

国家与妇女： 中国妇女社会政策的历史转变与结构特征

□ 刘继同

摘 要：妇女社会政策是中国社会政策体系重要组成部分，具有重要现实政策理论意义。妇女福利、儿童福利和家庭福利是现代社会福利制度重要部分，反映妇女儿童的社会地位。中国妇女社会政策经历三大阶段，每个阶段社会环境、政策主题和妇女生活状况有所变化。更为重要的是，中国妇女社会政策具有若干值得关注的结构特征，深刻影响妇女福利状况。

关键词：妇女社会政策；历史发展阶段；政策基本特征；妇女福利议题

中图分类号：C913.69

文献标识码：A

文章编号：1671-8402(2017)10-0185-08

妇女社会政策与理论政策意义

妇女社会政策既是社会政策体系重要组成部分，又是国内外公认的前沿性理论课题。妇女占人口总数的一半。不言而喻，女性人口的数量意义决定妇女问题的质量与社会意义。妇女既与传统文化、婚姻家庭、儿童福利、劳动市场和政治运动等重大社会议题密切相关，又与文明传递、人口再生产、社会结构、儿童社会化和自由民主等经典理论问题相互交织。总体来说，妇女问题可以从政治权力、经济市场、社会结构和文化价值四个基本角度观察，其中妇女与经济政策，妇女与社会政策的关系是两个最重要、最基础和

最核心的理论视角。经济政策是有关投资、销售和生产环节的，妇女与经济政策主要关注妇女与劳动市场关系。社会政策是有关使用、服务和消费环节的，妇女与社会政策主要关注妇女福利与生活状况。一般来说，社会政策是从服务领域界定的，泛指经济生产和劳动市场以外的社会选择活动。从功能角度看，社会政策可界定为“影响福利的政策行为”，国家是社会政策的主体^①。这既意味劳动市场和工资就业之外所有社会活动与社会服务均可宽泛划为社会政策的范畴，又意味所有社会成员生活状况均与社会政策存在密不可分的关系。从人口群体构成角度看，老年人、儿童、残疾人、长期病患者和其他弱势群体是与社会福利政策关系最密切的群体。“福利国

基金项目：国家社会科学基金重点项目(15ASH008)《中国特色现代社会福利体系建构研究》研究阶段性成果。

作者简介：刘继同，北京大学卫生政策与管理系教授，博导，主要研究领域为社会福利政策与理论、社会政策与社会立法，宏观卫生政策与卫生保健体系，卫生财政学与福利财政学、健康与精神健康社会工作等。

家”诞生以来,妇女与社会政策关系成为欧美国家社会福利理论研究的中心议题,社会政策中的妇女和妇女社会政策是跨越经济政策与社会政策的国际前沿理论课题^②。不言而喻,与无劳动能力老弱病残孤寡等弱势群体相比,妇女问题涉及两个既高度相关,又相互冲突的领域:劳动市场与家庭生活。这更增加妇女社会政策的复杂性与重要性。

妇女社会政策既是重大现实问题,又是牵涉面广的经典理论政策议题,具有重要理论、政策与服务意义。妇女在社会生活中扮演举足轻重角色,发挥不可或缺重要作用。妇女问题和妇女社会政策是政治精英和社会管理者高度关注的重大现实问题。但是长期以来,由于众所周知的原因,中国社会科学界缺乏妇女社会政策理论与政策研究,妇女社会政策观念与意识尚未进入公共话语空间,没有引起决策者、理论界和实务界足够重视。实际上,妇女问题牵涉私有制起源,家庭结构与功能,儿童照顾与儿童福利,劳动就业的性别分工与专门化,社会阶级结构与社会角色等诸多古典社会理论议题,理论意义重大。与此同时,妇女生活与国家社会政策存在天然、必然的联系和内在的逻辑关系。妇女既是社会福利政策关注的主要目标群体,又是影响社会政策功能与结构的重要因素。欧美社会现代化以来,妇女社会政策便成为现代民族国家社会政策的重要组成部分。更为重要的是,妇女社会政策问题实质是确定国家应为妇女提供什么样福利与社会保护,应提供什么范围、内容和水平的社会服务,及如何改善妇女生活状况和提高妇女福利水平,那些宏观抽象的理论政策议题转变为微观具体的服务议题。妇女生活质量与福利状况反映妇女社会政策的特征。

