



“福利”与“反福利依赖”

——基于城市低保群体的失业与再就业行为分析

慈勤英 兰 剑

摘 要: 西方语境下的“福利依赖”是否已经在我国出现,成为近年来社会救助领域的关注焦点。2014 年在湖北省和辽宁省对低保群体进行调查,探究“福利”与“反福利依赖”等因素对低保群体失业与再就业的影响。研究发现:给予型的低保救助福利提升了低保受助者失业的可能性,降低了受助者再就业意愿,城市低保救助在一定程度上出现了“救助依赖”现象;“反福利依赖”因素在一定程度上纠正了福利给予的负面效用,但也带来了新的福利依赖可能,强化了受助者对低保救助的依赖性。需建立收入豁免、低保渐退机制,实施有助于提升低保群体自我发展能力的就业援助等。

关键词: 城市低保;失业与再就业;福利依赖;反福利依赖

引 言

伴随着我国城乡低保和其它专项救助的相继建立与发展,越来越多的贫困人口受益于此,但也出现了长期享受低保救助,接受救助的适龄劳动力群体长期失业等现象。关于我国城市低保救助是否导致受助者就业意愿下降,引发“福利依赖”问题,成为学术界研究与争论的焦点。何谓“福利依赖”,目前尚未统一界定,基本呈现两类判断标准(张浩森,2014:164):一是客观上的判断,即受助者长期依赖于政府救助,或者救助金占家庭总收入超过一定比例,但对“长期”的期限是多长,救助金占家庭收入比例是多少,尚无统一定论;二是主观上的认定,即受助者出现就业意愿下降、消极就业或不就业等,依赖于政府救助维持生活。自 20 世纪 90 年代以来,许多西方发达国家为应对“福利依赖”问题,相继推出工作福利制(Gueron et al.,1987:896),即通过引入和推进工作福利制度,把以往单纯性生活救济转向帮助和支持劳动就业的工作救助性福利,主张实行“不承担责任就没有权利”的积极福利政策,在民众领取福利时附加了诸多就业要求(Zippay,2002:291-300)。西方福利制度改革的总体思路基本一致,即将领取福利与工作联系起来,旨在打破“福利循环”,减少福利依赖(段美枝,2010:95),更加强调积极救助方式和相互责任,要求有劳动能力者通过积极就业来实现自力更生。

国内学者在最近几年也加强了对“福利依赖”问题的关注,通过对现有研究成果的综述发现,目前国内学者对我国福利依赖问题的研究主要呈现两类观点:一类是认为我国还不存在“福利依赖”问题(韩克庆等,2012:149-165),低保群体并未形成“依赖文化”(张浩森,2014:167),或者认为虽然城市低保制度存在弱化受助者劳动激励的制度性因素,但这种“依赖现象”是救助对象依靠低保制度获取更多保障而采取的策略(彭宅文,2009:163)。另一类观点,认为现行社会救助制度设计所存在的缺陷,可能会导致有能力就业的贫困人口

缺乏主动就业的动力(王增文、邓大松,2012:83;李乐为、王丽华,2011:138)。另外,对于如何把就业与解决“福利依赖”问题结合起来,慈勤英、王卓祺(2006:135)提出,再就业福利、个人失业责任认知等有助于失业者实现再就业;王磊(2009:112-116)提出建立积极求职的利益导向机制,并加大对隐性就业的惩罚力度;边恕(2014:51)从负所得税的角度提出解决低保救助的就业负激励问题。

因此,基于目前“福利依赖”问题的研究焦点,本研究将综合低保救助的“福利因素”与“反福利依赖因素”,研究两者对受助者“就业与失业”、以及“失业后再就业”的影响情况,通过构建二元 logistic 回归模型,观察不同自变量对低保受助者就业行为的作用,据此进行分析和讨论,并提出相关对策。

一、数据来源与框架设计

(一) 数据来源

本研究所用数据为教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目《完善社会救助制度研究》课题组,于2014年6月—10月在湖北省和辽宁省进行低保调查所采集的数据。调查对象为低保受助者,由调查者一对一的对低保受助者进行问答,调查者根据被访者的回答填写问卷,并由课题组成员进行现场督导与陪访。本次调查采取分阶段抽样,通过四个阶段,分别在县(区)-街道(乡镇)-村(居)-家户(个人)层面上进行配额随机抽样。抽样总量为1100个,最后完成的有效样本量为1015个,有效率为92.3%。本研究只选取城市低保户作为数据分析对象,符合条件的样本量为687个。

