

# 交换、福利抑或挤占\*

——残障人士的保护性就业

廖慧卿

**提要:**在保护性就业政策安排下,有支持性就业需要的残障人士的工作权实现状况如何?不同政策支持和组织类型下的残障人士工作权实现是否存在差异?本文发展了一个工作整合的分析框架,透过工作内权利实现的充分程度和福利化程度,在理论上区分出现实中残障人士工作权实现的三种情形:交换、福利和挤占。透过对三个不同经济性质福利企业残障员工工作权实现情况的深描,发现劳动挤占或侵害的情形是存在的,福利企业对残障员工的聘用充满经济理性和利益计算,残障人士的就业安全政策体系停留在消极福利供给模式阶段,国家责任在其中严重缺位。

**关键词:**残障人士 工作权 工作整合 社会政策 福利企业

## 一、研究缘起

保护性就业领域残障人士的工作权实现状况如何?与社会福利制度的关系是怎样的?目前学界尚未能系统地回答这个问题。国内学者的研究指出,残障人士在就业问题上仍处于弱势与边缘化的地位,主要体现在:1. 就业歧视;2. 就业率低;3. 就业层次低;4. 就业范围狭窄;5. 劳动培训参与率低;6. 经济收入低微等(杨立雄、兰花,2011;许琳,2010;蔡禾、周林刚,2008;马玉娥,2007;张秀梅,2004);有文献进一步指出残障人士就业领域的社会排斥问题(蔡禾、周林刚,2008;潘光莉,2007),包括由现行残疾人劳动就业保障体系<sup>①</sup>缺陷造成的制度排斥现

---

\* 本文源于作者的博士论文,博士论文导师组成员罗观翠教授、岳经纶教授、郭巍青教授对论文整体逻辑的形成和厘清有极大的帮助。本研究的资料收集得到了中山大学2010年笹川优秀青年奖学基金、中山大学政治与公共事务管理学院博士学位论文培育基金资助。感谢匿名评审人富有建设性的修改意见。文责自负。

① 有观点认为,“残疾人”一词具有歧视性,且把身心障碍者的障碍全部归因于个体伤残(何乃柱,2013);但我国政府目前使用的依然是“残疾人”一词。本文使用了“残障人士”的称谓,但涉及到政策名称和文本时依然沿用官方的“残疾人”称谓。

象(蔡禾、周林刚,2008;赖德胜、赵筱媛,2007)。这些文献更多聚焦于消极保护领域中就业机会获得的歧视现象,较少文献从社会政策角度深入讨论残障人士的保护性就业问题,<sup>①</sup>对集中就业<sup>②</sup>的研究也多聚焦于福利企业的经营状况、税收优惠政策问题(如杨立雄、兰花,2011;黄淑敏,2007;王海滨,2006),很少关注残障人士在福利企业内的工作情形。随着全纳、正常化等理念在国内的传播,残障人士在福利企业中被认为是被“养护的”,不利于社会融合(杨立雄、兰花,2011:101)。但这些都是规范性研究的结论,缺乏实证支持。

实践中的集中就业模式遭到了政府的冷落。过去20多年,政府更多依赖市场解决残障人士的就业问题,政策的保护性越来越弱(廖慧卿、罗观翠,2010)。政策体系逐渐弱化对集中就业的强调,而更为强调按比例分散就业、自主谋生等市场化就业途径(蔡禾、周林刚,2008;廖慧卿、罗观翠,2010;杨立雄、兰花,2011)。<sup>③</sup>集中就业政策单一且呈碎片化特征,全国性的政策只有优惠力度越来越弱的福利企业税收优惠政策(廖慧卿、罗观翠,2010)。<sup>④</sup>除面向所有残障人士的就业介绍和培训政策外,在福利企业中工作的残障员工没有任何政策直接支持。某省残联领导认为,分散就业模式的保障金制度帮助相当数量的轻度残障人士获得工作机会,但同时绝大多数中重度残障人士被隔绝于劳动力市场以外(访谈记录G201102、G201103<sup>⑤</sup>)。有研究基于伤残的多

① 我国的法律、法规按劳动就业的不同组织形式,把残障人士就业划分为3种模式:集中就业、按比例分散就业和个人自谋职业(2007年《残疾人就业条例》、《中华人民共和国残疾人保障法(2008修订)》等)。这3种模式的社会政策保障和介入程度依次降低。

② 集中就业模式是政府直接组建公益性单位(如工疗站、庇护工场),为残障人士提供工作岗位,或通过转移支付的方式向第三方(如福利企业)大规模购买工作岗位,并赋予第三方公益企业的合法地位,为其生产、经营、管理提供各种资助或支持。这种就业模式既可以是一种院舍内就业,也可以是在开放的劳动力市场或准开放的劳动力市场中的就业;就业机构向残障员工支付正常水平的工资或象征性的工资(廖慧卿、罗观翠,2010)。目前,集中就业的组织形式主要有福利企业、盲人按摩院、工疗站、庇护工场等,其中,只有福利企业和盲人按摩院符合我国法律意义的“就业”定义,其他组织形式提供的都只是劳动康复。

③ 对比1990、2008年修订的《中华人民共和国残疾人保障法》以及2007年《残疾人就业条例》关于残障人士劳动就业方式的表述,后两个政策文本突出了对分散就业和个体就业的规定。

④ 根据《残疾人就业条例》第18条,福利企业支持政策还有公共采购优惠、产品专营,但该政策缺乏强制性执行细则。根据笔者的调查,该政策在各地的落实情况不一,更多的情况是在许多地方得不到执行。

⑤ 此系笔者2011年对某省残联的访谈资料。

样性,支持继续发展福利企业和庇护工厂,多方面完善残疾人就业援助体系(唐镛,2008;童星,2011)。但残障人士在福利企业中的工作状况尚未引起学界足够重视:他们是被“养护”的还是劳动力的等价交换,甚至是遭遇了劳动挤占或侵害?福利制度在其中起到怎样的作用?企业、国家和社会在其中扮演了怎样的角色?尚未有研究系统回答这些问题。

如何衡量残障人士工作权实现状况是另一个重要的理论问题。国内外的研究主要从宏观层面测量残障人士的就业率,这难以准确反映其工作权实现的真实状况。而在工作内权利实现方面,学者主要从工作特征、薪酬、工作条件、就业保障和晋升空间等方面讨论是否“充分就业”问题(Barnes,1992)。国外有少数定量研究,从经济状况、工作环境和心理支持等多个指标维度,综合测量残障人士工作内权利的实现状况(Grzywacz & Doole,2003;Yelin & Trupin,2003)。国内研究和实务界的衡量指标较单一:主要从“薪酬水平”和“工作时间”两个维度衡量残障人士是否“充分就业”。<sup>①</sup>上述测量方式的共同特征是没有反映残障人士工作权利实现的社会福利制度要素,即使不是对立也是分立地看待残障人士工作权实现过程中工作与福利的关系。

本文研究的核心问题是保护性就业领域残障人士的工作权是如何实现的,其中在多大程度上得到国家福利政策的支持。这会帮助人们了解到,那些有工作能力与就业意愿的中重度伤残人士和特定类型残障人士<sup>②</sup>在劳动力市场中多大程度受到国家和社会的尊重与支持。<sup>③</sup>在福利企业中就业是残障人士的一种支持性就业方式,<sup>④</sup>其特殊性在

① 源自劳动和社会保障部《关于落实再就业政策考核指标几个具体问题的规定》(劳社厅函[2003]227号)。

② 文中所说的“特定类型残障人士”主要指视力、轻度智力(四级)、精神病康复者和多重残障人士,他们通常难以在公开的劳动力市场上找到工作。根据我国《民事诉讼法》规定,精神残疾(现症精神病未愈者)和智力残疾属于限制或无民事行为能力人,不能与雇主签订劳动合同,构成雇佣关系;故本研究没有将之认作福利企业就业的“应然”目标群体。

③ “集中就业”是国内惟一的残障人士就业积极保障体系,据观察及D省残联的访谈验证,相比按比例分散就业和个体就业等模式,中重度残障人士和特定类型残障人士较容易通过集中就业的模式在福利企业中就业。

④ 有学者把残障人士在福利企业就业看作是庇护性就业模式(杨立雄、兰花,2011;廖娟、赖德胜,2010),本文作者不认同这种看法。福利企业并不是封闭性的庇护工厂,相反,它是一个开放的、竞争性的系统,性质上属于商业组织,是公开、正式劳动力市场的构成部分,也不仅仅雇用残障人士(根据2007年民政部《福利企业资格认定办法》,残障人士只需占25%或以上),事实上更大比例是非残障人士。福利企业在政策期望上是能够为残障人士提供更具支持性的环境,如无障碍设施、弹性工作时间、无残疾歧视的工作氛围等。故本文将之划分为支持性就业模式,仍属于积极保护就业政策的一部分。

