国家庭政策背后不同的福利国家的目标与内容。

2. 家庭政策的解释框架

Margitta Matzke and Ilona Ostner 曾提出解释家庭政策的四个维度,即“资源的”、“观念的”、“社会的”与“政治的”。“观念的”主要是指政治家、知识团体、公众的观念和态度变化以及相互联系对家庭政策的影响;“社会的”主要指从社会经济、社会结构的变迁上理解家庭政策的变化;“资源的”是从人口变化、女性角色变化上理解家庭政策;“政治的”则指对家庭政策改革的政治过程作微妙描述。

根据这四个维度的组合,可以将家庭政策解释框架分为四类:(1) 资源——社会的:这种解释往往与社会经济和人口变化有关,家庭政策积极回应长期的人口挑战,女性群体成为关注的焦点,分析的焦点在于社会行动者的偏好,强调维护个人和有组织的群体在家庭和劳动力市场中的地位;(2) 资源——政治的:将政策变化与政治变化相连,包括执政者、执政党的变化,政治行动者的资源取向成为关注的焦点,强调体制的约束、权力资源以及政治的制度化影响;(3) 观念——社会的:强调社会的观念、大众的态度在

Claude Martin, The Reframing of Family Policies in France: Processes and Actors, *Journal of European Social Policy*, 2010. Vol. 20(5):410-421.

吕亚军、刘欣:《家庭政策概念的辨析》,《河西学院学报》2009 年第 6 期,第 5-10 页。

蔡宜君:《欧盟国家单亲家庭政策之比较:以瑞典、法国英国及西班牙为例》,淡江大学,2008 年。

Margitta Matzke & Ilona Ostner, Introduction: Change and Continuity in Recent Family Policies, *Journal of European Family Policy*, 2010. Vol. 20(5):387-398.

构建家庭政策方面发挥着重要作用,个人(尤其是女性)对于什么是好的生活,以及生儿育女和就业态度的变化都会引起家庭政策的变化;(4)观念——政治的:政治家的选择源自某种观念和价值,而观念的变化可以追溯到某些“知识团体”,知识团体解释了社会现象的本质,并对如何处理这些问题给出了建议,政治家选择听从或不听从知识团体的建议,以决定某些变化是否必要。

研究欧洲家庭政策,可以利用这四个解释框架,从不同层面来观察引发欧洲家庭政策变化的原因及其变化历程。

3. 家庭政策的属性特征

研究家庭政策,可以根据国家干预家庭政策的合法性,以及家庭体制是显性还是隐性来观察家庭政策的变化。显性和隐性的家庭政策因制度背景、政策范围、现金支持和公共服务不同而呈现差异。显性家庭政策(explicit family policy)是刻意设计以帮助家庭成员完成个人在家中角色,或对家庭整体进行介入的政策,它聚焦于“家庭事务”,尤其关注家庭功能,相关的政策包括人口政策、儿童照顾政策、家庭现金支持计划等。隐性家庭政策(implicit family policy)是指在其他领域中所采取的并非针对家庭的,但对家庭幸福(如家庭稳定、家庭关系及家庭责任的承担)有重要影响的政策,如税收政策、住房政策等。

据此,可以将欧洲的家庭政策分为“温和的”隐性主义家庭政策和“强势的”显性主义的家庭政策,从中探讨家庭政策制定和实施中的国家干预立场以及家庭政策的体制性变化,审视出政府——市场——家庭三者的责任界限、角色及相互间的关系。

二、欧洲家庭政策的方向性变化

20世纪90年代以来,从社会结构变化来看,西方社会经历着大规模的社会和经济变化,例如全球化和去工业化对于经济结构和劳动力市场的影响;从人口结构变化来看,西方各国普遍较低的人口出生率以及日益增长的老齡化使得人口结构较以往有了很大不同,劳动力市场缺乏活

力,越来越多的女性参与其中;从社会观念上看,人们对传统的“男主外,女主内”的家庭模式提出了越来越多的质疑,尤其是对于有孩子的女性来说,如何在照顾好孩子的同时兼顾好工作是亟需解决的大问题。因此,近二十年来欧洲家庭政策主要围绕着以上的背景和问题而不断地调整和改善着,在诸如儿童照顾、应对劳动力市场的挑战 and 女性就业方面,与日俱增的是国家干预立场。我们从其类型学意义、解释框架和属性特征分析入手,分析出欧洲家庭政策的四个方向性变化。