历史发展阶段与妇女生活状况

中国妇女社会政策历史发展过程可分为三大阶段,每个阶段的社会环境、主流价值观念、妇女群体特点、主要妇女问题、国家妇女政策、妇女服务内容和妇女生活状况均有所不同,形成各具特点的三个时期。建国60多年来,中国妇女政策的发展历程曲折坎坷,大起大落,形成M型的演变态势。1949-1957年既是妇女社会政策首个

发展高峰期,又是妇女社会政策奠基时期。1958-1977年既是妇女社会政策发展挫折期与低谷期,又是“无性别化”妇女社会政策的形成期。1978年至今是妇女社会政策发展的第三个阶段。这个时期既是妇女社会政策第二个发展高峰期,又是“妇女社会政策”,而非“妇女政策”孕育、发展的黄金时代。不言而喻,不同历史时期独特的社会环境与政策取向直接决定、影响妇女的生活状况与福利,由此形成妇女社会政策演变的历史进程,编织和描绘当代中国妇女生活的历史画卷和图像。毫无疑问,这对我们准确描述、阅读、理解和重建妇女生活图画具有举足轻重的现实意义。

需要特别指出的是,这种历史发展阶段的划分是人为、主观和武断的,目的是更好地分析妇女社会政策的历史变迁轨迹,区分不同历史时期的基本特征,更加深刻地理解妇女社会政策演变的内在逻辑关系和结构特征。实际上,妇女社会政策历史变迁过程是无法截然分开的,不同历史时期具有共同主题和共同基础,必须整体、系统和综合看待妇女社会政策。

1949-1957年既是社会主义妇女社会政策框架的奠基时期,又是妇女社会政策发展第一个黄金时代,各项妇女事业蓬勃发展,妇女生活质量与精神心理福祉达到前所未有的高度。新中国成立之初,百废待兴,如何动员一切可动员力量,建设社会主义新中国是当务之急。这是贯穿国民经济恢复、农业、手工业和资本主义工商业社会主义改造时期主要的社会主题。男女平等、妇女解放、翻身当家做主人和社会主义制度优越性是当时主导性社会价值观念,如何摒弃性别歧视思想,批判封建礼教和男尊女卑,树立男女平等观念是文化建设的主题。在这种风雷激荡和暴风骤雨式革命环境下,亿万妇女首次登上中国历史的舞台并扮演主角。她们政治上拥有同男人同等的权利,经济上广泛参与经济建设,社会上追求婚姻自由平等,妇女成为朝气蓬勃和充满活力的社会群体。总体来说,当时广大妇女面临的主要问题有三:一是如何从根本上改变妇女的社会地位,实现男女平等和妇女解放的宏伟目标;二是如何破除封建思想,改革婚姻家庭制度,为男女平等和妇女解放奠定社会基础;三是如何提

升妇女意识,加强政治思想教育,培育爱祖国、爱劳动、爱人民观点,提高妇女自信心和自尊心。为解决这些问题,国家采取针对性妇女政策。妇女社会政策框架的基础部分是男女平等和妇女解放。1954年首部《宪法》明确规定,妇女有同男子平等的选举权和被选举权;妇女在政治、经济、文化、社会和家庭生活的各方面享有同男子平等的权利;婚姻、家庭、母亲和儿童受国家保护^③。与此同时,“以发动和组织妇女参加生产为中心”“勤俭建国、勤俭持家”是妇女经济政策和家庭政策^④,妇女政策覆盖妇女生活的所有领域。具体来说,五十年代为妇女提供的福利服务与社会保护是全面的,基本满足妇女基本需要,初步形成保护婚姻、家庭、母亲和儿童的新风气,基本建立妇女福利服务组织体系与队伍。扫盲运动、群众办学运动、业余文化技术教育和正规教育蓬勃发展,1957年高等学校女学生占学生总数的23.3%,中等专业学校占26.5%,普通中学占30.8%,小学占34.5%。妇幼卫生事业兴旺发达,1957年全国有妇产机构96个,床位6794张;儿童医院16个,床位2295张;妇幼保健站(所)4599个;经常性托儿机构17,700个,托收儿童488,000人,比解放前最高年份增加近百倍^⑤。总体来说,五十年代妇女生活发生翻天覆地的革命性变化:妇女政治地位、社会地位和家庭地位显著提高,精神面貌焕然一新;男女平等、妇女解放和国家保护思想深入人心,妇女政治思想觉悟显著提高,形成新的价值观;她们勤俭持家、团结互助、教养子女、清洁卫生、努力学习,生活幸福满意度较高,是妇女工作的黄金时代。

