
福利污名的社会建构

——以浙江省城市低保家庭调查为例的研究

祝建华 林闽钢

摘要：本文首先通过对国外福利污名缘起的追溯，对已有福利污名研究存在的分歧的梳理来提出我国福利污名的研究，同时主要通过对浙江省城市最低生活保障家庭的调查，分析了城市最低生活保障家庭中福利污名的表现和影响因素，初步探讨了城市最低生活保障家庭福利污名的成因。

关键词：福利污名，城市居民最低生活保障制度，社会建构

一、福利污名的理论和研究分歧

污名（stigma）一词最早出现在古希腊，原意是指烙铁或尖锐器具在身体上所造成的伤痕或印记。在古希腊，刺青或是烙印是专用在牛羊和奴隶身上的，表明这些都是贵族各自认定所属的低等物品。

1963年，美国社会学家戈夫曼（E. Goffman）首先使污名概念化，戈夫曼在其《污名：受损身份的诠释》一书中，他给出的定义是：当一个陌生人出现在我们面前时，他所具有的特质（attribute）使得他不同于其他人，而这特质使得他被归类到坏的、危险的、虚弱的类群时，他在我们心中的形象就会从一个完整的普通人被减损为一个玷污的、被贬损的人。当这个特质使得拥有它的人遭到贬抑的影响越大，则这类特质就是一种污名，有时它又被称为失败、缺点或障碍。

此后的四十多年来，各流派的学者以戈夫曼对污名的定义为起点，进行了大量有关污名和歧视的研究，所形成的污名理论进一步解释污名所带来的问题及人们应对污名的手段。其中，心理学和社会学的研究最为人们所关注。从总体上看，心理学关注的是污名的认知和动机模式，而社会学则把它放置于历史的、政治的、经济的和社会的背景水平上去理解和关注。在分析维度上，社会学进一步将之区分为个体层面污名和制度层面污名。从这两个维度出发，污名化既可来自于动机，也可来自于对现有状态的调整和合理化。从目前研究的趋势来看，在现已形成的领域中，污名概念逐渐从个体化走向了群际化，从认知化到系统和制度化。

福利污名（welfare stigma）研究一直是社会政策的焦点问题，但研究上存在有许多分歧。

福利污名通常被认为是社会救助遵循了选择性原则的结果。在这一原则下，受益资格是通过对个人需要的调查，主要是依靠家计调查（household means tests）来确定的，而正是家计调查被认为造成了福利污名，“由于太多人坚信家计调查的污名效应的假设以至于它几乎成了经过深思熟虑后得出的事实”。在欧洲，许多关于社会保障中的家计调查问题，往往都集中在污名这个问题上，同时，家计调查型的福利项目也常常被认为是带有侮辱性的，福利污名常常被认为是家计调查建构的结果。

但也有许多研究和调查表明：福利污名与家计调查制度无关，家计调查本身不是激怒公共援助的对象的主要原因，而福利污名主要与家计调查的实施有关，提出要区分“作为分配原则的家计调查”和“作为家计调查的实际管理”。

从实施对象来看，家计调查通常应用于那些非主流群体，他们在申请时就处在弱势的状态，就家计调查的本质而言，把社会分为施予者和接受者这两个不同的群体，不利于社会整合，这成为形成福利污名的直接原因。卡恩（Kahn）认为：污名之所

以经常被认为是家计调查的结果，是因为家计调查通常针对的是社会不受欢迎的群体，而这些人可能在申请救助之前就已经有受辱感了。

还有研究认为：造成污名感更多的问题可能是出现在家庭调查实施过程中的具体操作方式上，很多时候甚至和工作人员的素质都有着密切的关系，不友好的工作程序、工作人员和工作机构都是造成污名的重要原因。从领取率来看，英国有 15-20%平民家庭没有领取，瑞典的比率可能和英国相当，德国的比例为 40-50%家庭没有领取。领取率的高低的研究结果显示与结构有关，即英国的社会救助体系的体制结构比德国和瑞典给领取者带来的阻碍相对较少。总之，社会救助的程序和机构是否友好也被认为是污名成因的重要影响因素。