(二) 研究框架设计

本研究所用“救助依赖”与“福利依赖”的概念通用,都是指受助者长期依赖政府救助,就业积极性下降,或者失业后再就业意愿下降。分析的主要问题是:城市低保受助者在“福利给予因素”(包括低保及附属的福利给予),以及“反福利依赖因素”(要求低保受助者承担一定义务与实现就业)等双重因素的作用下,城市低保群体所体现的失业与就业、失业后再就业等行为的变化情况。具体来说,主要包括:(1)目前我国城市低保救助是否存在“福利依赖”;(2)实行差额补贴原则下的低保受助者,是否会在低保救助与就业收入之间做出选择;(3)在反福利依赖政策的要求下,即要求低保受助者在一定时期内必须实现就业,以及承担一定的义务,这些对低保受助者的就业行为是否有正面作用?(4)低保受助者就业行为是否还受到个体因素、家庭因素的影响等。

1. 被解释变量

选取“失业与就业情况”、“再就业行为与意愿”作为被解释变量。就业情况用“失业与就业”表示(0=目前正处于失业状态,1=目前正在就业);“再就业行为与意愿”主要包括两个统计变量:一是“再就业行为”,即“目前是否正在找工作”(1=目前正在寻找工作,0=目前没有找工作),二是“再就业意愿”,即“如果有一份工作,是否愿意在两周内去工作”(1=愿意立即工作,0=不愿意)。

2. 解释变量

(1)“福利给予”因素。①受访者月均“低保金额”;②除低保外的其他补贴总额;③个人社会救助收入占个人总收入情况;④家庭成员社会救助收入占家庭总收入情况。③和④变量分别表示个人、家庭对社会救助的依赖程度,比例越高,说明依赖性越高。

(2)“反福利依赖”因素。①是否要求找工作;②政府部门是否介绍过工作,该变量主要用来表示对适龄劳动力的失业受助者给予的就业支持;③是否组织公益性劳动,该变量表示要求受助者履行一定的义务和责任;④是否参加过职业培训。

3. 控制变量

主要包括与低保受助个人相关的变量“健康状况”、“年龄”,以及家庭经济压力密切相关的变量“是否有老年人”、“医疗与教育支出占比”。问卷中直接设计了“健康状况”、“年龄”的问题。变量“是否有老年人”、“医疗与教育支出”用来表示家庭的经济压力与负担因素。一般而言,老年人通常需要家庭成员进行照顾,并且老年人往往体弱多病,会在一定程度上增加医疗支出,这些容易加大整个家庭的经济压力。另外,教育与医疗是除饮食之外,家庭生活支出中最大的两个支出项目,如果这两项支出越大,说明

家庭的经济负担也就越大,并且表明家里有重病患者,或者有在学子女。

二、计量检验与结果分析

通过对调查数据的描述性分析,观察低保受助者持续享受低保的时间分布情况(表 1),发现 33.5% 的受访者持续享受低保的时间超过 10 年(未就业者比例 76.1%);有 58.3% 的受助者持续享受低保时间超过 5 年(未就业者比例 76.8%)。另外,从受访者月均低保金来看(表 2),城市实际低保给付标准还比较低,其中按月给付“200 元以下”的占比 11.2%，“200~350 元”的占比为 37.6%，“351~500 元”的占比为 24.2%,500 元以上的为 27.0%。这可以看出,目前城市低保实际给付水平还比较低,但受助者持续享受低保时间长,且未就业者比例高。

表 1 低保受助者享受低保持续时间统计表

		享受低保持续时间						合计	占比
		1 年以内	2~3 年	4~5 年	6~7 年	8~9 年	10 年以上		
未就业(人)		21	136	72	78	54	175	536	78%
就业(人)		5	27	26	25	13	55	151	22%
合计	计数	26	163	98	103	67	230	687	100%
	比例%	3.8%	23.7%	14.2%	15.0%	9.8%	33.5%	100%	

表 2 低保受助者月均领取低保金统计表

		人均低保给付金额(月)				合计	比例
		200 元以下	200~350 元	351~500 元	500 元以上		
未就业(人)		55	172	135	174	536	78%
就业(人)		22	86	31	12	151	22%
合计	计数	77	258	166	186	687	100%
	比例%	11.2%	37.6%	24.2%	27.0%	100.0%	

为进一步分析“福利”和“反福利依赖”双重因素对低保受助者“失业与就业”、“失业后再就业”行为的影响情况,选取“目前是失业还是就业”、“是否正在找工作”、“再就业意愿”等三个测量变量作为被解释变量,选取“福利给付”、“反福利依赖”、“个人与家庭特征”等作为解释变量,构建二项 logistic 回归模型,观察各变量间的影响关系。