1. 家庭政策的个体化

看待家庭的不同视角会影响家庭政策制定的指导思想和实施的具体措施。Margitta Matzke & Ilona Ostner 认为有两种看待家庭的视角,一种是将家庭看作是一个整体,而看不到家庭中个体的独立性需求;另一种视角是将家庭看作是一个集团(group),视家庭为拥有不同兴趣和权力的个体的组合。

近年来欧洲家庭政策的变化是越来越倾向于将家庭视作是由不同的个体组成的集团,这一点主要体现在家庭政策对性别平等的促进和对儿童政策的日益关注上,即从政策层面上关注到家庭中每一个独特的个体,尤其是妇女和儿童。以往政府对家庭的支持往往是以家庭为单位进行现金补助,而现在欧洲各国都实现了现金福利补助的个体化,特别重视对有工作的妇女和儿童的家庭支持。

以法国为例,20世纪80、90年代,法国政府面临了诸如高失业率、低生育率、高离婚率、家庭形式多样化(单亲家庭和重组家庭的增多)、大量妇女进入劳动力市场等挑战,面对这些挑战,以往“以一适百”(one-size-fits all)的普适性家庭政策已无法应对多样化的复杂情况,因此,政策向

Margitta Matzke & Ilona Ostner, Introduction: Change and Continuity in Recent Family Policies, *Journal of European Family Policy*, 2010. Vol. 20(5):387-398.

“量身定做”(tailor-made)的个体化方向转变,这是一种基于个体主义“自由选择”的政策改革。其中,儿童照顾政策的变化是家庭政策个体主义化的最好体现。20世纪80年代下半叶是法国儿童照顾政策的转折点。在此之前政府努力推进和扩大公共的儿童照顾服务,新建了大量的日间照顾中心,但是1985年以后,政府决定转而发展新的亲职假福利以支持儿童早期的照顾,通过现金福利的方式给予有孩子的家庭以支持。20世纪90年代中叶及之后的十年内,公共的学前设施数量不断减少,转而对有孩子的家庭提供财政支持,同时1991年起,对于儿童的照顾者会提供额外的现金支持,如果家庭选择聘请专门的家政人员来照顾儿童,那么政府的现金支持几乎可以涵盖家政人员大部分的薪水。

2. 家庭支持力度的加大

在福利国家成为西方主导的国家范式之前,家庭本身是一个综合了政治、经济、社会生产等功能的单位,之后由于工业革命带来了机器生产,使得传统的家庭式手工作坊难以生存,出现了严重的贫困问题,于是福利国家应运而生,家庭的功能被弱化。Margitta Matzke & Ilona Ostner认为传统的家庭主义将家庭视为一个拥有独特权利的机构/制度,家庭是一个基于资产积累的、与其他政策客体相分离的领域,家庭内的成员关系义务往往比个人权利更重要,男性传承家庭资产,男人与女人、儿童和父母之间是互补的角色,丈夫和妻子、父母和儿童被视为如有需要,或者说只要有需要便会互相照顾。因此传统国家只是保护较为弱势的家庭成员免受不公正的对待,例如没有就业的妇女和儿童。

20世纪90年代以后,社会经济的变革对劳动力市场造成了重大影响,劳动力不足且缺乏活力,政府期望更加灵活的劳动力市场和更长的工作生涯,并尝试修正潜在的未来的劳动力和技术短缺。家庭于是被重新赋予了政治、经济等功能,并服务于外生于家庭的社会目标,即政府通过影响家庭、为家庭提供支持来达成就业以及人力资源再生产等方面的目标。家庭政策不再是一个分离的领域,而是与就业、性别平等、人口政策等紧