从各国的比较来看，在美国，同样需要面对家计调查，但大学生这一群体在申请经济救助时很少有受辱感；在新西兰，家计调查不但与污名不存在关系，相反，它是以资源分配给有需要的人这种方式而与公平联系在一起。也就是说，福利污名与家计调查之间不存在必然的关系。

多年以来，有关福利污名的研究主要集中在国外，我国在这个领域的研究，特别是定性和定量相结合的研究还刚起步。因此，本文聚焦的问题是：在中国城市低收入家庭中，福利污名的表现和影响因素，并对成因进行初步探讨。

二、城市低保家庭与福利污名的社会建构

本文的研究资料来自于 2008 年 3 月对浙江省进行的问卷调查与个案访谈。问卷调查采用多阶段抽样的方法，从浙江省抽取 4 个城市，分别为杭州、宁波、衢州和湖州，调查人数比例分别为 35.6%，21.1%，28.0%，15.4%。然后从 4 个城市中抽取 4 个城区，再从四个城区中抽取 19 个街道，从 19 个街道中抽取 69 个社区，根据社区低保家庭的总名单，最后抽取低保家庭，并从每户家庭中抽取一人作为调查对象。考虑到城市最低生活保障家庭的居民文化程度高低不同，故采用结构式访谈的问卷调查，一共发放问卷 561 份，回收问卷 561 份，剔除废卷 7 份，回收有效问卷 554 份，问卷有效回收率为 98.75%。调查对象男性比例为 58.8%，女性为 41.2%；文化程度上，“小学及以下”比例为 42.1%，“初中”为 41.5%，“高中及中专”为 14.8%，“大专及以上”为 1.6%；年龄层次上，30 岁以下为 3.6%，31-39 岁比例为 5.8%，40-49 岁为 33.2%，50-59 岁比例为 29.4%，60 岁及以上为 27.6%；从就业情况来看，下岗失业和身体良好无业的人员为 51.6%，身体病残无业为 24.0%，另外还包括 6.7%的打零工人员和 1.6%的归正无业人员；家庭规模上，1 人家庭 23.3%，2 人家庭 28.9%，3 人家庭 37.5%，还包括少量 4 人及以上家庭；家庭结构上，以 1 代家庭（31.6%）和 2 代家庭（61.0%）居多，还有少量 3 代以上家庭。

（一）城市低保申领程序的严格与低保对象领取救助心情高兴的反差

我国城市低保家庭申领程序是复杂和严格的，申请程序是：申请享受城市居民最低生活保障待遇，按属地管理原则，以家庭为单位，向户籍所在地的街道办事处、镇（乡）人民政府或受委托的社区居委会提出书面申请，街道办事处、镇（乡）人民政府对申请人所提供的材料进行初步审核，基本符合保障条件的，发给《城市居民最低生活保障待遇审批表》。申请人在填写《审批表》后，由街道办事处、镇（乡）人民政府送交社区居民委员会。社区居民委员会在接到《审批表》五个工作日内采取张榜公布的形式，征求群众意见，并及时将收集的群众意见和了解的情况上报街道办事处、镇（乡）人民政府。街道办事处、镇（乡）人民政府应及时对申请人家庭生活水平和收入情况以及有关证明材料进行调查核实。调查核实工作应在收到社区居民委员会上报《审批表》之日起十个工作日内调查审核完毕，并张榜公布初审结果，同时将有关材料和初审意见报送县（区）民政局。县（区）民政局应对街道办事处、镇（乡）人民政府上报的初审材料进行全面审查并在五个工作日内做出批准或不予批准的决定。

为提高低保制度目标定位的效率，许多地方政府采取民主评议以及张榜公示的做法。民主评议主要由低保制度的基层管理机构组织进行民主评议会，主要在社区组织进行。民主评议会的组成人员一般是社区居委会半数以上的工作人员，民政联络员