于除了发生残障人士与企业的劳动力价值交换,企业还在常规薪酬和职业福利之外承担了特殊的社会责任,国家的福利政策也积极介入其中。为了能够体现福利政策与企业在这个群体工作权实现中的互动,本文发展了一个工作—福利整合的分析框架,除了评价残障人士的就业质量(工作内权利实现的充分程度)外,还引入福利化程度概念,考察社会福利制度安排能否对残障人士工作权发挥作用。文章通过对Z市3个不同经济性质福利企业田野调查的定性分析来回答上述问题。

## 二、文献综述与工作整合视角下的分析框架

### (一)残障人士工作权:定义与内容

不同学者对工作权的概念有不同的界定,其中牵涉到对“劳动”、“就业”与“工作”几个不同概念的诠释(王天玉、仇晓光,2011;石磊,2007;张抗私,2007;关怀,2001:102;贾俊玲,2003:60-61),本文则主要关注残障人士的工作权。尽管不同的学者或组织(政府、国际组织等)对残障人士工作权的内容作了不同界定(Kavka,1992;联合国,2006),归结起来不外乎两大方面:获得工作的权利和工作内的权利。<sup>①</sup>

残障人士工作权的性质和内容备受争议(Robert,1990;Roemer,1987;Kavka,1992),但联合国《残疾人权利公约》(第27条)对残障人士工作权内容的界定为国际社会所接受。公约提及的措施中突出了特殊组织机构的作用,如强调政府要采取措施,创办合作社和社会企业等,提供足够且合适的工作岗位。公约界定的残障人士工作权具有特殊性:除了工作岗位供给、就业服务等传统就业社会政策外,还必须将无障碍设施、环境改造融入工作场所,强调要把就业康复计划和就业计划联系起来,这些都带有强烈的社会福利色彩。相比之下,《中华人民共和国残疾人保障法》(2008)与《残疾人就业条例》(2007)对残障人士劳动权利的内容缺乏明确界定,只是笼统提到分散、集中和个体经营不同的就业方式及概括性举措。

<sup>①</sup> 尽管联合国《残疾人权利公约》提到工作权时使用的是“残疾人获得工作的权利”(the right of persons with disabilities to work)(第27条),但整个27条实质上涵盖了广义工作权(rights related to work)的内容,其中涉及工作条件、同工同酬、晋升、工会权等工作内权利(rights at work)。

根据研究目的,本文探讨的是支持性就业残障人士的工作内权利,它是反映就业质量更为本质的内容。沿用联合国《残疾人权利公约》(第27条)对工作权的界定,本文的工作内权利是指公正和良好的工作条件,包括合适的工作岗位、公平的工资、同值工作同酬、保证过上“过得去的生活”、同等的晋升机会、无障碍的工作设施与环境、可使用且安全优良的工作设备、必要的个人服务等。在下文中,工作权与工作内权利是通用的,若非特别说明,都指工作内权利。

## (二) 残障人士工作权的“工作—福利”混合性质与工作整合视角

残障人士就业的个体障碍主要源于身体的伤残,其就业安全政策异于普通人群就业政策的特殊之处在于要帮助他们逾越个体障碍。故当研究者考虑这一问题时,必须超越社会政策学科传统上对“工作”与“福利”的截然两分。一般而言,就业与福利是两个对立面,人们很难把就业当作一项社会福利(索洛,2010:11;Esping-Andersen,1999:39-41;迪尼托,2007)。传统观点认为,福利代表了社会的净成本并推动依赖,但就业是对社会的投资并推动独立(Berkowitz,1989:164)。我国的残障人士就业政策难以使人们整合地理解工作与福利的关系:机械地把残障人士区分为自食其力者和不能自食其力者,相应的制度设计是残障人士或领救济,或适应自由劳动力市场的需要和标准自寻工作。对工作场所进行各种改造、为残障员工提供社会服务这种高成本地促进其充分就业的工作—福利整合模式难以被理解和付诸实施。<sup>①</sup>

上述思路即使不是工作—福利二元对立的,也是二元分立的,造成了许多难解问题:一方面是没有足够的政策保障残障人士充分就业;另一方面是工作易变成对残障人士的剥削(Barnes,1999)。相当部分残障人士的劳动能力在现行社会建构下是不完全的,而工作场所布置、劳动工具的使用规则和工作流程的设计恰恰都是按“健全人”的“常模”规则进行的,这就构成了残障人士劳动就业的环境障碍,是他们不能“充分就业”的社会因素。改变这些社会障碍的资金和服务投入都成了残障人士劳动交换所得之外的“福利”成分。相当部分残障人士

<sup>①</sup> 作者曾采用公共政策内容分析法,对1999-2009年间颁布的涉及残疾人就业问题的全国性法律、法规和相关政策文件进行分析。研究发现,这些法律、法规和政策文件少有强调残障人士就业质量和工作场所环境的规定,工作重构的内容则是零;但与“市场”有关的主题词却被频繁提及(廖慧卿、罗观翠,2012)。

即使进入劳动力市场工作,他们对福利依然有一定的依赖,而这是不可以用功利主义经济效益原则进行计算的(Kavka,1992)。如果人们在残障人士劳动就业能够增加社会效益(相比让他们单纯地依赖福利)这个问题上达成共识,从整合的观点看待工作与福利的关系就变得理所当然,尽管这种整合表面看使得社会经济成本上升。在政策安排上,这种工作—福利整合的模式<sup>①</sup>除了要实现工作场所环境设施无障碍化外,还需要把情绪支持、生活管理、康复服务等带入残障人士的工作场所。<sup>②</sup>必须特别强调政府的责任,而非依靠市场自发解决。

目前与残障人士“工作整合”(work integration)相关的文献主要源于西方对社会企业的研究(Spear,2002;Stryjan & Laurelii,2008;Vidal & Nuria,2004)。这些研究用“工作整合”来指称这类社会企业:通过营造一个支持性的工作环境帮助那些在现有社会建构下就业能力(employability)较弱、难以进入正式劳动力市场就业的边缘群体(如低文化、低技能年轻人,单身母亲,残障人士等)得到就业安置或培训,重返工作岗位,避免被劳动力市场排斥,实现社会融合(Stryjan & Laurelii,2008;Vidal,2007;Vidal & Nuria,2004)。

### (三)工作—福利整合的分析框架

#### 1. 两个概念的提出:工作权实现的充分程度与福利化程度

本研究用工作内权利实现的充分程度来衡量残障人士在福利企业工作的就业质量,它是指残障人士按能力获得雇佣并且得到合理报酬以及相应职业福利的状态,其充分程度越高,表示残障人士的工作权实现越充分、工作越体面。<sup>③</sup>

从工作整合的视角理解残障人士的工作权实现问题,仅了解就业质量是不够的,还需清楚其中蕴涵了多少积极福利因素。即使福利企

① 不同于通常意义上所说的“福利工作制”,即申领救助必须完成一定额的社会工作。

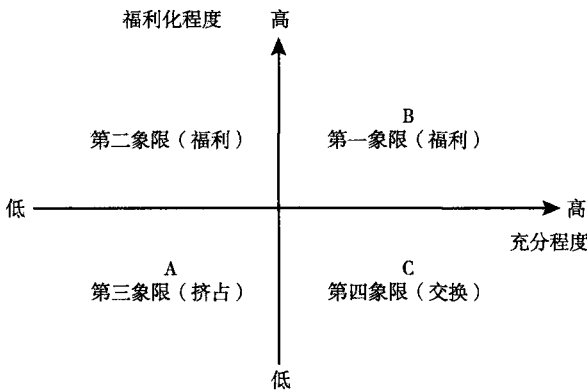
② 国际社会针对保护残障人士工作权的法案已体现出工作整合的特征。如联合国《残疾人权利公约》提到要将工作与社会服务和康复相联系。美国2000年修订的《残疾人发展法案》(The Developmental Disabilities Assistance and Bill of Rights Act of 2000, The DD Act)则从薪酬、工作环境、交通、工作培训等方面对支持性就业的工作场所做了规定(<http://www.aucd.org/template/page.cfm?id=516>)。