(一)“福利”、“反福利依赖”因素与低保群体“失业与就业”的关系模型

构建“福利”、“反福利依赖”与低保救助者“失业与就业”之间的二元 logistic 回归模型,通过先后加入被解释变量,构建 3 个模型(表 3)。仅以“福利因素”为自变量,构建模型 A1,模型系数的综合检验 $P < 0.001$,由于概率 P 值小于默认的显著性水平 0.05,表明应拒绝零假设,认为所有回归系数不同时为 0,解释变量的全体与 Logit P 之间的线性关系显著,采用该模型是合理的;另外 Nagelkerke R 方 = 0.507, H-L 检验 P 值 = 0.457 > 0.05,说明模型拟合良好。具体来看,人均低保金额的回归系数 $B = -0.003 (P < 0.001)$,该因素对就业有负面影响,说明随着人均低保金额的增加,就业的可能性在降低;同时,变量“个人社会救助占比”回归系数 $B = -3.560 (P < 0.001)$,说明个人社会救助占个人总收入比例超过 0.8 的低保群体,其就业的可能性显著降低。变量“低保外的补贴”对因变量影响不显著,主要原因在于各地对低保补贴的政策是基本一样的,并且总体上获得补贴金额占家庭收入比例比较低。模型 A1 的运行结果说明,低保金额越高,以及个人收入越依赖于低保救助,那么就业的可能性降低,这表明存在一定的救助依赖问题。

以上这种影响关系,尚未考虑其它因素。在“反福利依赖因素”的制约下,低保受助者的“失业与就业”行为又将发生怎样的变化? 因此,为进一步考察模型 A1 的有效性,加入“反福利依赖因素”,构建模型 A2,模型系数的综合检验的 P 值 < 0.001 ,说明零假设被拒绝,福利和反福利依赖因素构成的自变量对因变量之间的线性关系显著,并且 Nagelkerke R 方 = 0.566, H-L 检验 P 值 = 0.268 > 0.05,说明模型

拟合良好,可以采纳该模型;并且相比于模型 A1,模型 A2 的 R 方显著增加,说明新加入的“反福利依赖因素”变量对模型的拟合优度有新的贡献。新加入的变量“是否要求找工作”(B=0.895,P<0.05)、“是否介绍过工作”(B=1.172,P<0.001),对就业有正面影响,说明了反福利依赖因素对就业有促进作用,起到一定的反福利依赖作用。观察原有的福利因素变量,发现变量“人均低保金额”(B=-0.003,P<0.001)和“个人社会救助占比”(B=-3.533,P<0.001)仍然对因变量有负面影响,但从前后两个模型“个人社会救助占比”变量回归系数的大小来看,加入反福利依赖因素之后,低保群体就业的可能性略有提升,但提升非常少。说明加入新的反福利依赖因素之后,虽然对低保受助者就业有一定的促进作用,但城市低保群体福利依赖的可能性仍然存在。

表 3 城市低保受助者“失业与就业”影响因素的二项 logistic 回归分析表

		模型 A1		模型 A2		模型 A3	
		回归系数 B	标准误	回归系数 B	标准误	回归系数 B	标准误
常量		1.386***	0.372	1.037*	0.501	0.713	0.752
福利给予因素	月均低保金额	-0.003***	0.001	-0.003***	0.001	-0.003*	0.001
	低保外补贴(≥800 元)	0.209	0.280	0.375	0.301	0.521	0.323
	个人社会救助(占个人收入比≥80%)	-3.560***	0.353	-3.533***	0.368	-3.615***	0.374
	家庭社会救助(占总收入比≥50%)	-0.174	0.269	-0.397	0.289	-0.537*	0.303
反福利依赖	要求找工作			0.895*	0.394	0.866*	0.413
	介绍过工作			1.172***	0.369	0.997**	0.383
	组织公益劳动			-0.253	0.374	-0.227	0.394
	参加职业培训			0.637	0.478	0.347	0.522
个体与家庭	健康状况					0.623*	0.323
	年龄(≥40 岁)					-0.110	0.411
	是否有老年人					-2.603***	0.777
	医疗教育支出(占总支出比≥0.3)					0.125	0.297
模型系数综合检验(模型)		(227.301)***		(260.988)***		(284.518)***	
-2 对数似然值		369.319		335.632		312.102	
Nagelkerke R 方		0.507		0.566		0.606	
H-L 检验		卡方=(7.762) Sig.=(0.457)		卡方=(9.951) Sig.=(0.268)		卡方=(4.137) Sig.=(0.845)	