1958-1977年既是妇女社会政策发展挫折期与低谷期,又是“无性别化”妇女社会政策的形成期。从1957年开展全民整风运动和反对资产阶级右派斗争开始,经1958年“大跃进”,到“文化大革命”近20年间,是中国社会环境、社会结构与社会生活发生重大历史转变时期。一方面,蓬勃发展的城乡人民公社运动为广大妇女走出家门,从事生产劳动创造社会条件。另一方面,风起云涌的全国性政治运动,极大地改变了既有的政治权力结构、经济生活秩序、社会生活秩序和家庭生活环境,对妇女价值观、世界观和婚姻家庭生活状况产生深远的影响。在这种独特的社

会环境与价值观念影响下,妇女群体生活发生全面性、系统性和结构性变化:妇女在社会生活各领域同男子平等化程度达到顶峰;绝大多数妇女告别家庭,走出家门,参加火热的大跃进运动和广泛政治运动,解放妇女劳动力达到空前高度;妇女在社会生活发挥“半边天”作用,真正成为一支伟大的革命力量 and 社会主义建设主力军。概括来说,当时妇女工作面临的主要问题有二:一是如何切实提高男女经济平等化的程度,解放妇女劳动力。二是如何动员、组织广大妇女参加政治运动,为社会主义经济建设贡献力量。为解决这些问题,国家采取淡化家庭生活和倡导集体生活的政策,号召广大妇女走出家门,参加集体劳动和社会生产活动,并形成“个个都劳动,户户无闲人”的局面。1958年以来,以家庭妇女为主力集体企业的异军突起和迅猛发展典型反映这种妇女政策取向的影响^⑥。与此同时,以阶级斗争为纲的指导思想统领各项妇女工作,妇女运动与政治运动合二为一。需要特别指出的是,激进的经济平等化政策和广泛政治参与政策最终导致形成“无性别化”的妇女政策。无性别化政策萌芽于上世纪50年代初期,发展于60年代,70年代达到了顶峰。所谓无性别化政策是指完全漠视男女生理差别,一味强调男女形式平等、一样的方针立场。“大跃进”和人民公社,“文化大革命”运动和无性别化妇女政策曾极大地刺激妇女福利事业的发展,例如70年代城市街居组织普遍兴办红医站、校外活动站、服务站、代营食堂、代销店和托儿所,以方便居民生活和解决妇女后顾之忧^⑦。客观地说,公共食堂、托儿所、幼儿园等公共福利事业既促进家务劳动社会化,又培育城乡基层社区福利服务体系,积极性作用不容置疑。但是,这些福利事业发展的消极后果是彻底瓦解家庭,抹杀家庭生活的私人空间。总体来说,在这个非常时期,妇女生活发生非常严重扭曲,妇女物质福利生活是低水平的,但是政治参与和经济均等化程度却是空前绝后的,妇女的整体生活质量和福利水平明显低于50年代。

1978年妇女四大召开至今是妇女政策发展第三个阶段。这个时期既是妇女社会政策恢复发展第二个高峰期,又是妇女“法律保护政策”形成期,妇女生活状况发生结构性变化。

改革开放以来,中国社会发生史无前例和翻天覆地巨大变化,社会结构转型速度明显加快。一方面,对外开放和东西方冷战结束为中国社会创造以“和平与发展”为主题的国际环境。另一方面,拨乱反正、思想解放、更新观念和经济改革再次使中国回归到社会现代化之路。社会结构转型、经济市场化、福利社会化与社会现代化成为这个时期社会环境的基本特征。改革开放以来,人们价值观念与社会心态发生深刻变化:从注重理想向强调现实方向发展,从注重义务向强调利益方向发展,从注重集体向强调个体方向转化,从封闭化走向开放化,从情感化走向理性化,从单一化走向多样化^⑧。妇女社会流动、分化与社会分层,妇女社会参与和发展,妇女身份地位与角色意识,婚姻家庭与妇女就业状况发生重大变化,妇女群体在所有领域呈现前所未有的多样化与差异性,妇女社会形象发生总体转变^⑨。改革开放以来,妇女问题急遽增多,妇女就业、婚姻家庭和妇女回家争论再度将妇女问题变为热门话题。如何在经济改革与社会转型处境下重新界定妇女身份、地位、角色与作用,处理市场就业与家庭生活关系,提高妇女社会参与和改善妇女生活质量是最主要的问题^⑩。与此密切相关的是,国家妇女政策重大变化是由政治地位保护转向全面法律保护。1992年,七届全国人大五次会议通过的《中华人民共和国妇女权益保障法》有划时代历史意义^⑪。就业培训和妇女权益保护成主要服务,妇女生活与福利水平发生好坏参半的变化^⑫。