③ 体面工作是指即使在生产性的工作岗位中员工权利也能获得充分保障,包括足以让人过上尊严生活(相对于社会中高等水平的薪酬、适宜的工作环境和充足的社会保障(O'Reilly, 2007:138))。

业内残障人士的就业质量较好,也可能是因为企业雇佣的残障员工伤残程度很轻,体现的只是市场交换的结果,只能说明雇主对残障人士没有歧视,不一定是提供了积极福利保障的结果。这不是积极保障政策的初衷与目的。故还需要了解,残障人士的工作权实现在多大程度上仰赖社会福利因素,即多大程度上体现支持性就业的“积极保护”程度。

本研究引入“福利化程度”这一概念,表示残障人士工作权利(主要是指工作内权利)的实现多大程度上不依靠市场的劳动交换原则或效率原则获得,而是通过各种福利供给途径获得,包括残障人士劳动生产率低于普通劳动者时的现金补偿、职业培训、工作场所改造、工作重构、工作场所个人服务等。它体现了残障人士工作权实现的特殊之处,即在普通意义工作权内容上针对残障人士的那些外增部分,它们需要社会政策支持,是属于积极社会福利的部分(吉登斯,2000:115 - 132)。福利化程度越高,劳动力的商品特性就越小,工作场所的制度安排与环境设置针对残障人士的特殊性程度就越高,也就意味着企业需要在一般的市场规则以外做更多的调适,花费更多的成本。

充分程度与福利化程度并非线性的关系。两者的关系存在4种情况,可用二维坐标系来表示(见下图)。



残障人士工作权实现的福利化程度和充分程度关系图

(1)第一象限充分程度和福利化程度都较高。表明福利企业内残障员工的就业质量好,残障人士还获得了他们劳动力价值之外的所得。这是政策和其他社会支持能够发挥效应的情形。

(2)第二象限充分程度低、福利化程度高。福利企业残障员工的就业质量不理想,但他们却较大程度获得了劳动力价值之外的所得,这表明政策和其他社会支持能够直接作用于残障人士个体的工作权,但对提升其就业质量效果仍不理想。这种情形可能是因为残障员工的伤残程度高、劳动生产率过低,政策和其他社会支持效果有限。

(1)、(2)都是社会福利得以实现的情况。

(3)第三象限充分程度低、福利化程度低,即残障人士的就业质量差,他们也很少得到其劳动力价值之外的所得。这是政策和其他社会支持无法作用于残障人士工作权的情形。如果残障员工的劳动能力、劳动生产率与非残障人士相差不大的话,则说明残障员工的合法权益可能受到挤占或侵害。

(4)第四象限充分程度高、福利化程度低,也即残障人士的就业质量较好,但他们的所得都是其劳动力价值交换的结果,这也是政策和其他社会支持没有作用于残障人士工作权的情形,但不存在对残障人士的劳动挤占或侵害。更接近于普通劳动力市场的情况。

## 2. 工作—福利整合的分析框架

目前国内尚未有针对残障人士工作权实现状况的系统测量体系。国外学者对残障人士工作状况的测量主要有:(1)传统经济指标测量法(Yen et. al., 2002);(2)经济状况加心理状况测量(Grzywacz & Dooley, 2003)。美国学者叶林和杜鲁频(Yelin & Trupin, 2003)综合了经济和心理因素,从3方面测量了残障人士的就业质量:(1)工作特征,包括受雇状态、劳动时间、岗位情况、所处行业、任用条件(受教育程度、体力劳动程度)、工会状况和收益等;(2)工作安排,包括工作时间弹性与连续性、是否在家工作等;(3)特殊需要满足情况,包括生理和心理方面。这些测量方法存在的主要问题是不能够反映社会政策对残障人士工作权的支持程度。

本研究在对经验材料进行类属归纳的基础上,借鉴叶林和杜鲁频的测量方式,从工作特征、工作安排和特殊需要满足情况几方面来考察残障人士的就业状况,并按照工作内权利实现的充分程度和福利化程度两个维度进行重新综合与分类。

(1)充分程度。针对支持性就业的特殊性考察以下变量:1)岗位匹配度。是按能力还是按高于抑或低于能力的要求匹配岗位。此外,相对伤残情况,体力劳动强度如何。2)薪酬水平。与同行(或类似行



业)的市场平均水平以及非残障员工相比,残障员工薪酬水平的高低。3)职业培训充足度,包括覆盖面和充足度(针对职业)。4)劳动保护充分程度。残障员工是否得到必要的、充分的劳动保护。

(2)福利化程度。综合考量以下因素:1)残障员工的整体劳动能力。残障员工的劳动能力越高、越接近身体健全者的标准,说明福利企业越接近普通商业组织的标准。2)工作岗位改造或流程重组程度。企业在多大程度上针对残障人士的身体特征对工作岗位进行了改造或对工作流程进行了重组,即是否为适应残障员工的工作和管理特点进行组织结构调整(如设置特殊车间、配置特殊的管理部门和管理人员)。3)薪酬制度的福利化程度,即残障员工的薪酬是劳动力商品的等价交换还是包含了一定程度的社会福利成分;薪酬制度的设计是否体现“报酬—福利”的混合特征。4)无障碍设施的完备程度。参照残障员工的伤残情况,无障碍设施是否合适、充足。5)工作场所社会服务的充足程度。是否提供针对残障员工在工作场所所需的社会服务(如生活管理、康复服务),充足程度如何?上述2)-5)项内容都不属于普通企业为员工提供的一般工作福利范畴,它们凸显出福利企业(以下简称福企)作为福利混合型组织<sup>①</sup>的“福利”元素,能够直观地反映残障员工在福企内工作权利实现的福利化程度。

集中就业政策下,政策(政府)与企业是影响残障人士工作权实现充分程度与福利化程度的基本福利制度要素,故文章在分析中力图呈现两者与残障人士工作权实现的互动。

### 三、研究方法 with 个案情况

#### (一)研究方法

本研究采取质性多个案研究法(殷,2004),探讨不同福利政策支持下不同形态的福企在残障人士工作权实现状况上的差异。根据政策

<sup>①</sup> 迪斯(Dees,2001)提出混合型组织理论(Hybrid Organization)。他认为混合型组织是商业组织与传统非营利组织之间的交集,它就是要用商业策略实现社会目标,其典型代表是社会企业(不止于社会企业)。混合型组织的动机是混合的,要在社会使命和市场中寻求平衡,它们同时要创造社会和经济价值,其再投资于使命活动、支付运营开支和扣留做商业或发展之用(盈利性部分可能有部分用于再分配)。

的区域分割和企业的组织特征,研究分两个层次抽取案例样本。

1. 残疾人就业政策的市域差别。研究聚焦于对我国东南沿海 D 省 Z 市的福利企业进行本质性个案研究。Z 市的福企经历了从国家治理机制到市场治理机制的急剧转变。变革中,残障人士就业所遭遇的困境极具典型性。

2. 采用集合性个案研究,追求样本的“类代表性”(王宁,2007)。考虑不同经济性质和组织形式的福利企业其经济理性、政策支持及其他社会支持的显著差异。

本研究在前期广泛调查的基础上,分别于 2010 年 5 - 11 月、2011 年 7 月 - 2012 年初,在 Z 市 39 家福利企业中,采用目的抽样,抽取一家传统国有福利企业 A(丧葬用品厂)和一家新兴的私营福利企业 B(灯饰厂)进行全面观察和深度访谈。此外,本研究还选择了一个非福利企业,其不享有集中就业政策支持但又是残疾人集中就业的私营企业 C(呼叫中心)作为“比照案例”(见表 1)。

表 1 Z 市福利企业情况及研究个案情况

	国有福利企业	私营福利企业	集中就业产业园 <sup>①</sup> (非福利企业)
数量	26	13	1(园中有 2 家私企)
占福利企业的比例(%)	67	33	—
研究个案	A(丧葬用品厂)	B(灯饰厂)	C(呼叫中心)
支持机构	民政局	市、区残联	省、市、区残联

本研究之所以选择上述 3 家(类)福利企业进行比较,是因为:(1)它们代表了 D 省集中就业商业企业实践的经典组织类型;(2)它们都是经营状况良好的盈利企业,且在劳动力市场分割中都属于劳动力密集型,为残障员工提供的都是次级劳动力市场的工作岗位,这样就控制了企业经营状况和劳动力市场的岗位层次对残障员工工作权实现情况的影响。(3)它们代表了各自类型中残障人士工作权实现状况最好的

① 原名为“D 省残疾人信息产业园”,由 D 省残疾人联合会推动、策划建成,被作为该省残疾人“体面”、“高端”集中就业的典型。笔者调研时,该园区有两家私营企业进驻。