注:显著度:***P<0.001,**P<0.01,*P<0.05

模型 A1、A2 尚未考虑个人与家庭因素的影响,考虑到个人健康与年龄,以及家庭经济压力与负担等因素可能也会对就业产生影响,遂加入“个人与家庭”因素,构建模型 A3。从模型 A3 运行的结果来看,似然比 Chi-Square 检验结果 P 值<0.001,说明应该否定零假设,接受福利、反福利依赖与个体、家庭因素构建的自变量对因变量存在显著影响;Nagelkerke R 方=0.606,H-L 检验=0.845>0.05,说明模型拟合良好,并且模型可解释的力度再次提升。新加入的变量“健康状况”对就业有正面影响,健康状况越好的,其就业的可能性也要高;变量“是否有老年人”(B=-2.583,P<0.001)对就业产生负面影响,其中原因就在于老年人往往身体比较虚弱或经常患病,需要低保受助者在家进行照顾。原有的反福利依赖变量“是否要求找工作”、“是否介绍过工作”仍然对因变量有正面影响,福利因素中的变量“人均低保金额”、“个人社会救助占比”、“家庭社会救助占比”等对因变量产生负面影响,并且负面影响的程度更深,这说明了个人收入与家庭收入越依赖于社会救助收入,那么就业的可能性就越低,表明低保受助者存在福利依赖可能,失业风险增加,就业积极性降低。

总的来看,在加入控制变量“个人与家庭因素”后,回归分析的结果仍然支持模型 A1、A2 所建立的因果关系,并且支持的力度逐渐加大,即福利因素导致受助者就业可能性降低,并且个人与家庭越依赖

于救助,那么就业可能性就越低,说明存在一定程度的福利依赖,但反福利依赖因素对这种福利依赖有一定的约束作用,对受助者就业呈正面影响。模型 A1、A2、A3 运行的结果充分表明,之前的研究假设成立,即福利因素对低保救助者产生负面影响,现行城市低保救助存在救助依赖的风险,但在反福利政策因素的约束下,对救助依赖有一定的抑制作用,能在一定程度上促进低保群体就业,但家庭特殊情况,如需要照顾老年人等,加重了低保救助者就业困难程度。

(二) 福利、反福利因素与低保群体再就业行为的关系模型

为分析福利与反福利依赖因素对低保群体就业行为的影响情况,以“再就业行为”(目前是否正在找工作)作为因变量,构建二项 logistic 回归模型。通过相继加入变量,构建 B1、B2、B3 等三个模型(表 4)。模型 B1 只考察福利因素对因变量的影响,模型系数的综合检验(模型概率 P 值<0.05),说明可以拒绝零假设。但是 Nagelkerke R 方=0.065,表明模型拟合优度不高;H-L 检验 P=0.554>0.05,说明该模型运行结果仍可以采纳。自变量中只有“个人社会救助占比”变量(B=-1.123,P<0.01)对因变量有显著影响,这种影响并且是负面的,说明了个人收入越依赖于社会救助,找工作的可能性就越低,这也进一步证明了之前的观点,受助者越依赖于社会救助,那么其找工作的可能性就越低。加入变量“反福利依赖因素”,观察自变量对因变量的影响情况,构建模型 B2,模型系数的综合检验(模型 P 值<0.05),Nagelkerke R 方=0.101,H-L 检验 P=0.113>0.05,说明模型拟合良好,模型可解释力度提升,“福利”与“反福利依赖”构建的自变量对因变量存在显著线性关系。但从具体变量影响情况来看,新加入的反福利依赖因素对因变量的影响不显著,说明反福利依赖政策对受助者找工作情况并未发挥应有效果,并未促进已经失业的受助者再就业。原有的福利因素“个人社会救助收入占比”变量(B=-1.149,p<0.01)仍然对因变量产生显著的负面影响,福利依赖的可能性仍然存在。