密联系在一起,通过对家庭及其个体成员的支持,来达到提升生育率、活跃劳动力市场、弥补劳动力不足、缓解贫困等社会目标。就具体的措施来看,重视就业(尤其是妇女的就业与产后再就业)、技能的培养、鼓励生育、亲职假以及儿童照顾相关的现金支持和社会服务都是源自于将家庭视为达成社会目标的手段。正如Mary Daly在论述英国家庭政策时所提到的,“新工党执政之后的主要兴趣在于将家庭成员动员起来改善社会秩序,以及重新将家庭变成社会整合和推动经济发展的责任体”。

3. 家庭与工作平衡的强调

欧洲家庭政策实践中,传统的“男主外,女主内”的模式正在悄然发生转变。自从20世纪60年代后期和整个70年代,欧洲妇女开始致力于为自己争取在家庭和劳动力市场上的平等地位,欧洲各国的决策者们由此遇到了不断增强的要求性别平等的社会压力。妇女纷纷进入劳动力市场的同时不再能像以往那样全身心地处理家庭事务,要求男女共同照顾家庭的呼声越来越高,于是双职工-双照顾者(dual-career and dual-earner)的家庭政策改革应运而生。为了达成男女都参与工作且共同照顾家庭的目标,在给予女性充足的带薪及

Claude Martin, The Reframing of Family Policies in France: Processes and Actors, *Journal of European Social Policy*, 2010. Vol. 20(5): 410-421.

Martin, C., Math, A. and Renaudat, E., "Caring for Very Young Children and Dependent Elderly People: Towards a Commodification of Care", in J. Lewis (ed) *Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe*, Aldershot: Ashgate Publishers, 1998: 139-17.

Margitta Matzke & Ilona Ostner, Introduction: Change and Continuity in Recent Family Policies, *Journal of European Family Policy*, 2010. Vol. 20(5): 387-398.

Mary Daly, Shifts in Family Policy in the UK under New Labour, *Journal of European Social Policy*, 2010. Vol. 20(5): 433-443.

宋卫清、丹尼尔·艾乐:《福利国家中的社会经济压力和决策者——德国和意大利家庭政策的比较研究》,《欧洲研究》2008年第6期,第107-122页。

无薪产假的同时,各国着力推进男性的陪产假政策,让男性也能够拥有合法的带薪和无薪假期来协助女性共同照顾新生儿。另外,各国还协同企业一起推行日益灵活的工作时间,让有需要的家庭可以在工作的同时兼顾好家庭事务。

一系列家庭政策的变化尤其是男性亲职假的推行,既使得工作的人们可以更好地协调工作与家庭间的平衡,同时也有利于促进性别的平等。在劳动力市场上,虽然越来越多的女性参与其中,但由于考虑到女性生育需要足够的假期,因此企业往往更倾向于男性应聘者,劳动力市场上的性别不平等长久以来已成惯习。但是从法律及政策层面上鼓励男性休带薪陪产假,这一举措将部分地缓解劳动力市场的性别不平等现象。

4. 私人性与公共性的结合

在西方传统之中,家庭通常被定位为一个私人领域。尤其是在自由主义盛行的国家,国家对家庭事务的过多干预会被认为是对个体权利的侵犯。随着女性主义的出现和盛行,才有了对公私两分模式的批判,认为二者之间存在着一种互构的关系。私域的家庭和公共领域之间虽然有界限和差异,但是在更高层面上其实是能达成一种共识的。家庭作为实践的、能动的主体,其行动的指向和后果总是以不同的方式与社会的、公众的生活相联系,因而家庭虽然是一个较为私人的领域,但其行动过程中内含了并体现了某种社会性和公共性。因此,有学者指出,虽然家庭政策关注的是私人领域的问题,但是这些问题的主要根源是后现代社会的结构变化,因此具有公共性的特征。

由于近些年来家庭的日益核心化以及女性参与劳动力市场率日渐提高,使得传统的家庭功能明显衰落,单靠家庭的力量无法应对诸如经济风险以及儿童照顾的巨大压力,因此不可避免地需要国家力量的介入来帮助家庭应对各种凸显的和潜在的问题。欧洲各国分别通过构建法律框架以及设立专门机构来为国家介入家庭事务的合法性提供制度基础。法国等具有明确家庭政策传统的国家,为家庭提供支持性的国家宪法框架,列举了国家保护家庭的具体措施:如为母亲与幼