以及辖区的居民代表。民主评议的时间很多地方有些细微差别，一般一季度一次。主要是以已经纳入低保救助的对象以及申请低保救助的困难群众的实际生活水平为依据，对这些家庭的收支等方面进行全面评议，看其人均收入水平是否低于该辖区最低生活保障标准，看其日常平均支出水平、生活水平是否高于辖区最低生活保障标准。民主评议的程序一般首先由社区居委会指定一名代理人介绍原有低保对象的基本情况，并通报本社区拟定退出低保人员的名单及理由，同时社区小组长介绍申请纳入低保救助的困难群众的家庭情况，供群众代表民主评议，最后无记名投票表决。

民主评议的方式被认为有效弥补了以家计调查为基础的目标定位方式的缺陷和不足，尤其是对清退由于生活水平提高而不再符合低保救助条件的居民起到了较好作用。但低保申请程序政策要求定期核实申请人的家庭收入情况，并在街道社区公示，而部分群体并不愿意将自己的家庭贫困的现实展示在公众面前，因此会存在阻止符合条件而急需救助的家庭不主动申请低保救助的现象，也会造成城市低保救助对象或者潜在的低保救助对象在申请和领取领低保救助过程中的受辱心态。

在调查中询问了低保对象申请或领取低保金的心情，调查数据显示，在被调查的 503 名低保对象中，只有 15.9%的人“感到难为情”，有 59.4%的人“感到很高兴”，“心态平静”的比例为 9.5%，“觉得应该，是公民的权利”的比例为 3.2%。形成城市低保申领程序的严格与低保对象领取救助心情高兴的反差。

(二) 福利污名形成的因素分析

在引入年龄、性别、民族、政治面貌等变量以后，发现低保对象领取低保金的心情并无显著性差异，但在控制文化程度变量以后，低保对象领取低保金的心情呈现显著性差异，如表 1。本研究进一步引入性别、年龄、就业状况等变量作为控制变量，差异性并没消失，因此可以得出结论，低保对象的污名感与文化程度有一定的关系，从表 1 的数据显示，文化程度较高的人污名感相对强。

表 1 文化程度与低保对象领取低保金
心情交互统计与检验

	文化程度						
	小学 及以下	初中	高中	中专	大专	本科 及以上	合计
很难为情	9.6	19.0	22.4	25.0	33.3	33.3	15.9
很高兴	66.5	59.5	46.3	25.0	16.7	33.3	59.4
心态平静	10.5	9.5	6.0	—	33.3	—	9.5
觉得应该	2.9	2.4	3.0	25.0	—	33.3	3.0
无所谓	5.7	5.7	7.5	—	16.7	—	6.0
其他	4.8	3.8	14.9	25.0	—	—	6.0
X ² = 63.572 df=25 P < 0.001 n=503							

除了文化程度这个影响因素以外，为了进一步分析城市低保制度在实践过程中的污名感问题，本研究选取了以下几个因素作为多因素方差分析的自变量：居住地、性别、政治面貌、婚姻状况、主要经济来源、住院或手术、慢性病情况、年龄、子女教育状况、就业状况、消费支出、住房面积、领取低保年数，进行多因素方差分析。

多因素方差分析的因变量为“污名感”变量。其中，居住地、性别、政治面貌、婚姻状况、主要经济来源、住院或动手术、慢性病情况、子女教育状况、就业状况等变量本身即为分类变量，直接用原始数据进行分析，年龄、消费支出、住房面积、领取低保年数等变量经过变量转换处理，转换成为分类变量。因变量“污名感”通过赋值处理，转化为定比变量。

从表 2 的多因素方差分析表可知，整体模型达到显著性水平。其中，居住地、子女教育状况的主效应达显著水平。居住地影响城市贫困居民在申请低保过程中的污名感，主要是和地方经济发展程度有关系。在调查的 4 个城市中，杭州市是省会城市，经济发展水平居于上游，宁波市同样是副省级的城市，其经济发展水平和居民生活水平，在一定城市上甚至超过了杭州市，而湖州市的经济发展居中，衢州是这次调查中经济最不发达的城市。在这次调查中，宁波市是调查的 4 个城市中经济发展程度最高的城市，其生活水平也较高，其低保救助标准比浙江省的省会城市杭州还要高。因此，在一定程度上讲，发达地区的城市贫困居民，其在申请低保救助过程中的污名感相对要强一些。