表 4 城市低保受助者“再就业行为”影响因素的二项 logistic 回归分析表

		模型 B1		模型 B2		模型 B3	
		回归系数 B	标准误	回归系数 B	标准误	回归系数 B	标准误
常量		-0.671	0.555	-0.211	0.671	0.593	1.032
福利给予因素	月均低保金额	-0.002	0.001	-0.002	0.001	-0.003	0.001
	低保外补贴(≥800 元)	0.154	0.387	0.264	0.399	0.282	0.418
	个人社会救助(占比≥80%)	-1.114**	0.392	-1.149**	0.397	-1.302**	0.427
	家庭社会救助(占比≥50%)	0.032	0.388	0.063	0.397	0.280	0.420
反福利依赖	要求找工作			0.727	0.528	0.792	0.540
	介绍过工作			0.132	0.520	-0.156	0.528
	组织公益劳动			-0.754	0.455	-0.948*	0.473
	参加职业培训			0.746	0.638	0.508	0.679
个体与家庭	健康状况					0.945*	0.433
	年龄(≥40 岁)					-1.029*	0.519
	是否有老年人					0.432	0.634
	医疗教育支出(占比≥30%)					-0.551	0.412
模型系数的综合检验(模型)		10.244*		16.021*		27.503**	
-2 对数似然值		208.360		202.583		191.101	
Nagelkerke R 方		0.065		0.101		0.170	
H-L 检验		卡方=(6.844) Sig.=(0.554)		卡方=(12.959) Sig.=(0.113)		卡方=(8.665) Sig.=(0.371)	

注:显著度:***P<0.001,**P<0.01,*P<0.05

加入控制变量“个人与家庭特征因素”,构建模型 B3,模型系数的综合检验(模型 P 值<0.01),Nagelkerke R 方=0.170,H-L 检验 P 值=0.371>0.05,说明相比于模型 B1 和 B2,该模型拟合优度更

好,可解释力度显著增强。新加入的控制变量“健康”与“年龄”对因变量产生显著影响。从回归系数来看,健康群体找工作的可能性高于不健康的群体,年龄大于40岁的群体找工作的可能性低于那些年龄小于40岁的群体。福利因素当中的“个人社会救助收入占比”仍然显著影响受助者再就业行为,并且是负面影响。新加入的“反福利依赖因素”,变量“是否组织公益劳动”(B=-0.948, $P<0.05$),对低保受助者的再就业行为产生负面影响。这与该项政策反救助依赖与激励受助者再就业的初衷相违背,原因在于低保受助者在某种程度把参加公益劳动与获得低保救助,视为一种交换行为,从心理上认为,既然参加了公益劳动,那么就可以“理所当然”的接受低保救助,也就在一定程度上降低了受助者找工作的积极性。

从这三个模型的运行情况总体来看,福利因素会影响低保受助者的再就业行为,尤其是那些社会救助收入占个人收入比例越高的受助者,找工作的可能性降低。另外,值得关注的是,反福利依赖政策本来是为了促进受助者的再就业积极性,但却出现了新的福利依赖问题,如“组织公益劳动”会降低受助者找工作的可能性。这在一定程度上加重了受助者的救助依赖程度,反福利依赖却出现新的救助依赖问题。

(三) 福利、反福利依赖因素与低保群体再就业意愿的关系模型

以“再就业意愿”为因变量,进行二项 logistic 回归分析,分别加入变量,构建三个模型(表5)。首先,以福利因素为自变量,构建模型 C1,模型系数的综合检验(模型)P 值 <0.01 ,小于显著性水平 0.05,应拒绝零假设;Nagelkerke R 方=0.100, H-L 检验 $P=0.560>$,说明模型拟合良好,可以采纳该模型。从变量回归系数来看,“个人社会救助占比”(B=-1.226, $P<0.001$)仍然对因变量产生负面影响,表明个人收入越依赖于社会救助,其再就业的意愿就越低,这再次证明之前的福利依赖假设。加入“反福利依赖因素”,构建模型 C2,观察福利与反福利依赖因素对低保群体再就业意愿的影响情况。从模型运行来看,模型系数的综合检验(模型 P 值 <0.001)小于给定的显著性水平 0.05;Nagelkerke R 方=0.261,说明相比于模型 C1,模型 C2 可解释的力度显著提升;H-L 检验 $P=0.443>0.05$,说明模型拟合良好。从反福利依赖因素来看,“是否参加职业培训”(B=1.757, $P<0.01$)能提升低保群体的再就业意愿;但是变量“是否组织公益劳动”(B=-1.898, $P<0.001$)对再就业意愿产生负面影响,组织公益劳动降低了低保群体的再就业意愿,这之前模型 B3 获得的结论一致。福利因素中的变量“个人社会救助占比”仍然对因变量产生负面影响,其他变量影响不显著。