情形。<sup>①</sup> (4) 根据福利混合理论 (Rose, 1986), 它们获得的源自国家和市场(企业)的支持存在相当大的差异, 这有助于理解在不同福利制度安排下保护性就业领域残障人士就业情况的差异性。

研究数据收集方法: (1) 文献法。包括政府关于集中就业、福利企业及其政策的文献资料, 福利企业经营、人力资源状况的报表和其他相关的政策、法律文件。(2) 半结构深度访谈。对政府(包括残联)管理者、残障员工、福利企业经营者进行访谈。(3) 采用非参与式观察法, 观察福利企业运作状况、工作环境及残障员工的工作、生活情况。

## (二) 政策背景与 3 家企业的基本情况

Z 市福利企业数量极少(39 家), 且规模小、效益差; 只能为残障人士提供约 1500 个工作岗位; 产能普遍偏低, 几乎都处于次级劳动力市场(82% 制造业, 8% 批发和零售业, 7% 租赁和商务服务业, 3% 居民服务业)。<sup>②</sup> Z 市福利企业(包括残障员工)享有的政策或其他政府支持有: (1) 税收优惠政策, 因为是退税形式, 实际上只有经营状况良好的福企才能享受到; (2) 只有少数福企能够得到的公共采购优惠(D 省残联调研材料); (3) 残联提供的就业服务, 主要包括职业介绍和培训资助, 每个福企每年都有名额限制。

在 3 个案例中: (1) A 是有 54 年历史的国有福利企业, 曾是市民政局的下属单位; 位于市区, 生产的产品曾涉及多个行业, 目前生产丧葬用品, 年年盈利。(2) B 是私营福利企业, 位于郊区较贫穷的 X 镇, 生产灯饰用品, 为满足产品出口欧盟的社会责任要求成为福企。<sup>③</sup> 在申办福利企业过程中得到地方残联的帮助, 成为残疾人集中就业示范基地; 盈利平稳。(3) C 位于偏僻的卫星城 NS 区, 是提供呼叫服务的私企, 非福利企业, 创办者是残障人士, 偏好雇用残障人士, 并与省残联合作成立集中就业基地; 盈利状况良好。

① 这是一个经多方验证的结论, 除了基于笔者观察与深度访谈, 还得到市民政局、市残联相关管理人員的证实(访谈记录 G201003、G201004)。

② 此数据由 D 省民政厅提供的《2009 年 D 省社会福利企业统计数据》统计汇总得出。

③ 据当地残联和 B 企业厂长介绍, B 灯饰厂的所有产品都出口欧盟, 必须满足欧盟国家对企业社会责任的要求, 包括健康、安全、环境、劳资关系、道义关切等。雇用残障人士是企业履行社会责任的体现之一。

## 四、研究发现

我国现行福利企业政策只要求企业聘用 25% 或以上残障人士, 与之签订劳动合同, 保证其在岗工作并支付最低工资标准以上的薪酬; 对残障类型与程度、工作环境、无障碍设施等方面缺乏具体规定或指引 (财政部、国家税务总局, 2007)。不同背景福利企业获得的地方政府支持有所不同, 下文分析了不同政策支持与组织类型下残障员工的就业状况差异, 以及与政策 (政府)、企业的互动情况。

### (一) 3 家企业残障人士工作内权利实现的充分程度

3 家企业残障人士的就业质量差别明显。研究发现, 国有福企 A 的情况最差, 非福企的私企 C 的情况最好。私营福企 B 采用了现代管理技术, 残障员工就业质量较好, 但在薪酬、培训、劳动保护等方面仍有不足之处。具体情况见表 2。

表 2 残障人士工作内权利实现的充分程度

变 量 \ 个 案	A(国有福企)	B(私营福企)	C(非福企)
充分程度	低	中等	高
岗位匹配度/体力劳动强度	中等/强	较高/较轻	高/轻
薪酬水平(与同行相比)	中等	中等	中等
培训充足度	不足	中等	较充足
劳动保护	缺乏	中等	充足

#### 1. A 福企: 工作繁重, 工伤事故时有发生

A 福利企业 (以下简称 A 福企) 有残障员工 50 人, 占全体员工的 50%。在 3 个个案中, A 福企的男性残障员工比例最高 (45 人) 且伤残程度最轻, 聋哑人居多 (64%); 其他则是轻度肢体伤残人士。但他们工作权实现的充分程度是 3 个案例中最低的: 劳动强度大, 缺乏劳动保护, 工伤事故时有发生。

A 福企工作岗位对体力要求较高, 劳动强度大。多数工序依赖手工, 实行流水线作业。钉箱车间的残障员工最多, 占车间总人数的 60%, 都是聋哑人与轻度的肢体残障人士。这里两个场景最常见: 一

是残障工人们在木屑、粉尘飞扬中飞舞木钻、凿子,埋头钉箱;二是脊柱弯曲、下肢跛行的员工蹒跚地把一副副钉好的木棺(重约20公斤)背到10米外的车间另一端。一位聋哑人士在纸笔访谈中写道:工作很辛苦。他拍着自己的胳膊、脖子和背,做喘气状(纸笔访谈记录B201107)。

第二,残障人士的工作环境污染严重,劳动保护严重不足,工伤事故时有发生。车间内充满了粉尘、噪音,污水横流。棺木、骨灰盒等丧葬用品的生产污染严重,工厂至今未有专业的排污设施。据车间主任介绍:许多残障工人有呼吸道疾病,“经常咳嗽,不容易好,可能是年纪老了,也有可能是(因为)这个(粉尘)”。“上面(民政局)有来视察过,发了口罩,但他们嫌闷不愿戴也没办法”(访谈记录B201103)。劳动保护非常不完善,存在工伤、二次伤害的情况。对生产现场的观察发现,在棺木生产的多道工序中,工人们都在徒手使用没有手柄的锋利刀片;有些工序则需要徒手接触油漆、胶水等有毒化学物质。而半机械化的工序存在手被扎伤甚至被卷入机器的危险。对危害的预防几乎都是凭工人的“小心”和经验,缺乏安全保护措施。

梁师傅原非残疾人,几年前在印刷纸袋时,他需要把手伸进机器里把纸碎拔出来,稍不留神就把手卷进了还没有停止转动的锋利钢杆里,左手的五个指头全被截掉……他现在从事钉箱工作,就是将棺木的半成品钉合成成品。梁师傅说,这工作尽管偶有皮肉之伤,但终究没有太大的危险。(访谈记录B201104)

关乎就业质量的其他方面:(1)A福企的薪酬水平在该市的福利企业中属于“高收入”,2011年该厂残障员工的月平均工资在2千元左右,但在同行(丧葬用品生产企业)中却处于中低水平,当年Z市城镇单位职工月平均工资是4789元(D省统计局,2011)。(2)残障员工职业培训欠缺,主要依赖市残联每年3-4个名额的通识培训。

## 2. B福企:轻度体力劳动、轻度工伤

B福利企业(以下简称B福企)有残障员工142人,占全体员工的30%;其中,中重度伤残的有51位,大部分是轮椅使用者,包括部分智障者;员工的文化程度较低。B福企残障员工的岗位匹配度在3个案中处于中等水平,残障人士从事的是轻度的体力劳动(灯饰装配

工),对学历、技能水平的要求较低。当地残联和 B 福企的管理层都认为企业的工作岗位和劳动强度都较为适合残障人士(特别是文化程度和技能水平较低、伤残程度较高的人士)。现场观察发现,企业针对不同的伤残情况,依照工序的难易程度进行分工。一些工序简单,如“套灯帽”,只需把灯泡往“帽子”上套住就好,对体力和脑力的要求较低,由智障人士和一些伤残程度较重或文化水平较低的员工从事。一些工序则较为复杂,需要一定的操作技巧甚至是专业知识,如“查灯”、“检测”、“焊接”等工序,则由技能水平较高的残障员工从事。原材料和半成品都不必残障员工搬运,而是由辅工完成。

B 福企的薪酬水平在当地和同行中都属于中等。2011 年该厂残障员工的月平均薪酬在 1300 元左右(当年该镇社会月平均工资是 1000 元)。但是 B 福企的残障员工很少能获得培训机会,即使有少许培训,实用性和针对性也较低,难以帮助他们提高专业技能。在劳动保护方面,B 福企对生产车间和工序进行了改造,残障工人不需要接触危险机器,基本上杜绝了重大工伤事故发生的可能。但隐性的伤害还是存在:为灯饰“套帽”的胶水容易伤及皮肤、灯线焊接产生小范围的油烟直接损害工人的呼吸道、车间缺乏有效散热设施等。在这里,轻度劳动伤害时有发生,但没有引起管理者的关注。