童提供福利服务、实行减税政策等,通过各种宪法规定,使国家介入家庭生活拥有了合法途径。另外,欧洲各国还设立了家庭政策的行政管理机关,即使是在英国,也于1997年工党政府执政后在内政部中设立了专门的家庭政策单位。

从国家介入家庭事务的程度来看,法国以及北欧国家都在较大程度上承认国家具有干预家庭事务的合法性,其政治、经济行为体以及非政府组织之间保持着紧密的联系,政府、市场和第三方部门都关注于家庭政策的发展。比如在法国,全国家庭协会联盟这一非政府组织也参与家庭政策的制订,其地位获得了官方的认可和支持,共同介入家庭政策的决策、监督及评估;而像意大利、英国等国给予国家干预家庭事务的合法性较为有限,民众对于国家的介入仍抱有不信任,但当私人领域本身无法解决问题时,公共领域也会介入。因此,虽然还存在一定程度的限制,欧洲各国在支持国家介入家庭事务的程度上还存在着较大的差异,但国家还是日渐获得了介入家庭事务的合法性。

三、欧洲各国家庭政策的具体变化

综合上述的四种家庭政策变化方向,不同类型的欧洲国家变化调整的幅度和深度都是不同的,下面将以前面论述的欧洲福利国家类型学的分类为单位,分别叙述每种类型内的国家家庭政策变化的具体情况。

第一类是以北欧及法国为代表的最大限度支持家庭的高福利国家类型。这一类型国家的家庭

吴小英:《现代性视野中的家庭定位:私人的还是公共的?》,中国的家庭变迁和公共政策国际研讨会专家报告集,2011年10月29-30日,南京,第50-51页。

杨敏:《社会互构论:从差异走向认同的需求——郑杭生社会学思想历程的又一个新波峰》,《江苏社会科学》2006年第1期。

吕亚军、刘欣:《家庭政策概念的辨析》,《河西学院学报》2009年第6期,第5-10页。

吕亚军:《欧盟层面家庭政策研究》,经济科学出版社2009年7月第1版。

政策在近二十年中的变化主要是细节上的精调,而不是方向上的较大变化,因为在此之前这一类型的国家的家庭政策体系就已经比较完善,甚至是欧洲乃至世界各国学习的标杆。因此,北欧国家以及法国的家庭政策变化遵循着渐进主义和路径依赖,循序渐进地在具体政策细节上进行调整以期更加完善且适应时代的步伐。

以瑞典和丹麦为例,从20世纪60年代开始这两个国家就已经承诺将帮助家庭和(全职)工作间的协调嵌入其家庭政策体系中,国家大规模投资于公共托育措施,并为就业的父母从婴儿准备出生开始就提供了优厚的生育假。丹麦的父母可以从婴儿出生开始,享有14周的休假,而在瑞典,婴儿出生后的390天内,休假的父母可以获得80%的收入,其后的90天内,每天支付SEK60。而法国由于其悠久的家庭政策传统,各方面的政策也比较完善,对于3个月至2岁的婴幼儿,法国的父母可以选择接受政府督导的家庭保姆和公立的托育中心,家庭只需支付1/4的费用,政府补贴一半,其余1/4由家庭津贴基金支付。母亲从怀孕七个月开始就可以休产假,生第一第二个孩子,大概有18周的产假,生第三个孩子有24周的产假。

当然,虽然北欧以及法国的家庭政策在20世纪90年代以前就已经比较完善,近二十年中,这些国家依然会有一些新的措施来完善各自的家庭政策。最突出的例子是对男性休陪产假制度的推进和第三部门在家庭政策的落实中发挥着新的重要作用。比如瑞典非常重视让男性也休亲职假,以缓解女性照顾儿童的压力。从1974年到2001年,瑞典男性休亲职假的比例从3%上升到了13.8%。法国的父亲也可以休两个星期的陪产假。另外从1990年起,丹麦政府还提供全额的薪资补贴妇女选择留在家中照顾14岁以下的重病子女,时间可以长达一年至一年半。随着“去中央化”、“政府与民间社会合作”的发展趋势,在瑞典和丹麦就有很多民营的托育机构,最多的类型为父母合作社形式,约占半数,其次是民间组织或公司所经营者。这些民营托育机构接受跟公营托育机构同样比例的政府补助,而且也一样以参