加入“个人与家庭因素”的控制变量,构建模型 C3,观察原有影响关系是否仍然存在。从模型 C3 运行结果来看,模型系数的综合检验(模型 P 值 <0.001)小于给定的显著性水平 0.05,说明新加入的变量、原有变量与因变量的线性关系显著,可以采纳模型;Nagelkerke R 方=0.303, H-L 检验 $P=0.595>0.05$,说明模型 C3 的可解释力度再次提升,模型拟合良好。新加入的控制变量“医疗与教育支出”(B=-1.144, $P<0.05$)对再就业意愿产生负面影响,说明医疗与教育支出越高,再就业意愿在降低。医疗与教育支出比较大,一是因为家庭当中有重病患者,导致的医疗花费增加,并且需要家庭成员来照顾,二是因为有未成年的在学子女,需要较高的教育支出并需要专人照顾,这些因素导致低保受助者再就业意愿降低。其它因素如健康、年龄、是否有老年人等对再就业影响不显著。从反福利依赖因素来看,变量“是否参加职业培训”能显著提升受助者再就业意愿,但变量“是否组织过公益劳动”,与之前模型 B3、C2 的结果一样,对因变量呈负面影响,降低了受助者的再就业意愿。同样,福利因素中的“个人社会救助占比”变量对再就业意愿呈负面影响,再次验证之前的福利依赖观点。

以上三个模型的运行结果说明,福利因素降低了受助者的再就业意愿,但是家庭医疗及教育方面的巨大负担,也降低了失业者的再就业意愿。医疗、教育支出巨大的受助者,其再就业意愿低于医教支出较小的家庭,这说明家庭重病患者和在学子女需要低保受助者来照顾。但同样,也要警惕“反福利依赖政策”导致新的“福利依赖”,低保受助者把参加公益劳动视为对低保救助的一种交换行为,加大了低保群体对救助的依赖程度,反而不利于受助群体的再就业。

表 5 城市低保受助者“再就业意愿”影响因素的二项 logistic 回归分析表

		模型 C1		模型 C2		模型 C3	
		回归系数 B	标准误	回归系数 B	标准误	回归系数 B	标准误
常量		-0.738	0.517	0.553	0.660	1.061	1.054
福利给予因素	月均低保金额	0.000	0.001	-0.001	0.001	-0.001	0.001
	低保外补贴 (≥800 元)	0.108	0.382	0.285	0.432	0.206	0.449
	个人社会救助 (占比≥80%)	-1.226***	0.379	-1.492***	0.415	-1.554***	0.442
	家庭社会救助 (占比≥50%)	-0.654**	0.362	-0.556	0.395	-0.331	0.421
反福利依赖	要求找工作			0.882	0.550	0.703	0.562
	介绍过工作			0.476	0.517	0.432	0.550
	组织公益劳动			-1.898***	0.445	-2.061***	0.467
	参加职业培训			1.757**	0.606	1.529*	0.643
个体与家庭	健康状况					0.287	0.431
	年龄(≥40 岁)					-0.116	0.576
	是否有老年人					0.354	0.659
	医疗教育支出 (占比≥30%)					-1.144*	0.457
模型系数的综合检验(模型)		16.501**		44.962***		52.939***	
-2 对数似然值		215.891		187.431		179.454	
Nagelkerke R 方		0.100		0.261		0.303	
H-L 检验		卡方=(6.789) Sig.=(0.560)		卡方=(7.903) Sig.=(0.443)		卡方=(6.472) Sig.=(0.595)	

注：显著度：***P<0.001,**P<0.01,*P<0.05

三、结论、讨论与政策建议

通过以上描述性统计分析以及 9 个回归模型的运行结果发现,低保受助者的“失业与就业”情况,以及失业后再就业行为,受到“福利因素”与“反福利依赖因素”的共同影响,同时也受个体与家庭因素的作用。归纳起来,主要结论有:一是不能排除城市低保救助存在“福利依赖”的可能,福利给予因素对低保受助者的就业,以及受助者失业后找工作积极性、再就业意愿呈现负面影响;二是反福利依赖政策能在一定程度上抑制低保受助者的福利依赖行为,有些政策如“要求找工作”、“介绍工作”等,可以促进低保受助者的就业积极性,提升失业受助者再就业意愿;但有些政策如“组织公益劳动”,却可能带来新的福利依赖问题,强化受助者救助依赖心理;三是个体与家庭特征因素深刻影响着低保受助者的就业行为,个人收入越依赖于低保救助,以及家庭经济负担越重,那么受助者就业可能性,以及失业后再就业积极性和意愿都下降,对低保救助的依赖程度也越强,如家有老年人,或有重病家庭成员,或有在学子女,受助者重返就业市场的可能性反而降低了。