### 3. C 企业:较高质量的安全就业

在 3 个个案中,C 企业(以下简称 C 企)残障员工的工作岗位匹配度最高。C 企通过对残障类员工数量的控制达到人力资源较高级别的“能岗匹配”——雇用语言能力强的肢体残障人士,不聘用智力、精神、视力、语言和听力伤残人士。对文化程度要求较高,残障员工学历水平都在高中及以上,不低于非残障员工。故 C 企的残障员工比例虽是 3 家企业中最高的(34 人,占员工总数的 74%),有相当的重度残障(12 人)甚至迁延性、渐进性伤残人士(4 位肌肉萎缩症或脑瘫),但却不影响劳动效率,反倒被管理者认为是服务的“比较优势”:员工的稳定性高、抗压能力强。

他们表达方面跟正常人没有区别。他们在社会上求职非常艰难,会格外珍惜工作,流失率极低。你知道做呼叫中心这一行业,流失率是最苦难的指标。我们用残疾人做寻呼,去年的流失率是 0,呵呵,创造了一个神话。(访谈记录 RL2)

在薪酬水平方面, C 企以商业秘密为由拒绝提供具体数据, 但告诉我们残障员工的薪酬在同行中处于中等水平。几位接受深访的残障员工说其月薪在 1800 - 2500 元之间, 与非残障的同行相比, 确实处于中等水平。相比 A、B 福企, C 企的残障员工认为自己有较多的职业培训机会, 内容多样: 包括学历、通识和工作技能培训等。培训的资金和项目除了源于残联, 还得到一些社会团体的支持, 企业方也有较多投入。员工的劳动保护程度颇为充分: 防滑地板和椅子、可调节高度的桌椅、密布扶手的墙面等都充分考虑了下肢残障人士的安全。

### (二) 工作内权利实现的福利化程度

企业不同的背景、雇用动机和政策支持内容与递送模式的差异造就了 3 家福企、准福企残障员工工作内权利实现的不同福利化程度。

表 3 残障人士工作内权利实现的福利化程度

变 量 \ 个 案	A(国有福企)	B(私营福企)	C(非福企)
福利化程度	低	较高	中等
残障员工整体劳动能力 (与非残障员工比较)	高	低	高
岗位/流程(改造)	无	有	无
薪酬制度	市场化	特殊	市场化
无障碍设施	无	较完善	完善
针对残障人士的服务 (生活管理/康复等)	无	少量	少量

#### 1. A 福企: 接近于零的福利化程度与规避使用的福彩金资助

A 福企得到的国家财税优惠政策支持的力度在福利企业中最强的, 能够拿到人均(残障人士)3.5 万元的最高退税额; 此外, 它获得市民政局在政府采购和固定资产投资方面的支持。但在福利化程度这一变量的各项指标维度上采取的几乎都是市场化的做法, 对残障人士工作场所的保护与福利投入不多。

A 福企残障员工的整体劳动能力并不低于非残障人士。A 福企根据最大退税额决定残障员工的雇用数量且不雇用中重度伤残或迁移性、渐进性伤残人士。在高选择性的雇用规则下, 开料、钉箱、贴纸三个

车间主要使用聋哑人士。车间噪音大,丧失听力反而成了一个“比较优势”。下肢残障员工多为轻度的小儿麻痹症患者,抬、背纸质或板材等重量较轻的棺木没有问题。

受访者(副厂长):劳动效率影响不大啊,和正常人不分上下的样子。我们是集体计件,几乎每道工序都混搭了残疾人和健全人,他们之间也不可能相差太大,否则别人也不干啊。(访谈记录 B201106)

A 福企不是一个特例,我们还实地调查了多家国有福企,发现伤残程度轻、劳动能力强这种“选择性招聘”是国有福利企业招聘员工由来已久的共同特征:伤残不会影响工作且不需要提供无障碍设施和辅助设备。这充分体现出缺乏政策规制与指引下企业的经济理性。

实行竞争性的计件工资制,残障员工的薪酬水平与工作绩效完全挂钩,没有任何特殊补助。作为一家有 50 多年历史的福利企业,这里几乎没有无障碍设施。据了解,企业曾有使用轮椅和拐杖的工人,在他们退休后就不再招聘此类人士;企业也没有为占全体员工 32% 的聋哑人士配置手语翻译之类的辅工。工作流程、岗位重组与改造在这里是不存在的,也没有任何针对残障人士的个人服务。

我们的疑问是:A 福企的经营状况并不差,它是福利企业税收优惠政策的受益者,还能获得一般福利企业无法得到的民政部门公共采购订单以及福彩金资助(固定资产投资、无障碍设施等),但为什么其劳动保护与无障碍设施如此缺乏?企业管理者是这样回应的:

受访者(A 厂长):申请福彩金资助一些固定资产投入你有用处那是好事,没有用处那就是坏事。这些没有用的东西建了就减了我的利润,当然钱没变。比如说我们申请了个厂房或者无障碍什么的,投个 90 万,按 10 年折旧,一年有 8 万块钱的资助,这些在账面上减了我的利润,减了我的业绩。(访谈记录 B201011)

国有福利企业的管理者没有热情去申请福彩金进行环境改造和无障碍设施建设,认为对盈利没有效果,反而体现在账面、报表等方面会影响到管理者自身的绩效考核,从而影响其晋升。于此,政府对劳动安



全、无障碍设施等方面是否进行了监管?某副厂长如此回应:

上面(民政局)有经常来考察呀,昨天还来选拔残亚会火炬手了。他们要管我们有没有招够 25% 残疾人、有没有签劳动合同、有没有给够最低工资,其他的则不管你。我们经营得好,残疾人工资算高了。残疾人问题很多的,什么都得你管,我们负担很重的,吃饭找你、生病找你、娶不到老婆也找你……像当爹一样。现在市场经济,就这个退税给你一点,其他的,国家不给我们,地方政府也不给我们,我们自己是疲于应付,总之能多帮点就多帮点咯,帮不了的也没办法。(访谈记录 B201005)

## 2. B 福企:慈善心、规制与残联共同推动下的高福利化程度

B 福企能够获得中等程度的福利企业退税政策支持,因为雇用残障人士较多的缘故,其退税额每年稳定在人均(残障人士)1.3 万元左右。相比 A 福企,B 福企得到的政策支持在用工成本上的补偿力度薄弱得多,只有其 1/3,也申请不到福彩金资助和公共采购优惠。<sup>①</sup>获得的这些支持不足以抵消残障员工的用工成本。但 B 福企是省残联的集中就业示范基地,能够获得一般福企难以获得的市、区残联在无障碍设施建设方面的支持(1:1 配套)。B 福企没有像 A 福企那样按增值税退税额最大化原则设置残障员工人数上限,而是尽可能多地雇用残障人士,并在岗位设置、组织结构、薪酬、管理制度、无障碍设施、生活管理等诸多方面在市场规则以外做了大量的改造或调适,花费了较大的成本,其福利化程度是 3 家企业中最高的。

相比 A 福企,B 福企的残障员工伤残程度较重,劳动能力受到一定的影响,低于非残障人士。据观察,较多的轮椅使用者和少量的轻度智力障碍者都降低了企业的劳动生产率。企业有针对残障员工的工作流程重组,把全厂适合残障人士从事的工序挑出来进行重组、设置福利车间、进行组织结构重组,使工作内容和空间安排适应残障员工的生理状况。企业还对残障员工实行弹性工作时间制,他们可以较自由地

<sup>①</sup> Z 市民政部门管理的福彩金只资助国有福利企业。而公共采购优惠除了民政部门,其他政府部门都不会把订单给福利企业,A 福企曾是民政部门的下属企业,与其关系密切,而且产品的主要销售对象——殡仪馆——仍属民政管辖,故 A 福企能够通过民政局获得订单采购优惠。

中场休息、与非残障员工错峰吃饭、工作时间也更短。薪酬制度则更为人性化,残障员工可以根据自身劳动能力选择计件工资或计时工资,并设立专门的残疾津贴,把从政府处获得的退税部分返还给残障员工,保证了他们能获得较高的薪酬水平(相较于其劳动力市场价值)。工作场所的无障碍设施较为完备。此外,还有少许针对残障员工的服务,如心理辅导。总之,B福企的福利化程度要高于其他2家企业。