政策结构特征与制度安排取向

妇女社会政策发展演变历程、基本特征深刻反映国家对妇女问题价值取向与态度变化,说明妇女经济政策与妇女社会政策的结构性特征,体现妇女在社会主义制度中所处社会地位与妇女福利制度安排的基本取向,是观察理解和描述分析妇女问题基础与最佳的理论视角。国家与妇女关系历来是社会生活与政策议程核心议题,典型反映社会结构变迁规律与方向。不言而喻,国家对妇女问题态度变化深刻反映社会价值观转变,反映国家与妇女关系转变,具体来说,反映社会对妇女解放、男女平等观念理解,反映家庭关

系与妇女生活状况变化。这意味妇女社会政策变迁轨迹、基本特征直接深刻反映宏观社会环境与社会心态变迁历程。更为重要的是,妇女社会政策基本特征说明国家与妇女关系,及妇女社会政策结构性特征。毫无疑问,这种微观、局部性结构性特征直接来源更为宏观、整体性的社会经济结构特征。与此同时,妇女社会政策兴衰发展和结构变迁说明妇女在社会生活中所处地位与扮演角色,说明妇女市场就业与福利制度安排的基本取向,说明妇女政策、家庭政策与就业政策关系。妇女社会政策是妇女现实生活状况,国家对妇女问题态度,及国家与妇女关系的真实反映,是社会结构变迁与社会政策体系重要组成部分。有鉴于此,认真总结和科学归纳中国妇女社会政策基本特征既成为理解妇女问题,分析妇女生活状况和建构女性主义理论的最佳视角,又是科学界定妇女需要,及时回应妇女问题,有效满足妇女需要,改善妇女生活质量基础,还是探索建立中国特色妇女理论,实现男女平等、妇女解放和妇女发展政策目标基本途径。

一、妇女政策意识薄弱,妇女社会政策依附在妇女政策体系之中,妇女社会政策的“经济化”色彩浓厚,独立、完整的妇女社会政策是未来妇女工作和妇女政策发展的基本趋势。长期以来,中国似乎缺乏对妇女问题基本看法与发展目标的系统、完整和明确的政策说明,像其他专门政策一样,妇女政策意识薄弱,这是国家经济政策与社会政策总体性基本特征。与此密切相关的是,中国是否存在独立、完整、系统的妇女政策便是值得探讨的基本议题。假如我们将党、政府有关妇女问题分散、零碎的基本原则与方针目标视为妇女政策的话,那么妇女社会政策就完全依附在妇女政策体系中,这意味缺乏系统、完整的妇女社会政策。进一步说,如果妇女社会政策是在现有妇女政策的体系框架中孕育、萌育和发展壮大的话,那么妇女社会政策的经济化色彩浓厚,这意味妇女经济政策较为发达并主宰妇女社会政策。这种状况与中国经济政策主导社会政策,长期盛行经济增长型发展观的宏观环境吻合一致。1986年以前盛行“国民经济发展”,而非“国民经济与社会发展”五年计划是典型例证^⑬。

令人欣慰的是,1990年代以来,国家妇女政

策体系中“发展”取向社会政策色彩日益浓厚,发展取向的妇女政策为妇女经济政策向妇女社会政策转变创造社会条件和奠定多方面基础。这既说明《妇女发展纲要》就是中国式妇女社会政策框架,又指明妇女社会政策发展方向。