与式民主方式营运,并派代表参加地方政府之参与式民主模式之托育委员会,因此,虽然是民营的,但其定位是公共性的,而不是私人化的、以营利为目的的,更确切地说这是政府与第三方部门间的一种合作,它们和公营托育机构有着相类似的公共属性,带有非营利的性质。

第二类是以德国、意大利和荷兰为代表的辅助性福利国家类型。这一类型的国家往往深受天主教传统的影响,以男子为家庭收入来源的信条深嵌于这些国家的意识形态和福利国家体制中,所以这一类国家相对北欧国家来说比较保守,呈现出混合性的特征。国家政策并不会轻易涉足家庭领域,只是以辅助性的方式支持家庭的发展。20世纪90年代以来,这一类型的国家虽然都试图发展起新的家庭政策,但是过程往往比较曲折,遇到了很大的阻力,有些改革并不是非常成功。

在20世纪90年代以前,德国、意大利、荷兰等国就已通过立法明确了夫妇双方的平等权利、义务,取代了传统的“男主外,女主内”的婚姻定义。这些早期阶段的家庭相关法律改革为后来的促进和谐以及早期儿童教育政策的发展提供了沃土,但仍不能促进夫妇双方的完全就业。德国通过婚姻法改革和产假的推行保障妇女的权利,促进妇女就业,并赋予夫妇双方充足的育儿假。意大利虽然为性别平等而正式立法,但是在具体的落实上,由于左右两翼政党的轮流执政而又意见不一,所以在促进妇女进入劳动力市场方面总

邱贵玲:《从女性角度分析、比较美国、法国、丹麦三种家庭政策发展模式》,《社区发展季刊》2006年总第114期,第30-43页。

CUSSW, The Cleaning house on international developments in child, youth and family policy at Columbia, University School of Social Work, 2006.

Kuijn, T., Lewis, J., Martin, C. and Ostner, I. "Patterns of Development in Work-family Reconciliation Policies for Parents in France, Germany, the Netherlands, and the UK in the 2000s", Social Politics, 2008, 15(3): 261-286.

是时进时退,止步不前。

20世纪90年代以后,这一类型的国家继续落实之前未完成任务,促进夫妇双方完全就业,推进父亲和母亲共同抚养儿童,同时构建儿童照顾体系以缓解工作与家庭间的冲突。然而由于各国的国情不同,其进展也有快慢之分。德国在90年代以后延长了父母的亲职假期,从1986年到1992年间,假期被延长了近四倍,由最初的10个月延长至36个月,假期补助的领域期限也由10个月延长至24个月。同时,父母双方对育儿假的选择更加灵活,在儿童八周岁之前都可申请。为了促进父母双方不离开劳动力市场,兼职工作和在此之后重新回到全职就业体制的权利得到了法律的保障。

第三类是以英国为代表的补缺性福利国家类型。这一类型的国家往往有着深厚的自由主义传统,盛行的意识形态是国家和其他制度只在需要或危机时才干预家庭事务,因此国家对家庭的支持是非常有限的甚至是不足的。不过在欧洲整体对家庭政策的改革浪潮下,英国也较以往有了一些改变,但在政策实施工具上,并没有触及政策的指导思想和实质。

在20世纪90年代以前,英国的家庭政策主要关注的是反贫困和促进就业,针对的对象主要是弱势群体,推行的主要是补缺性的家庭政策。而在近二十年中,英国在儿童的早期照顾和教育、对有孩子的家庭的财政支持、活跃劳动力市场和促进工作与家庭的平衡上都有所改变。比如,增加了对有孩子的家庭的财政支持,妇女产假时间的延长,引入亲职假并鼓励男性休假,更加灵活的工作时间等。自1997年至今,英国儿童照顾设施的数量已经翻倍,同时,英国已是欧盟中在儿童照顾方面花费最多的国家之一。《2006工作与家庭法案》使得带薪产假延长至39周,加上无薪假期,母亲总共可享受长达一年的假期。另外,从2010年起,若母亲产后回归就业,父亲可享受20周的陪产假。这些措施的实行使得英国的家庭政策较以往有了一定的改善,对家庭的关注和支持力度有了一定的提升。