B福企隶属于一家总部在深圳的集团公司,无论是厂长、管理者、员工还是当地残联都提到,集团董事长是一位很有爱心的企业家。此外,产品出口欧盟的社会责任要求可以被认为是集团申办福企的规制约束。而且B成为福利企业是被残联“物色”的,残联给予了其在无障碍设施方面的资助,并予以评估和监督。

B企业总经理:前天市残联也过来了,我跟他们说了几个问题要解决,一个是康复设施,还有残疾人的交通车棚,可能要10万块……让他们给点资助,也只有残联会给这个资助。一般是这样子的:我们先做,我们做了之后也不是说全部给你。你做个10万,他最多给你个5万。监督方也是他们……上次残联那个代表说中心城区的一家福利企业搞了个无障碍电梯什么的,这样一来我在想是不是也要搞一个?(访谈记录J201102)

B福企虽然工作场所的无障碍设施较完善,但存在的一个悖论却是其残障员工的宿舍区域缺乏无障碍设施,员工常有摔倒、跌伤的情况。

### 3. C企:市场规则下的社会责任

C企业不享有支持福利企业的任何政策。除了一些社会团体对无障碍设施、文娱设施方面的少量资助,履行社会责任的投入更大比例源自企业自身。C企的工作质量虽是3家企业中最好的,但福利化程度并不高。相比A福企,C企有齐备的无障碍设施,为残障员工提供了一定的“合理便利”;相比B福企,C企在其他方面做出的特殊调适不多,完全是市场化的,故可认为其福利化程度介于A、B福企之间。

C企雇用的残障人士完全胜任工作,劳动能力不低于非残障人士,且流动性更低、工作更专注。有领导者甚至认为残障员工劳动生产率更高。除了在工作和生活区域建设了完备的无障碍设施,在关乎残障人士就业质量的其他方面,C企的做法几乎是市场化的。虽说相当部

分员工是重度残障,但 C 企遵循的仍是能岗匹配原则,要求员工的身体状况适应工作岗位的要求;这里没有任何西方残障理论倡导的“工作重组”。用人力资源经理的话来说就是,“你能干就干,不能干就走人”(访谈记录 C201101)。其他管理制度也完全是“平等的”,“既不会歧视残障人士,也不会给残障人士优惠或特殊待遇”(访谈记录 C201102)。薪酬政策完全市场化,没有任何向残障员工倾斜的措施,没有特别的帮扶措施。C 企雇用的渐进性、迁延性伤残人士有康复的需要,但因园区偏僻而无法获得,企业无意提供也无法提供(资金与专业性的原因),也没有政策支持,故始终处于缺位状态。其他如医疗卫生、娱乐健身、精神支援服务也是如此。

对于 C 企的福利供给情况,其总经理是如此回应的:

商业的归商业,慈善的归慈善。无障碍设施是企业正常的社会责任,但其他的残障福利则被归类为“慈善”,是政府责任而非企业义务。(访谈记录 C201102)

### (三)交换、福利抑或挤占:对 3 家企业的综合分析

残障员工工作权实现——充分就业、福利化程度在 3 个不同经济性质或组织形态的企业中的体现是不同的(如前图所示;见表 4)。

表 4 残障人士工作权实现状况表

变 量 \ 个 案		A(国有福企)	B(经营福企)	C(集中就业基地,非福企)
		工作内 权利	充分程度(质量)	低
	福利化程度	低	高	中
政策/ 政府 支持	资金支持力度	强	中等	无
	无障碍设施支持	无	1:1 配套	无
	个人服务支持	无	少许	无
	规制程度(监管)	低(限于福企资格)	较强	较强
企业 (福利)	雇用动机	历史惯习	慈善心/出口规制	慈善心/社会权利
	经济理性	强	中等	较强

#### 1. A 福企:劳动挤占的个案

残障员工的工作权在 A 福企中的实现缺乏内涵,处于低实现水

平、低福利化程度状态,残障员工未能获得与其劳动能力相称的收入,甚至被挤占了劳动与社会福利所得,这与他们的能力和付出不相符。如此现象被研究者称之为“不充分的就业”(Walker, 1982; Thomas, 1982)。这里突显的悖论是获得财税政策支持力度最强的福利企业不但没能保护残障员工工作权,反而存在劳动挤占、制造伤残的情况,这显然与支持性就业保障体系的目标背道而驰。

首先,民政局利用管理的便利使得 A 福企能获得殡仪馆的采购订单,保证了其盈利能力。良好的经营状况产生较高增值税,企业才有税可退。A 福企事实上获得了来自政策和政府的双重资金支持。其次,福利企业支持政策都是针对经济目标,缺乏支持残障员工在工作场所工作的政策支持,且现行福利企业认证办法没有把无障碍设施、就业安全等纳入评估与监管标准,使得 A 福企缺乏提升残障员工就业质量的外部激励。第三,作为 A 福企主要支持者的民政局以纯粹的市场化眼光看待福利企业,认为应少干预企业运作,对残障人士工作的社会环境障碍缺乏认识,加上缺乏残障福利的专业视角,故没能为残障员工提供更综合的支持和规制。第四,A 福企实现社会使命奉行的是经济理性主导的原则。它基于历史惯习和身份合法性的需要雇用残障人士,“用好用尽”退税与其他相关政策以实现经济效益最大化,而最低限度地履行依附在退税政策上的社会责任——提供能获得最大退税额数量的工作岗位给劳动能力强的残障人士,为其提供比最低工资标准稍高的工资。

A 福企厂长:关键是退税保证了,我不用交税。我们大概有 100 万的增值税,我就……我就把它抵掉。这个才是最重要的。  
(访谈记录 B201011)

至于其他与就业质量相关的内容,诸如安全保护、无障碍设施等则被认为缺乏经济效益,甚至会影响领导者的绩效而被忽略并规避使用相关支持政策。

## 2. B 福企:体现社会福利的例子

在 B 私营福利企业中,残障员工的就业质量较好,福利化程度高,表明政策和其他政府支持能够作用于残障员工工作内权利的改善,残障员工在很大程度上得到了其正常劳动力价值之外的所得,这是能够体现支持性就业保障体系发挥作用的个案。

残联对无障碍设施的资金支持、服务和监管对消除残障员工工作环境障碍起到很大作用,这些支持更为专业、更能贴近残障员工的个体需要。B 福企雇用残障人士主要出于产品出口欧盟的社会责任规制性要求和企业主的慈善心,其动机比 A 福企更主动、更少经济理性,故能把从政府那里获得的货币补偿以福利的形式返还给残障员工,并主动提供更具保护性、倾斜性的福利服务。福利企业的身份、与残联的关系为 B 福企带来了社会效益,提升了企业社会资本。这更激励 B 福企不断加强与残联的联系,提升残障员工的就业质量和福利水平,形成一种良性循环。

B 福企厂长:残疾人多嘛,政府关系好……知名度方面会有一些帮助。残联对我们很客气的,其他的一些政府机关就没那么客气了,我们把残联他们搬出来缓解一下。其他企业可能就没有这个优势。(访谈记录 J201102)

经济理性在 B 福企中一定程度存在。那些得不到残联资助、关注或监管的项目(如劳动保护、生活区域无障碍设施等)较难得到企业管理者的关注。

### 3. C 企:劳动力在市场公平交换的例子

C 企残障员工就业质量好,但福利化水平却很有限。残障员工得到的是劳动力交换的价值,只表明该企业没有残障人士就业歧视,体现不了支持性就业保障体系的目标和特点。

在残障员工的用工成本补偿方面,C 企没有任何政策支持。与残联的密切关系和进驻残疾人集中就业基地的规制性要求,是企业将无障碍设施建得尽善尽美的外在动力。在政策支持和其他政府支持缺位的情况下,领导者的观念深刻影响了企业社会使命的实现方式。C 企的管理者认为,市场竞争机制体现的是公平,既不歧视残障人士,也不应给予他们特殊待遇。至于无障碍设施的供给因被认为是在企业成本之内可以承受的“合理便利”而被接受,但其他的倾斜性福利政策、工作改造和服务供给则被认为不属于企业责任,而是政府、社会团体应该去介入的领域(访谈记录 C201102)。企业在强调商业化、强调机会公平的同时,忽略了残障员工个体伤残的影响是客观存在的,特别是渐进性、迁延性伤残员工所需要的康复、生活管理等方面的服务也一并被忽