相比于以往研究成果,本研究进一步支持了城市低保救助存在“福利依赖”现象的观点,如王增文、邓大松(2012:83),李乐为、王丽华(2011:138)等学者。本研究表明,受助者长期处于享受低保的行列,其中具备劳动能力的受助者,失业比例非常高(表 1、表 2)。回归模型的结果也说明,福利给予因素降低了受助者就业的可能性,尤其是个人收入越依赖于低保救助,那么就越有可能失业。在此基础上,本研究把“反福利依赖因素”纳入模型,发现反福利依赖因素可以在一定程度上抑制“救助依赖”,促进受助者就业,但个别措施,如“参加公益劳动”,反而强化了受助者的救助依赖心理。反福利依赖政策设计的初衷,是为了降低受助者对低保救助的依赖,督促有劳动能力的受助者积极就业,期望受助者尽快投入劳动力市场,但却事与愿违,导致新的福利依赖问题,加重了受助者对低保救助的依赖程度。这也表明,并非所有的反福利依赖因素都能起到反福利依赖的作用,如“组织参加公益劳动”的政策,让受助者误以为通过

“公益劳动”换取“低保救助”,从而心安理得接受救助,进而降低了再就业愿望。

另外,对照彭宅文(2009:163)、张浩森(2014:163)等否定存在“福利依赖”的观点,本研究也获得新的发现。本研究认为,目前我国城市低保群体的“救助依赖”问题,不能简单地与西方福利国家语义下的“福利依赖”相提并论。表1所示的低保受助者长期享受低保,而失业比例居高不下,以及通过构建回归模型获得的结论,如低保救助给予的福利条件降低了受助者就业可能性等,这可以视为一种“中国式的救助依赖”,但这种“救助依赖”与西方福利国家所言的“福利依赖”,有本质的区别。西方福利国家范式下的“福利依赖”,是建立在高水平基础上的福利给予,可以让受助者享受到比较高水平的生活,若不加以反福利约束,可能会让越来越多的受助者丧失就业积极性,在“福利”与“就业之间”,选择长期的依赖福利供给。我国目前城市低保救助的依赖问题,与西方国家“福利依赖”最根本的区别,就在于“福利给付”水平的差别。当前城市低保救助水平很低(表2),建立在低水平保障上的救助依赖,不足以保障受助者的基本生活,但受助者基本生活的维持又离不开低保救助。究其原因在于,低保受助者自身能力和社会资本有限,他们随时可能受到社会风险的冲击,低保群体也往往是就业市场上的弱势群体,在未能获取稳定就业收入,加之医疗与子女教育导致他们随时面临生存困难、基本生活难以保障等情形下,选择接受低保救助,并长期保持在低保救助享受之列,成为规避生存风险、保障基本生活而采取的一种“策略”与“无奈之举”,这与西方国家语义下的“福利依赖”有本质区别。

对城市低保救助出现的“中国式福利依赖”现象,需要给予正视,找出问题症结之所在。回归模型所反映的福利给予因素弱化了低保受助者的就业积极性,如随着低保金额的提升,受助就业的积极性却在降低,这并不是表示为了促进受助者就业,就要降低低保金额。而问题产生的症结在于,对有工作收入的低保受助者实行“差额补贴”原则,即指对有就业能力的低保对象,其实际获得救助给付等于低保全额救助标准减去实际收入,这实际上意味着对工作收入实行100%的边际税率。如果受助者就业收入与低保救助所得相差无几,那么其就可能通过“主动不就业”的方式以获取低保救助。因此,在这种情形下,城市低保受助者会在“低保救助”和“就业”之间做出选择,相比于不稳定的工作收入,或许受助者将优先选择通过“消极就业”来获得更加稳定的低保金及其附属福利待遇。因此,差额补助的方式,在一定程度上挫伤劳动积极性,特别是对于那些低技能或刚就业、低工资的人来说,辛苦工作却换不来收入增长,最终可能挫伤就业动机,以致通过“消极工作”来获得救助资格。

因此,综合解决以上问题,可以采取以下措施:一是实施收入豁免、低保渐退政策。对就业收入进行一定比例的豁免,以较低的比率替代“100%的边际税率”,实行“渐进扣除”,而非全额抵扣;另外对参加工作的受助者实行低保渐退政策,即不是一次性停发所有救助待遇,而是在一定期限内逐步降低救助金额,确保受助者在就业后总体收入和生活水准不降低。二是需要进一步考察反福利依赖政策的有效性,如“参加公益劳动”,可以考虑把公益劳动转化为公益岗位,并把这些公益岗位介绍给就业困难的低保群体。三是采取更加针对有效的就业援助措施,加强对受助者的能力救助,重视教育和培训等人力资本投资方面比单纯地强制受助者进入低级劳动力市场更为有效(Harris, 1991:492-518),如在职教育、技能培训、工作辅导等方式,提升受助者劳动技能。四是着重加强对低保群体未成年子女教育的扶持,通过对未成年子女教育资本的投入,实现贫困代际传递的阻断。五是实现多元化的救助方式,针对物质贫困、精神贫困等分门别类的提供资金与服务支持,加强对受助者的社会参与支持和心理扶持,构建有助于受助者脱贫致富的社会支持网络。