四、欧洲家庭政策的延续性

虽然欧洲各国的家庭政策都在近二十年中发生了显著的变化,但不可否认的是,这些大量的变化仍然是深深地根植于传统之上的。Hall提出的关于政策变化的分析框架可以帮助我们更好地评估欧洲家庭政策发展的深度和实质。Hall认为我们可以通过三级次序来判断政策是否发生了实质的变化:背景、工具/手段、范式,其中最重要的是范式是否变化,而在家庭政策领域,判断范式是否发生变化的标准可以被操作化为以下三点:(1)福利国家的指导思想;(2)家庭的角色和本质;(3)性别关系的取向。

福利国家的指导思想因各时期范式的不同而有差异。经典范式强调国家在社会福利制度建立和提供方面的作用,国家权威、公共拨款、普及主义和社会福利制度化是人们关注的焦点。在福利国家陷入危机后,福利三角范式、福利多元组合范式先后出现,强调家庭、市场和国家共同组成福利整体,人们获得的福利是多种制度福利提供的总合。这样,家庭被视为社会福利的提供者,同时也需要社会的支持。近二十年来,这个福利指导思想没有更多的改变。

在家庭角色和本质方面,家庭仍然被视为是

宋卫清、丹尼尔·艾乐:《福利国家中的社会经济压力和决策者——德国和意大利家庭政策的比较研究》,《欧洲研究》2008年第6期,第107-122页。

Mary Daly, Shifts in Family Policy in the UK under New Labour, *Journal of European Social Policy*, 2010. Vol. 20 (5) 433-443.

Himmelweit, S. and Land, H., "Supporting Parents and Cares", Manchester: Equal Opportunities Commission, Working Paper, 2007.

Hall, P., "Policy Paradigms, Social Learning and the State. The Case of Economic Policymaking in Britain", *Comparative Politics*, 1993, 25(3): 275-296.

Titmuss R.M., *Social policy: An introduction*. London: Allen & Unwin, 1974.

Johnson N., *Mixed economies of welfare: A comparative perspective*. London: New York: Prentice Hall Europe, 1999.

儿童的主要照顾者,家庭之外对儿童的照顾是对家庭照顾的补充而非替代。在欧洲很多国家都存在着“幼托缺口”。如国家规定带薪休假期为一年,但只有足够的三岁及三岁以上孩子的幼托设施,那么当孩子到一两岁的时候就产生了幼托缺口。虽然北欧各国已通过完善零至三岁的幼托设施来弥补这一缺口,但大部分国家在这方面都还存在着一定的缺陷。比如在英国,就缺乏一个普遍的、公共投资的、整合的、公平合理的儿童照顾体系(无关父母地位、家庭收入水平和家庭在儿童照顾上的投资),政府对家庭的现金支持和服务提供在很大程度上仍然是基于家计审查的结果;而在意大利,中左政府和中右政府的轮流执政严重制约了家庭外儿童照顾体系的完善。虽然中左政府分别在1997年和2000年通过了6亿欧元支持在全国范围内建立针对0-3岁儿童的看护体系以及全国看护服务的框架性法律,但是由于政府可支配资金的短缺以及中右政府上台后不愿意推动全国性的儿童服务体系的框架性法律,因此家庭外儿童照顾体系的完善只是徒有其表而无实质性的进展。

在性别关系的取向方面,虽然现在的家庭政策在促进性别平等上做出了不少努力,不少家庭都有向“双职工-双照顾者”的趋势变化,但是有四个理由可以支持性别范式与以往无实质变化的观点:(1)女性依然被认为是儿童的主要照顾者。虽然大多数国家都在进行亲职假改革,促使男性也休陪产假以缓解女性照顾婴幼儿的压力,但是一方面男性带薪陪产假的时长较女性要短很多,比如在法国,男女带薪产假的时间比为1:13,相对于女性照顾婴幼儿的压力来说几乎是杯水车薪;(2)即使国家在法律层面规定了男性带薪陪产假的权利,但在具体的落实上还是有出入的。企业不希望员工因休假而耽误工作,而大多数男性员工出于担心失去工作、收入减少的考虑而放弃休陪产假的权利。即使是在瑞典,法律也只是规定16个月中有2个月必须由父亲享有;(3)尽管国家为女性照顾儿童提供了比以往更多的支持,但在与性别不平等间的联系上少有作为。事实上,国家越是延长女性产假的时间,就越