略了。而更多的福利服务供给,作为商业企业的 C 则缺乏提供的意愿和供给能力。

需要说明的是,在 Z 市福利企业中,A 福企的情况更为普遍,它是 Z 市 67% 国有福企中残障人士就业情况最好的个案。B 福企中残障员工工作权实现较为充分,但在 Z 市 33% 的私营福企中并非典型。而像 C 企这样没有福企身份却大量雇用残障人士的企业则是不多见的。

## 五、研究结论与讨论

在工作—福利整合的分析框架下,本文探讨了残障人士在 3 个不同类型企业内工作权的实现状况,并通过其实现过程中两大福利供给主体——政府与企业的互动,揭示了一个有缺陷的积极福利制度在商业企业中遭遇的困境与尴尬。

### (一)福利企业并不“福利”

通过充分程度和福利化程度两个变量的描述,本研究发现,一方面,残障人士工作权在不同类型的企业中的实现是有差异的:在国有福利企业 A 内,残障人士工作权实现的充分程度和福利化程度都很低,其劳动力价值和法定福利甚至受到挤占和侵害。在私营福利企业 B 内,残障员工工作权实现的充分程度属于中等,但其福利化程度较高;除了劳动力价值的交换,残障员工在那些受到残联重视的制度与环境要素上获得了较充分的支持。私营企业 C 的情况则是充分化程度较高,但福利化程度较低;除了无障碍设施,残障员工的所得完全是劳动力价值的等价交换。另一方面,虽然存在上述差异,但研究也证实了残障人士在福利企业中的工作权实现并不充分,无论是权利的充分程度还是福利化程度在不同的企业中都是受限的。B 是一个最能体现“保护性”就业特征的企业,在 3 个个案中其福利化程度是最高的,但它在那些缺乏第三方支持与监管的福利设施(如住宿区域的无障碍设施)项目上做得并不完善。它作为一个福利企业,并没有如一些学者期待的那样发挥支持性或保护性就业的功能。通过充分程度和福利化程度两个变量的比较表明,残障员工在福利企业中多是得到劳动力交换的价值,有的甚至无法获得与劳动付出相称的待遇。他们在福利企业中

更多要面对缺乏劳动保护、无障碍设施以及工作场所必要的个人社会服务(心理支援、生活管理、康复等)的境遇。诸如残障研究专家巴尼斯(Barnes, 1992, 1999, 2003)、奥利弗(Oliver, 1986, 1990)等人提出的工作重构的思想和做法在福利企业中少有实践(Z市就仅B福企一家)。本研究结果反驳了“残疾人在福利企业中是被养护”的观点。

## (二)残障员工工作权实现的差异性可从其工作权实现过程中政策/政府与企业的互动和博弈特征中获得解释

首先,福利企业是一个经济理性主导的市场主体,履行社会责任的动力和机制都存在局限甚至瑕疵,这一点可从迪斯(Dees, 2001)的混合组织光谱中获得解释。福利企业是承担了较大社会责任的商业企业,遵循的仍是市场的竞争和交换规则。在3个企业中,残障人士工作权实现程度的差异体现的是企业经济理性的不同:A是国有福企,雇用残障人士是历史传统与身份合法性的需要,并非经营者的自发体认;B是出于企业家的慈善心;C则出于对社会权利的体认而雇用残障人士,故B、C的经济理性反而没有A强烈。总体上说,在弱规制下,这些组织懈于提供适宜中重度和特定类型残障人士就业的制度与组织环境。

其次,本研究证实,现行政策与企业的互动是形成企业特定行为的主要原因,权利实现的差异性反映的也是政策支持差异性。我们可把政府履行社会福利责任的行为分为3类:(1)通过税收优惠政策对企业雇用残障人士的人力成本的补贴;(2)对无障碍设施和工作场所个人服务的支持;(3)规制与监管。从资料看这些支持起到了一定作用,尤其是B的情况。但为什么存在“高权利、低福利”,甚至“低权利、低福利”的状态?政策上的原因主要在于缺乏制度化与普惠式的福利制度直接支持中重度和特定类型残障人士的工作权。究其原因,一是集中就业政策单一且只支持企业经营,缺乏直接改善残障人士工作权的政策,对企业的资金支持未能转化成残障员工的实际福利。二是对无障碍设施和个人社会服务的支持是碎片化、非制度化的,如残联为了扩大在集中就业领域的影响力,设立集中就业基地重点支持少量私企(如B、C),其资助和专业服务帮助企业提升了残障员工工作权——研究证实专业机构支持的有效性和必要性,可惜这些支持呈“撒油花”状,多数福企无法获得。三是监管制度标准太低,缺乏足够的规制保障。

### (三)造成残障员工工作内权利实现不充分的深层原因或许在于消极福利的供给模式与理念

本研究表明,在针对“弱勢”残障人士的就业安全领域几乎不存在制度性的积极福利措施,无论是政策抑或企业在消除残障员工工作中的社会障碍与环境障碍方面均缺乏主动作为。由此或许可以断言,我国残障人士就业安全政策并不真正存在一个“支持性”或“保护性”就业的概念。政策理念尚停留在个体模式(Oliver, 1990)和消极保障阶段,缺乏社会模式(Oliver, 1990; Barnes, 1999)的理念和积极发展的策略。研究启示,要改善残障人士的工作权,根本的做法或许当在社会模式和优势视角(Dennis, 2004)理念下,推行一种强调国家责任的积极福利模式,<sup>①</sup>并发展一个全面、整合的多元福利供给体系以提供制度化的积极支持,而非倚靠不同福利部门各自为政的短期、零散行为。这是一种国家、社会、就业单位共同介入,把社会福利服务结合入工作场所的工作—福利整合模式,尽管服务融资和递送(鲍威尔, 2011)并不一定由企业承担。

#### 参考文献:

- 鲍威尔, 马丁, 2011,《理解福利混合经济》,钟晓慧译,北京:北京大学出版社。
- 蔡禾、周林刚, 2008,《关注弱勢:城市残疾人群体研究》,北京:社会科学文献出版社。
- 财政部、国家税务总局, 2007,《关于促进残疾人就业税收优惠政策的通知》(财税〔2007〕923)。
- D省统计局, 2011,《D省统计年鉴》,北京:中国统计出版社。
- Dennis, Sallabey, 2004,《优势视角——社会工作实践的新模式》,李亚文、杜立婕译,上海:华东理工大学出版社。
- 迪尼托, 戴安娜, M., 2007,《社会福利:政治与公共政策》,何敬、曹其伟译,北京:中国人民大学出版社。
- Esping-Andersen, G., 1999,《福利资本主义的三个世界》,古允文译,台北:巨流图书公司。
- 关怀, 2001,《劳动法》,北京:中国人民大学出版社。
- 何乃柱, 2013,《从“残疾”到“障碍”:称谓的演变折射出的改变》,《社会工作》第4期。
- 黄淑敏, 2007,《福利企业在残疾人就业中的作用分析》,《社会福利》第2期。

① 本文认为在技术层面将吉登斯(2000:127-131)“积极福利”理论中通过培训、教育提升人力资本,营造包容、亲密工作环境等策略引入残障福利领域有积极意义,但其“无责任、无权利”和个人责任的价值理念并不适合残障福利领域。相反,本文认为价值理念上应当回归传统社会主义的社会权利和国家责任观念,承认残障人士社会参与的环境障碍及其福利权利,并引入优势视角的理念和做法。