二、妇女政策、工作方针长期服务于党和政府的工作重点,妇女工作与妇女政策成为党和政府工作重要组成部分,妇女工作与妇女政策政治化色彩浓厚,独立性与社会性相对薄弱。中国共产党诞生以来,妇女问题、妇女工作、妇女运动和妇女政策就成为党的工作的重要组成部分,各级妇女组织始终紧密围绕党在不同历史时期路线、方针和中心任务开展工作,积极主动将妇女自身解放与伟大中国革命紧密结合起来,将妇女运动与中国革命运动紧密结合起来,将妇女个人命运与国家民族命运紧密结合起来。这既是中国革命胜利的基本经验,又是中国妇女工作与妇女运动的历史传统^⑭。妇女和青年是党的得力助手和社会基础。这种状况是独特历史环境与社会结构变迁处境下,中国革命与妇女解放运动相结合的产物,有其客观性与历史必然性基础。但是,在经济市场化与福利社会化处境下,这种党群不分和助手角色面临诸多结构性与体制性问题,迫切需要发展相对独立和社会取向的妇女政策。

三、宣传男女平等和妇女解放观念,提高妇女政治觉悟,开展多样化社会教育与舆论宣传,培育革命化意识形态和集体主义文化价值,妇女社会政策缺乏公民的价值基础。

辛亥革命以来,男女平等、妇女解放和妇女是“人”的观念是妇女运动的价值基础^⑮。回顾不同时期党的妇女政策和妇女工作重点是,如何组织、动员、团结,特别是教育妇女,提高妇女政治觉悟,破除封建的思想观念,灌输革命化意识形态与社会主义集体文化。显而易见,教育工作置于妇女工作中心位置。妇女教育既是妇女工作与妇女运动的重要内容,又是组织动员妇女的基本手段,还是宣传普及男女平等、同工同酬、妇女解放、婚姻自由、劳动光荣、群众路线、爱国主义、民主参与和勤俭节约等新观念的最主要途径。具体来说,妇女二大时期爱祖国爱劳动爱人民的教育;三大时期勤俭建国、勤俭持家和“五好”家庭;四大时期毛泽东的妇女解放理论与妇

女观;五大时期的两个文明建设和提高妇女社会地位;六大时期坚持不懈清除封建观念和不健康思潮,自尊、自信、自立和自强,全面提高素质^⑯。不言而喻,中国妇女政策的基本特征是社会主义文化建设和新型价值观培养塑造色彩浓厚。总体来说,中国妇女社会政策价值基础相对缺乏发达国家盛行的公民权利和公民文化^⑰。这既凸显中国妇女社会政策意识形态化特色,又说明妇女教育是妇女福利的重要组成部分。

四、妇女社会政策目标体系庞大复杂,总体目标与具体目标界限不清,目标体系的政治化与经济化色彩浓厚,任务目标与过程目标相互交织,亟待健全完善科学、合理的目标体系。新文化运动倡导妇女参政和要求平等政治选举权利以来,提高妇女地位、男女平等和妇女解放成为妇女运动主要目标。20世纪是发现妇女、妇女解放和男女平等的时代^⑱。1954年首部《宪法》规定,保障妇女在政治经济、社会文化和家庭中享有同男子平等权利,国家保护婚姻家庭、母亲和儿童,男女平等、妇女解放和提高妇女社会地位成为基本国策。毫无疑问,这些目标是妇女工作与妇女运动的总体战略目标。如何实现这些宏伟战略目标需要若干具体和阶段性目标的支撑,需要在实现若干具体目标基础上追求更高宏伟政策目标。与此同时,在确定男女平等、妇女解放和提高妇女社会地位总目标的同时,改革开放以前,妇女政策目标的侧重点长期停留在妇女政治解放与男女法律地位的平等上。改革开放以来,妇女政策优先目标转向妇女经济保障和男女经济地位平等,社会目标位居其次,无足轻重。更为重要的是,如果既将男女平等和妇女解放看作是妇女革命任务目标(短期、具体目标),又将其看作是妇女运动的过程目标(长期、战略目标)的话,现代妇女政策目标体系的结构便会十分清晰。对社会现代化进程的中国社会来说,妇女政策目标体系设计已成当务之急。

五、妇女经济政策与社会政策的边界模糊不清,妇女经济政策主导支配妇女社会政策,妇女社会政策严重依附在经济政策之下,如何重构妇女经济政策与社会政策关系至关重要。长期以来,经济政策是妇女工作和妇女运动主线与灵魂,社会政策缺乏独立自主活动空间,经济政策