综上所述,城市低保群体就业与失业后再就业等深受福利与反福利依赖因素以及个体、家庭因素的影响。城市低保救助在一定程度上出现了救助依赖现象,但这种福利依赖与西方国家语义下的福利依赖有所区别。福利因素降低了城市低保受助者就业积极性,反福利依赖在某种程度上可以促进低保受助者就业的积极性,但也不能忽视会产生新的救助依赖问题。以上结论的得出,是建立在2014年对湖北和辽宁城市低保受助者问卷调查的基础上,但在实际调查中发现,低保救助群体是否真的失业,还有待进一步考究,不排除因为政策缺陷、道德冒险等导致的隐瞒就业、隐瞒收入等问题,因此还需在今后研

究中进一步完善。

参考文献：

- [1] 边 恕(2014). 解决城市低保制度就业负激励问题的方案探讨——基于“补差制”与“负所得税制”的分析. 中国软科学, 10.
- [2] 慈勤英、王卓祺(2006). 失业者的再就业选择——最低生活保障制度的微观分析. 社会学研究, 3.
- [3] 段美枝(2010). 社会救助制度变革方向. 北京行政学院学报, 5.
- [4] 韩克庆、郭 瑜(2012). “福利依赖”是否存在? ——中国城市低保制度的一个实证研究. 社会学研究, 2.
- [5] 李乐为、王丽华(2011). 就业激励和援助: 贫困救助制度演进和优化的基本取向. 甘肃社会科学, 3.
- [6] 彭宅文(2009). 最低生活保障制度与救助对象的劳动激励: “中国式福利依赖”及其调整. 社会保障研究, 2.
- [7] 王 磊(2009). 城市低保对象救助与就业问题博弈分析. 财经问题研究, 5.
- [8] 王增文、邓大松(2012). 倾向度匹配、福利依赖与瞄准机制——基于社会救助制度实施效应的经验分析. 公共管理学报, 2.
- [9] 张浩森(2014). 救助、就业与福利依赖——兼论关于中国低保制度“养懒汉”的担忧. 兰州学刊, 5.
- [10] Harris, K. M. (1991). Teenage Mothers and Welfare Dependency: Working Off Welfare. *Journal of Family Issues*, 12(4).
- [11] Judith M. Gueron & Patricia(1987). *Auspos Encyclopedia of Social Work*, 18th Edition. Maryland, NASW Press.
- [12] Zippay, A(2002). Dynamics of Income Packaging: A 10-Year Longitudinal Study. *Social Work*, 47(3).

Analysis on “Welfare” and “Anti-welfare Dependency”

——Based on Unemployment and Re-employment Behavior
of City Minimum Living Security Groups

Ci Qinying (Wuhan University)

Lan Jian (Wuhan University)

Abstract: “Welfare dependency” in the western context, has appeared in China or not, that has become the research focus of social assistance in recent years. This study used the survey data, surveying the minimum living security groups in Hubei province in 2014, and discussed “welfare dependency” and “anti-welfare dependency” that how to affect low group unemployment and re-employment. The study found that: the given type of minimal assurance relief improved the possibility of unemployment of city minimum living security groups and reduced the recipients desire to get another job, so that city minimal assurance relief appeared “aid dependent” phenomenon in a certain extent; anti-welfare had corrected negative effects, but some of these policies might have brought new welfare dependence, strengthened the recipients to minimal assurance relief dependence. Therefore, the goal is to establish the mechanism of minimum income exemption and gradually withdraw from the minimum living security system and employment assistance program for improving selfdevelopment capacity and so on.

Key words: city minimum living security; unemployment and re-employment; welfare dependency; anti-welfare dependency

■作者地址: 慈勤英, 武汉大学社会学系; 湖北 武汉 430072. Email: ciqinying@whu.edu.cn.

兰 剑, 武汉大学社会学系。

■基金项目: 教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目(13JZD020); 中央高校基本科研业务费专项资金资助项目(2014117010201); 重庆市文化艺术广播影视科研规划项目(13DH019)

■责任编辑: 桂 莉