表 2 污名感影响因素的多因素方差分析

Source	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig
Corrected Model	122.021(a)	42	2.905	1.917	.001
居住地	15.162	3	5.054	3.335	.019
性别	.175	1	.175	.115	.734
政治面貌	.424	1	.424	.280	.597
婚姻状况	4.385	3	1.462	.964	.409
主要经济来源	7.574	6	1.262	.833	.545
慢性病情况	.447	1	.447	.295	.588
住院或动手术	.309	1	.309	.204	.652
年龄	19.860	5	3.972	2.621	.054
子女教育状况	12.694	1	12.694	8.376	.004
就业状况	20.213	8	2.527	1.667	.104
消费支出	9.087	4	2.272	1.499	.201
住房面积	4.057	3	1.352	.892	.445
领取低保年数	11.410	5	2.282	1.506	.187

“子女教育状况”这个变量主要是描述申请低保救助的贫困对象是否有子女在学校上学。多因素方差分析显示，是否有子女在学校上学直接影响了城市贫困居民申请低保救助过程中的污名感。如果有子女在学校上学，其父母在一定程度上要顾及到子女的自尊心，不希望子女在学校因为家庭经济条件差而遭受一些不公正的待遇，因此，这类贫困居民在申请低保救助过程中就更容易产生污名感。

进而，将变量“有无子女上学”与“申请领取低保时的心情”进行相关分析，并进行卡方检验，如表 3 所示，“有无子女上学”与“申请领取低保时的心情”之间存在显著性差异。

**表 3 低保家庭有无小孩上学与领取低保
心情交互统计与检验(%)**

	有小孩上学	无小孩上学	合计
难为情	24.3	10.8	15.9
很高兴	53.4	63.1	59.4
心态平静	9.5	9.6	9.5
觉得应该	1.1	4.5	3.2
无所谓	5.3	6.4	6.0
其他	6.3	5.7	6.8
$X^2 = 20.253 \text{ df}=5 \text{ } P < 0.001 \text{ } n = 503$			

三、城市低保家庭中福利污名社会建构探析

从城市低保申领程序的严格与低保对象领取救助心情高兴的反差，可以看出城市低保家庭污名感的表现是与预料的结果相反，对于这一现象，本文认为存在两个方面的原因。

第一，在经济发达地方，低保的含金量陡升导致申请者的污名感降低。城市贫困家庭在获取低保资格以后，就会有一系列的低保救助之外的其他补助。这些补助各个地方名目不一，补助的程度不同，涉及的领域包括生活救助、医疗救助、教育救助、住房救助等各个方面。这些附带福利，很大程度上已经远远超出了最初的低保制度设计。以调查中的杭州市下城区为例，城市居民最低生活保障家庭的主要附带福利如表 4 所示：