与社会政策边界模糊不清。这种状况是由妇女工作和妇女运动中生产活动与福利服务实践不发达的现实状况造成的,是不发达的社会实践和社会结构的低度分化在妇女政策领域中的直接反映。与此同时,混合性社会经济政策必然意味着经济政策支配社会政策,妇女社会政策严重依附在国家经济政策之下。这既具有历史传统,又是妇女社会政策特点。早在1943年中央就曾明确指出,动员和组织广大妇女群众积极参加生产劳动,在发展生产基础上改善妇女生活状况和提高妇女社会地位,这是人民政权以后进行妇女工作基本方针^①。“以发动和组织妇女参加生产”为妇女工作中心的方针,逐步使广大妇女成为新中国的建设者,说明动员、组织群众参加生产是促进男女平等和彻底解放妇女的关键所在。这种政策导向的基本假设是:妇女经济政策与经济保障程度决定妇女社会地位与福利水平。显而易见,妇女经济政策主宰社会政策模式的最不利社会影响是弱化国家保护应有的责任。这意味着经济主导政策可能会恶化男女平等与妇女解放问题,她们需要国家保护与社会政策。

六、妇女福利服务的范围不断扩大,内容不断增多,但是妇女福利事业的辅助性和工具性特色鲜明,主体性和目的性特征相对薄弱,亟需重构中国妇女福利事业目的与手段的关系。中国政府历来高度重视妇女工作,维护妇女合法权益,促进妇女议题和相关福利事业发展。建国五十多年来,妇女工作在政治、经济、社会、文化、教育和健康领域取得全面性进步。妇女福利服务范围不断扩大,妇女与经济,妇女参与决策和管理,妇女与教育,妇女与健康,妇女与法律,妇女与环境已成为妇女发展的六大优先领域,妇女福利服务内容覆盖社会生活所有领域^②。但是,综观中国妇女工作方针政策与妇女运动的历史文献,妇女福利事业始终处于边缘化与辅助性地位,始终是作为实现更高政治、经济目标的基本手段,而非是妇女工作和妇女运动的最终目标。例如为组织动员妇女参加生产劳动和社会主义建设,解决减少参加社会劳动与教养子女、料理家务的矛盾,文化教育、妇幼保健和儿童保育服务成为必不可少的福利服务,保护婚姻、家庭、母亲和儿童的新风气成为男女平等的象征。这意

味发展妇女福利事业的主体性和目的性蜕变为次要性与工具性地位。毫无疑问,现代妇女工作和妇女运动的最高目标就是提高妇女福利水平,改善妇女儿童的生活状况和提高生活质量。

七、家庭在妇女社会政策体系中扮演边缘化角色,家庭政策与妇女政策的相关性不强,妇女工作与妇女运动中的“反家庭”倾向明显,如何建构“以家庭为基础”妇女社会政策已是当务之急。家庭是最基本社会单元,家庭生活是社会生活的缩影和所有社会关系的基础。19世纪晚期以来,在社会改良和思想革命背景下,传统家庭制度受到人们越来越多批评。“五四”和“新文化运动”拉开中国妇女解放“最漫长革命”的序幕,家庭首次成为批判对象^③。新中国成立后,1950年颁布新《婚姻法》再次将社会批判矛头指向封建家庭制度。更为重要的是,1958年“大跃进”、城乡人民公社运动、大办公共食堂和家庭妇女参加劳动导致家庭结构与功能发生重大变化,“反家庭”倾向成为经济社会政策最基本特征之一。这种状况势必导致家庭在社会经济政策体系中扮演边缘性角色,发挥十分有限的作用。与此密切相关的是,中国政府的家庭政策意识与制度建设自然受到影响,家庭政策与社会政策的联系较弱。改革开放以来,回归家庭倾向和家庭生活私人空间色彩日益浓厚,家庭在社会生活与妇女生活中扮演越来越重要角色^④。尤其是习近平总书记高度重视家庭。如何重新梳理国家、市场、家庭、妇女和儿童内在逻辑关系,建构现代家庭友好型政策框架是发展目标。