- 贾俊玲,2003,《劳动法》,北京:北京大学出版社。
- 吉登斯,安东尼,2000,《第三条道路民主社会主义的复兴》,何敬、曹其伟译,北京:北京大学出版社。
- 赖德胜、赵筱媛,2007,《中国残疾人就业与教育现状及发展研究》,北京:华夏出版社。
- 联合国,2006,《残疾人权利公约》,联合国网站(<http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>)。
- 廖慧卿、罗观翠,2010,《从国家到市场——中国大陆残疾人集中就业政策变迁:1949 - 2007》,《学习与实践》第10期。
- ,2012,《基于残障概念模式的残疾人就业政策目标评价》,《华中科技大学学报》(社会科学版)第2期。
- 廖娟、赖德胜,2010,《残疾人就业服务体系的构建:从分割到融合》,《人口与发展》第6期。
- 马玉娥,2007,《就业残疾歧视研究报告》,蔡定剑编《中国就业歧视现状及反歧视对策》,北京:中国社会科学出版社。
- 民政部,2007,《福利企业资格认定办法》,民政部网站(<http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/fvfg/shflhshw/?4>)。
- 潘光莉,2007,《从社会排斥视角看残疾人的就业状况》,《贵州民族学院学报》(哲学社会科学版)第2期。
- 卿石松,2008,《残疾人就业促进与反歧视措施研究》,《石家庄经济学院学报》第4期。
- 石磊,2007,《试论〈经济、社会和文化权利国际公约〉中工作权的性质与内容》,《法学评论》第4期。
- 索洛,罗伯特·格特路德·希梅尔法尔,2008,《工作与福利》,刘文忻、陆云航、黄雪蒙译,北京:中国社会科学出版社。
- 唐镛,2008,《从就业能力角度探讨政府、企业和个人在残疾人就业中的作用》,《教学与研究》第3期。
- 童星,2011,《残疾人就业援助体系研究——由“问题视角”转向“优势视角”》,《残疾人研究》第3期。
- 王海滨,2006,《对福利企业发展前景的经济学思考》,《经济问题探索》第8期。
- 王宁,2007,《个案的代表性问题与抽样逻辑》,《甘肃社会科学》第5期。
- 王天玉、仇晓光,2011,《工作权之再认识》,《当代法学》第3期。
- 许琳,2010,《残疾人就业难与残疾人就业促进政策的完善》,《西北大学学报》(哲学社会科学版)第1期。
- 杨立雄、兰花,2011,《中国残疾人社会保障制度》,北京:人民出版社。
- 殷,罗伯特,2004,《案例研究:设计与方法》,周海涛、李永贤、李虔译,重庆:重庆大学出版社。
- 张抗私,2007,《就业问题:理论与实际研究》,北京:社会科学文献出版社。
- 张秀梅,2004,《福州城市社区残疾人就业状况调查》,《社会》第2期。
- Barnes, C. 1992, "Disability and Employment." *Personnel Review* 21(6).
- 1999, "A Working Social Model? Disability and Work in the 21st Century." Paper Presented at the Disability Studies Conference and Seminar, Edinburgh, 9 December.
- 2003, "Disability, the Organization of Work, and the Need for Change." Presented to the

- OECD Conference 'Transforming Disability and Ability', 6 March.
- Berkowitz, E. D. 1989, *Disabled Policy: America's Programs for the Handicapped: A Twentieth Century Fund Report*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dees, J. G. 2001, *The Meaning of Social Enterprise*. Stanford University: Palo Alto, CA.
- Grzywacz, J. & D. Dooley 2003, "'Good Jobs' to 'Bad Jobs': Replicated Evidence of an Employment Continuum from Two Large Surveys." *Social Science and Medicine*, April.
- Kavka, G. S. 1992, "Disability and the Rights to Work." *Social Philosophy and Policy* 9(1).
- Oliver, Mike 1986, "Social Policy and Disability: Some Theoretical Issues." *Disability, Handicap and Society* 1.
- 1990, "The Individual and Social Models of Disability." Presented at Joint Workshop of Living Options Group and the Research Unit of the Royal College of Physicians.
- O'Reilly, A. 2003, "The Right to Decent Work of Persons with Disabilities." GLADNET Collection (<http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/gladnetcollect/index.html>).
- Robert, Goodin 1990, "Stabilizing Expectations." *Ethics* 100(3)
- Roemer, John E. 1987, "Egalitarianism, Responsibility, and Information." *Economics and Philosophy* 3(2).
- Rose, R. 1986, "Common Goals but Different Roles: The State's Contribution to the Welfare Mix." In Rose, R. & R. Shiratori (eds), *The Welfare State East and West*. Oxford: Oxford University Press.
- Spear, Roger 2002, *National Profiles of Work Integration Social Enterprises: United Kingdom*. EMES European Research Network (<http://oro.open.ac.uk/8599/>).
- Stryjan Y. & E. Laurelii 2008, "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Sweden." Working Papers Series No. 02/08, Liège: EMES European Research Network.
- Thomas, D. 1982, *The Experience of Handicap*. London: Methuen.
- Vidal, I. 2007, "Social Enterprise and Social Inclusion: Social Enterprises in the Sphere of Work Integration." *International Journal of Public Administration* 28.
- Vidal, I. & C. Nuria 2004, "Work Integration Social Enterprises in Spain." Available ([http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF\\_files/PERSE/PERSE\\_WP\\_04-05\\_SP.pdf](http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/PERSE/PERSE_WP_04-05_SP.pdf)).
- Walker, A. 1982, *Unqualified and Underemployed*. Basingstoke: Macmillan/National Children's Bureau.
- Yelin, E. & L. Trupin 2003, "Disability and the Characteristics of Employment." *Monthly Labor Review* 5.
- Yen I., L. Trupin & E. Yelin 2002, "Two Way Street: The Relationship between Health and Employment in California, 1999-2000." Report to the Institute for Labor and Employment of the University of California (San Francisco: University of California, Institute for Health Policy Studies).

作者单位: 华南农业大学公共管理学院  
责任编辑: 张志敏

Social Mentality: Social psychological research on transitional society  
..... *Wang Junxiu* 104

**Abstract:** In the context of social transformation, Chinese social psychologists should focus on the reality of social transformation, and a macro paradigm should be taken in social psychological research of social transformation. The paper analyzes the current status and the problems of social mentality research on the social transformation. The author argues that social mentality research can learn from the legacies of history, sociology and psychology. The author also proposes the paradigm of social mentality research, including the analytical levels of social mentality, the expanding boundary of the discipline, the structure and the methods of the measurement of social mentality. The paper suggests that social transformation is the core subject of social mentality research, and the social mentality research focusing on social transformation is a social developmental research.

“Intrinsic Power-Responsibility Dilemma” in Social Mobilization: A case study of disaster governance at grassroots during Wenchuan earthquake relief ..... *Fan Peipei & Zeng Shenghong* 125

**Abstract:** This paper examines the interactions between power and institutions, as well as the structure of resources allocation during disastrous times. The authors analyze the moral responsiveness due to “family-state co-construction” under totalitarianism state, and the coerciveness of the infrastructural power, which resort to social mobilization to overcome the systematic inefficiency during disaster relief. The paper finds that the bureaucracy and social mobilization form an embedded structure to reduce the limitation of state power. The authors propose an interpretative framework, which integrates the three factors of authority, responsibility and power, trying to figure out how the tensions between the three impede the will to power, and thus generate a “intrinsic power-responsibility dilemma”. Moreover, the authors explore how the four elements of coerciveness, responsiveness, legitimacy and autonomy, affect the power structure in disaster relief.

Exchange, Welfare or Exploitation: Right-at-work of disabled people under the protective employment ..... *Liao Huiqing* 148

**Abstract:** How the right-at-work of disabled people was realized under the protective employment policy? Were there any different characteristics in different business organizations under different supporting policies? The paper developed an analytical

framework of work integration to distinguish three different situations in which right-at-work of disabled people was realized; exchange, welfare and exploitation. Through in-depth description of three cases of welfare factories, the author found work discrimination and exclusions in the factories. Welfare factories were economically rational when hiring the disabled people, and the state's responsibilities were absent during the process.

The Religions of Emperor, Intellectuals and Peasants: An anthropological study of the histories, myths and metaphors of the divinities inside Jinci Temple ..... *Zhang Yahui* 174

**Abstract:** There had been intense struggles among the three divinities inside the Jinci Temple every time the temple was repaired since the North Song Dynasty to the beginning of the Qing Dynasty. The Sainted Mother, Tangshuyu and Shuimu was the divinity of the emperor, intellectuals and the peasant society respectively, which were the three major domains of the traditional Chinese society. Different from the approaches of Redfield's great tradition and little tradition and the approach of Weber and Levenson's Confucian China, the author argues that the triangle relationship among the three domains should be considered in analyzing the history of Chinese religion and the construction of the spirit world of Chinese people. The religion of intellectuals is a new and necessary factor for the analysis in this approach, which not only suggests the importance of the Confucian bureaucrat, but also represents the feudal aspect of the folk religion of China.

**REVIEW**

The Evolution of Western Rural Restructuring Research ..... *Mao Dan & Wang Ping* 194

**Abstract:** Rural sociology in the English literature didn't disappear or stagnate in the past several decades. According to *Rural Sociology*, *Journal of Rural Studies*, and *Sociologia Ruralis*—the three major English journals in rural sociology, rural studies in the past 30 years have not evolved from Modernism to New Rural Sociology, and then to “The Cultural Turn”. While there are many important discussions within the field of rural sociology, some of the most fundamental questions have not yet to be answered. For example, the debate between ontological and constructionist theories on the definition of “rural”, the debate between productivist and post-productivist theories on the meaning of rural restructuring, and the research on de-agrarianization and de-communization are all worthwhile topics to explore and should be given further consideration in the future.