表 4

杭州市城市低保家庭主要附带福利项目表

附带福利	具体项目
生活救助	每户每月 30 元的水、电、气(燃料)定额补贴;
	半价(每户每表 225 元)收取自来水一户一表改装费;
	半价收取燃气初装费;购买公交 IC 卡的,每户每月可减免 15 元;
	免收小区保洁、垃圾清运处置费(每户每年 40 元)和化粪池清运处置费(每户每月 10 元);
	免收结婚登记证书工本费(每对 9 元);免收遗体火化费(每具 200 元);
	免费参加市民政部门组织的骨灰撒江活动(每例 100 元);
	对生活不能自理且常年卧床不起的困难残疾人,每人每月发放 200 元生活补贴费;对低保家庭中的重度残疾人员每人每月发放 100 元的特殊生活补助;一般残疾人员每人每月发放 50 元的特殊生活补助;
	每户可按二折价(每份全年 43 元)订阅《杭州日报》一份;
	免收有线电视安装费(300 元)和有线电视视听维护费(每户每月 14 元),免收数字电视新开户安装费和收视费,免费赠送数字电视基本型机顶盒一台;
	免费办理杭州图书馆借书证(每证每年 15 元);
	免费办理公园 IC 卡(每卡每年 40 元);
教育救助	子女在市属及市属以下公办幼儿园接受教育的,按照省、市规定的收费标准给予减免 50% 以上的保育费;
	子女在市属或区属各类学校接受小学或初中义务教育的,按公办学校收费标准免收杂费、代管费和住宿费。子女在市属或区属各类学校接受高中段(含职高、普通中专、成人中专普通办、技工学校,下同)教育的,按相应类别、等级的公办学校收费标准免收学费、代管费;
	子女在非市属或区属中小学接受教育的,在规定的学业年限内,给予“春风行动”助学金。其标准为:小学段每生每年 500 元,初中段每生每年 800 元,高中段每生每年 1200 元;
	子女就读全日制大学(含大专)的学生,按每学年 2000 元的标准给予一次性“春风行动”助学援助;
医疗救助	已参加城镇基本医疗保险的人员,免交重大疾病医疗补助统筹费(每人每年 36 元);
	在杭州惠民医院就诊或者经杭州惠民医院同意转入的指导医院、协作医院就诊,以及在市医保定点医疗机构就近急诊,可按规定享受如下减免政策:免交门诊挂号费、门诊诊疗费、门诊注射费、住院诊疗费、住院空调费、住院注射费、住院陪客费、血常规检查费、尿常规检查费、大便常规检查费、重症监护费、煎药费、心电监护费、输氧费;减半收取急诊观察床位费、住院床位费、住院护理费、住院手术费、X 线透视费、心电图检查费、脑电图检查费、B 超检查费、血液透析费、肿瘤化疗费(不含药费);减免 20% 收取自制剂费;减免 10% 收取药费、检查费、放射费、化疗费、治疗费;对患有慢性肾功能衰竭的市区持证困难家庭参保人员接受血透等治疗时,医疗救助实行提前介入。
	在政府主办的除杭州惠民医院以外的其他市级及市级以下医疗机构就医时,免收挂号费(不含专家门诊)、诊疗费。未参加城镇职工基本医疗保险、在政府主办的市级及市级以下医疗机构(含二级医院以下)住院,减半收取注射费、手术费、护理费;
	在市级及市级以下医疗保健机构进行婚前体检或者因从事饮食服务等职业需要的健康体检,免收体检费;
	按医疗救助救济的有关规定,享受相应的医疗救助救济待遇;
住房救助	住房救助承租公有住房的,在廉租住房配租标准内的使用面积按廉租住房租金标准缴纳租金,走过配租标准部分的使用面积仍按照公有住房租金标准缴纳租金,公有住房租金调整后的增租金部分由住房产权单位按规定给予减免;
	对符合廉租住房政策条件的家庭,由市房改办按规定给予租金补贴或者提供实物配租;
	符合《杭州市城市房屋拆迁管理条例》有关规定的家庭,其被拆迁住宅用房建筑面积小于 36 平方米(在本市另有住房的,应一并计算面积),并实行产权调换的,拆迁单位应当在本市规划区范围内提供建筑面积不小于 48 平方米的成套住房作为安置用房。被拆迁房屋和安置用房互不结算产权调换的差价;危房改造自负费用适当减免;在国有土地上拆迁范围内,被拆迁人在本市城市规划区范围内另无住房的情况下,选择房屋产权调换的,原则上安置建筑面积不低于 48 平方米。

续表 4

附带福利	具体项目
司法救助	司法救助对符合法律援助条件的,由法律援助机构及时提供法律咨询、代拟法律文书、非诉讼法律事务代理、刑事辩护和刑事代理、民事和行政诉讼代理、公证等事项的免费法律服务;
	对于民事、行政案件中有充分理由证明自己合法权益受到侵害而提起诉讼的持证困难家庭当事人,市和区两级人民法院按规定免收诉讼费。对持证困难家庭办理民办非企业单位法人登记,免收手续费 100 元。