八、妇女政策发展历程曲折坎坷,深受社会环境与制度安排影响,妇女政策正由经济化转向社会化,真正妇女社会政策框架已初见端倪。回顾妇女工作与妇女运动坎坷的发展历程,妇女政策像其他领域一样大起大落,发展道路曲折坎坷,发展过程与历史变迁阶段性明显。这既说明妇女工作深受政治和意识形态因素影响,又反映妇女运动随社会结构变迁而变化。更为重要的是,不同历史时期妇女政策的性质与主题会随社会环境与政策模式而发生变化。与前述妇女政策三大历史发展阶段相对应,妇女政策的性质与主题大体可以分为三种类型。改革开放以前,妇女政策性质与主题主要是政治性和意识形态化

的政治性因素最为重要。改革开放以来,妇女政策性质由政治性转向经济性,经济性因素成为影响妇女政策与福利水平的决定性因素。这突出反映在大龄女性下岗失业人员急剧增多和国家倡导社区就业政策,妇女就业与家庭生活照顾重新成为国家政策议程和社会各界高度关注的核心争议^③。如果说改革开放以前妇女工作的主要目标是政治平等与妇女政治解放的话,那么改革开放以来妇女工作面临的主要挑战是如何确保男女经济平等和妇女经济保障,消除市场歧视和降低男女两性之间的经济不平等程度。令人欣慰的是,1990年代以来特别是以《中华人民共和国妇女权益保障法》和《中国妇女发展纲要(1995年-2000年)》颁布实施为主要标志,妇女政策性质与主题开始由经济性转向社会性,现代妇女社会政策框架和组织体系已初见端倪。中国现代妇女社会政策形成标志妇女工作发展到新的高度,预示妇女社会福利时代的来临。

简要讨论与基本结论

国家与妇女的关系是妇女理论政策研究永恒不变的主题,妇女问题应从独特社会环境与国际比较角度全面观察理解与描述分析。国家既是女性生命历程中影响力最大的政治实体,又似乎是最隐秘和最超然的政治力量。初看起来,妇女问题主要由婚姻、家庭、子女养育、就业、经济保障等具体琐碎和实质性社会问题组成,国家似乎与妇女的个人生活关系不大。实际上,妇女问题的本质是国家与妇女的关系问题,精髓是国家如何对待和处理妇女问题。更为重要的是,国家与妇女的关系应放在特定时空处境下,客观历史地和动态发展地考察。女性主义理论最大创新和革命之处之一是,从女性自身角度阅读、理解和解释妇女的生活经验与心路历程^④。但是严格说来,这种观察、理解和社会建构存在独特社会历史处境要求,需将妇女的生活经验与社会历史变迁过程结合起来,将妇女个人记忆与集体记忆结合起来。这意味只有将妇女问题放在独特历史场域和时空结构网络中观察才会更全面理解妇女生活。有鉴于此,本文从纵向历史研究和横向国际比较角度,描绘妇女生活的处境和制度性安排,首次尝试描述中国妇女政策的历史演变轨

迹,概括妇女政策的结构性特征和基本政策取向,以便为准确理解中国妇女生活状况,观察国家与妇女的互动关系搭建历史舞台和制度背景。需要特别指出的是,妇女政策与生活状况的纵向历史考察是直接和公开的,横向国际比较是间接和隐蔽的,目的是有助于概括总结中国妇女政策最基本结构性特征与制度化安排特色。理论上说,妇女意识、形象的主体建构和国家政策、制度性安排的科学分析是同等重要的,缺一不可。只有将妇女个人微观的主体建构与国家宏观的制度安排结合起来,才能描绘妇女生活的真实图画,才能理解妇女生活意义的全貌,才能客观、公正准确衡量妇女福利状况。在这种意义上说,本研究重要性和社会意义怎样强调都不会过分,填补妇女研究的空白点。