是让女性待在家里照顾孩子,也就越是造成了就业市场上男女性别的不平等;(4)政策寻求增强家庭关系而不是抛弃依性别而分的传统家庭模式。比如提供一些公共服务,提供更长时间的亲职假,通过这些措施使得面对工作之余的家庭事务时,男女之间为之发生冲突的概率降低了。一般来说,各国都延长了母亲休产假的时间,使其能更好地兼顾家庭和儿童照顾。但是正如前文中提到的,从某种程度上来说这些措施并不能完全促进男女间的平等,“男性养家糊口,女性照顾家庭”的传统家庭观念仍然在各国,尤其是大陆保守主义和自由主义国家中占据一定的地位,与其说现在的家庭政策模式是一种新的模式,不如说这是一种对旧的家庭即母亲照顾模式的“现代化”表达,并没有带来与过去相断裂的范式变化。

综上所述,近二十年来欧洲各国的家庭政策都发生了大量的变化,虽然这些变化并没有触及根本的范式变化,但仍然使家庭得到了比以往更多的支持,传统“男主外,女主内”的家庭模式正在逐渐转变为男女共同工作共同养家的新型家庭模式,国家在儿童早期照顾和促进工作与家庭间的平衡上给予了家庭更多的支持,而且越来越关注到家庭内不同个体的需求。家庭已不再是一个完全私人化的领域,国家对家庭事务的干预,或者更确切地说是支持,比以往有了更多的合法性和合理性。这些变化都为我国家庭政策的形成和完善提供了丰富的经验和启示,值得我们借鉴与反思。

(责任编辑:徐枫)

(下转第37页)

Smith, R., Speight, S. and La Velle, I., “Fitting it All Together: How Families Arrange Their Childcare and the Influence on Home Learning”, London: Department for Children, Schools and Families, 2008.

Mary Daly, Shifts in Family Policy in the UK under New Labour, Journal of European Social Policy, 2010, Vol. 20(5) 433-443.

NGOlization of Social Work Institute : An Alternative Professionalization of Social Work

ZHU Jiangang , CHEN Anna

Abstract: With the promotion of government procurement of services , professional social work in China have gradually become a mainstream. However , the independence and professionalism of social work have also been questioned. Under the intense pressure of government's purchasing services , a social work organization could consider to become an NGO in order to be professional , and grow according to the operation logic and governance model of NGO , which might lead to an independent , autonomous and sustainable organization. In this article , the author indicates that multiple forms have been shown in the interior social work in China. Although not all of the social work organizations should be becoming NGOs , it could help some social work organizations to be more professional , as well as to obtain more independence and autonomy , which would be of advantage for the whole field to develop healthily.

Key words: social work , NGO , independence , social participation

(上接第 14 页) method to build real community awareness and to reestablish a meaningful outlook on life. This article uses an example of a Beijing rural village transformed into an urban community to demonstrate how action research can be applied in the process of modeling community awareness and establishing a new meaningful life. Through the set-up of a community academy , with focus on community education , by connecting through a series of classes , and by working on establishing and deepening relationships between people , community awareness was raised and the meaning of life was reshaped.

Key words: Transformation of rural villages to urban communities , community work , district development model , action research , change

(上接第 27 页)

Change and Continuity of European Family Policy in Recent Twenty Years

ZHAO Fang , CHEN Yan

Abstract: In recent twenty years , families and family-related policies have been a focal point that European countries pay attention to. Examining European family policy from typology , frame of explanation and characteristics , four aspects of the changing trend can be proved (1) individualization of family policies (2) de-institutionalized traditional families ;(3) begin to pay attention to work-family reconciliation and (4) family policy's private and public property. Although there have been a lot of changes in European family policy field , continuity is so deep-seated that changes have no access to the nature of family policy , which can be found from the role and the nature of family and the orientation to gender relations.

Key words: European family policy , change , continuity