资料来源:杭市委办发:《杭州市委办公厅、市政府办公厅关于进一步完善对杭州市区困难群众实施援助的意见》,2004 年 8 月 16 日,杭州市下城区民政局网站:<http://www.hzxc.gov.cn>。

附带福利项目涵盖了日常生活、教育、医疗、住房、司法等领域的救助,正是由于这些额外救助项目,使低保的含金量陡然增高。在一些地方,尽管城市低保家庭每个月获取的补差的低保金救助较低,但是这些家庭在教育、医疗、住房等领域所获取的额外救助,满足了城市低保家庭多方面的需要,解决了低保家庭的实际困难。这些附带福利项目本身并不是低保制度的内容,但是要享受到这些附带福利,首要的前提就是取得低保资格。低保资格的“门槛”意义就凸显出来。这就需要重新审视当前的低保制度,对基本需要的满足不应该仅仅局限于满足基本生存需要,在我国经济发达地区,可以促进低保制度从单纯生活救助型向“综合一分类”发展型的制度转变。

第二,随着权利意识进一步增强,申请低保污名感减弱。生存权、受教育权、健康权、工作权、居住权以及资产拥有权是公民的基本权利,国家必须给予保障和满足。在低保制度出台之前,临时性的社会救济措施,从给予者角度而言,或多或少带有恩赐与施舍的味道,从接受者角度而言,则带有感恩的性质。人们很难将这种基本生存权的保障看作自己的基本权利,公民的权利意识并不很强。

1999 年颁布的《城市居民最低生活保障条例》第 15 条规定:城市居民对县级人民政府民政部门作出的不批准享受城市居民最低生活保障待遇或者减发、停发城市居民最低生活保障款物的决定或者给予的行政处罚不服的,可以依法申请行政复议;对复议决定仍不服的,可以依法提起行政诉讼。

调查中还询问了低保救助对象如果申请低保没被批准是否会申诉的情况,调查数据显示,如果贫困家庭申请低保救助而没有被批准的话,选择会向上级部门申诉的占了 60.7%。由此可见,公民的权利意识逐步增强,逐步意识到获取政府的救助是其享有的正当权利,并通过各种途径来维护自己的权益。可以说这是对传统“施舍”和“感恩”心理的重大突破,城市居民权利意识增强,也是申请低保救助时污名感减弱的原因之一。

公民权利的增强以及低保救助及其相关配套的福利资源形成一种“拉力”,而贫困家庭自身的贫困状况和需求则成为一种“推力”,这种“推一拉”的作用使得其在家计调查或者家计调查之前所可能存在的污名感大幅度的降低。而这种污名感的降低,将会导致由于低保制度目标定位过程中的一些不友善工作程序所造成的对城市贫困家庭的制度排斥逐步消除,更多真正需要得到低保救助的人能够主动申请低保救助。

从影响福利污名的因数来看,低保对象的污名感与文化程度有一定的关系,调查结果显示文化程度较高的低保对象其污名感较强,可能有更多的顾忌,更不愿意在公众面前展示出自己经济条件较差的社会角色地位,其在申领低保救助时的污名感就更强。在自我角色认知与社会地位对比中建构了污名感。

发达地区的城市贫困居民,在申请低保救助过程中的污名感相对要强一些。在一个经济发达的地区或城市,周围有更多的富裕群体作为参照群体,贫困群体对其自身的贫困现状更为在意,其污名感更强。特别是“有无子女上学”与“申请领取低保时的心情”之间存在显著性差异。从父母的角度而言,不希望子女在学校由于家庭经济较差而产生自卑感。因此,这类贫困居民在申请低保救助过程中就更容易产生污名感。

作者简介：祝建华，男，浙江工业大学政治与公共管理学院讲师（杭州 310023）；林闽钢，男，南京大学政府管理学院社会保障系教授（南京 210093）。