中国妇女政策演变过程曲折坎坷,妇女政策具有若干值得注意的基本特征与发展趋势,直接影响妇女生活状况与福利水平,是改善国家与妇女关系,建构中国特色妇女理论政策的切入点和最佳理论视角。建国六十多年来,妇女工作始终与国家的整体发展密切联系一起,男女政治经济平等与社会文化平等相互交织,妇女解放与民族独立结合起来,妇女运动与政治运动结合起来,妇女革命与中国革命结合起来。妇女政策与妇女生活状况成为观察理解中国社会结构变迁、制度安排特色和政策模式取向的最佳领域。像其他的政策领域一样,当代中国妇女政策发生翻天覆地的巨大变化,基本上可以划分为三大各具特色的历史发展阶段。不同发展阶段历史演变的内在逻辑关系清晰可见,预示妇女生活状况与福利水平起伏波动。更为重要的是,与欧美国家妇女政策相比,中国妇女政策与制度安排具有若干结构性特征。理解这些基本特征是观察中国的妇女问题,分析妇女政策意图和解析妇女政策模式的捷径,是描述妇女生活状况和分析妇女工作处境的始点。总体来说,在父权制取向社会阶级结构与社会组织体系中,妇女是处于相对劣势地位的弱势群体。她们处在国家父权主义的保护之下,尽管父权主义保护形式在不同历史时期有所不同。本研究发现,中国妇女政策同样是由男人从男性角度设计的。妇女政策严重缺乏社会性别的视角,基本上无法回应女性的特别需要,

意识形态和政治经济性因素的影响显著,严重妨碍妇女社会政策的发展,制约妇女生活状况改善和福利水平提高。在经济改革和社会结构转型处境下,社会环境、主流价值观念、妇女群体构成、妇女面临主要问题、妇女基本需要和妇女生活状况已发生前所未有的全面变化。如何重新调整国家与妇女关系,改革传统妇女政策和建构新型妇女社会政策已成当务之急。女性主义社会政策的最大优点是,由女性从女性需要角度为妇女设计福利政策与制度安排,将妇女社会地位提高,男女平等、妇女解放和国家发展、社会进步与人类的自由结合起来,最大化消除父权主义影响。中国妇女政策由政治取向和经济取向向社会取向的革命性转变,预示中国妇女生存环境与制度安排的结构变迁,说明妇女政策基本特征将成为历史特点。

注释:

①Hill, M. (1980), *Understanding Social Policy*. Oxford: Basic Blackwell, p3.

②Pascall, G. (1997), *Social Policy: A New Feminist Analysis*. London: Routledge, pi.

③人民手册编辑委员会《人民手册 1957》,大公报社,1957年,第7页。

④⑩冯书耕主编《中华全国妇女联合会四十年》,中国妇女出版社1991年,第395页。

⑤国家统计局《伟大的十年: 中华人民共和国经济和文化建设成就的统计》,人民出版社1959年,第196页。

⑥季龙主编《当代中国的集体企业》,中国社会科学出版社1991年。

⑦周沙尘主编《甘家口街道志》,机械工业出版社1993年,第70页。

⑧北京青年报社《中国百姓蓝皮书》,解放军文艺出

版社2002年,第128页。

⑨李小江、谭深(主编):《中国妇女分层研究》,河南人民出版社1991年,第2页。

⑩国务院《中国妇女发展纲要(1995年-2000年)》,中国法制出版社1995年。

⑪全国人大《中华人民共和国妇女权益保障法》,法律出版社1992年。

⑫刘继同《社区就业与社区福利: 劣势妇女需要观念与生活状况研究》,社会科学文献出版社2003年,第3页。

⑬全国人大《中华人民共和国国民经济和社会发展第七个五年计划1986-1990》,人民出版社1986年。

⑭⑮全国妇联《中国妇女运动历史资料(1927-1937)》,中国妇女出版社1991年,第14页、第438页。

⑯[英]T.H.马歇尔著,刘继同译《公民权与社会阶级》,国外社会学2003年,第1页。

⑰李大钊《李大钊选集》,人民出版社1959年,第140页。

⑱邓颖超《党更要加强妇女工作的领导,团结和发挥广大妇女群众的力量》,《人民手册 1957》,大公报社,1957年,第94页。

⑲国务院《中国妇女发展纲要(2001年-2010年)》,中国法制出版社2001年,第2页。

⑳[美]周策纵著《五四运动史》,岳麓书社1999年,第372页。

㉑沈崇麟、杨善华主编《当代中国城市家庭研究》,中国社会科学出版社1995年,第5页。

㉒劳动和社会保障部(编):《社区就业工作指南》,中国劳动社会保障出版社2002年,第1页。

㉓Personal Narrative Group, (1989), *Interpreting Women's Lives: Feminist Theory and Personal Narrative*. Bloomington: Indiana University Press.

(作者单位: 北京大学卫生政策与管理系 北京100191)

(责任编辑: 孙菲)