

农村家庭养老的家国责任边界

钟曼丽^{1,2}, 刘筱红³

(1. 华中师范大学 公共管理学院, 武汉 430079;

2. 海南师范大学 经济与管理学院, 海口 571158; 3. 华中师范大学, 中国农村研究院, 武汉 430079)



摘要:随着农村养老保障体系的建立, 国(政府)进入了家庭养老供给层面。国对家承担了更多责任, 这是善治发展的必然逻辑。但在家庭养老责任分配上, 国与家的责任边界该划在哪里? 这个边界的模糊会导致家国责任的相互推诿。通过对福利国家理论、自由主义福利观点与福利多元主义的论述, 指出了三种理论在中国农村家庭养老应用中的困惑。为保障农村老人的权益, 在元治理指引下, 首先从物质赡养、精神赡养以及赡养人的法律责任上明确了家国责任边界; 其次从制度设计、法律惩戒、政策支持以及文化倡导上明确了国在家庭养老中的责任; 从提高责任意识、遵从道德和法律责任方面明确了家庭的养老责任。双方边界的厘定和责任划分, 既有助于理论上的贡献, 也有助于农村家庭养老责任的落实。

关键词:农村家庭养老; 国家养老责任; 家庭养老责任; 社会保障; 责任边界

中图分类号: C913.7

文献标识码: A

文章编号: 1009-9107(2018)02-0086-08

随着我国工业化和城镇化的发展, 大量农村青壮年外出打工, 农村逐渐成了老年人和儿童的世界, 养老问题也随之成为农村最普遍的问题, 而家庭仍是当下农村最主要的养老载体。伴随着农村基本养老保障体系的建立, 国(政府)也进入了农村养老基本供给层面, 新型农村养老保障制度的建立一定程度上减轻了家庭养老的负担。家庭养老与新型农村养老保障制度的结合本应是较为理想的制度组合, 但理论的设想并非总能映照现实。一个新的问题随之出现, 在农村家庭养老的责任分配上国与家的责任边界在哪里? 家一方认为养老应由国来尽责, 国一方则强调应由家来尽孝。边界的模糊会导致家国责任的相互推诿, 结果可能是责任的落空。当前, 围绕农村家庭养老中责任边界的界定既存在理论上的分歧也存在实践选择的困难, 需要探索一条适合中国文化的中国道路。厘清中国农村家庭养老的家国责任边界, 既有理论上的贡献, 也有助于农村家庭养老责任的落实。

一、责任边界: 我国农村家庭养老问题的焦点

在农村, 家庭养老是主要的养老方式, 家庭养老是指由家庭成员承担养老责任的文化模式和运作方式的总称^[1]。是由家庭成员承担养老的责任, 具体方式可以不同, 但责任的界定是明确的。《老年人权益保障法》对家庭养老的责任界定非常明确, 即“履行对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务, 照顾老年人的特殊需要”。在明确家庭养老责任的同时, 国家也逐步扩大了在养老保障方面的责任。2009年9月我国开启了新型农村社会养老保险试点工作, 于2012年7月基本实现了农村社会养老保险的全覆盖。这一制度的实施也意味着国家首次对农村居民的养老承担责任, 体现了国家福利的普惠性。然而, 随着国家制度安排进入家庭养老场域, 家庭养老的责任划分产生了边界认同困扰。

收稿日期: 2017-08-20 **DOI:** 10.13968/j.cnki.1009-9107.2018.02.12

基金项目: 教育部人文社会科学重点研究基地重大项目(15JJDZONGHE009)

作者简介: 钟曼丽(1980-), 女, 黎族, 海南师范大学经济与管理学院副教授, 华中师范大学公共管理学院博士研究生, 主要研究方向为政府发展与社会政策、农村养老。

老人领取养老金后,子女认为既然国家对老人有了基本的制度安排,老人收入和福利水平提高了,那么家庭的赡养责任就可减少。而国家则认为已经对农村老人给予了最基本的支持,家庭理所当然要承担起照顾和赡养老人的责任。家庭养老的责任边界在国与家之间移动,国进家退,国家意在惠顾农村老年人的政策,在现实中政策目标的受益者却发生了偏移,新农保政策受益者可能是子女。不可否认,国家的新农保对于老年福利状况的确有改善,但也给一些农村家庭的子女提供了不赡养老人的理由。

家国责任边界的模糊还导致了家庭养老的责任空泛,这表现在家庭对老人的物质供养和精神慰藉方面。物质供养方面,子女对老年人的物质供养到底是仅仅维持老年人的最低生存,还是根据家庭收入状况,相应地提高老年人的生活水平,没有具体的规定和标准,这就导致了农村出现子女住新楼,老人住危房;子女吃肉,老人吃咸菜的鲜明对比。精神赡养方面,有调查显示,子女对老人的精神慰藉也十分有限,代际情感交流缺乏。而通过电话、网络等方式给老人的精神慰藉十分有限,代际情感交流缺乏,双方对彼此的内心世界知之甚少^[2]。面对家庭对老人物质供养不足,精神慰藉的缺失,法律虽规定“禁止歧视、侮辱、虐待或者遗弃老人”。但这仅属于倡导性,缺乏惩戒性。事实上,农村老人被歧视、侮辱、虐待甚至遗弃的现象时有发生,却很少会受到法律援助。即使将子女告上法庭,法庭一般实行调解,若调解不成,最多判子女给父母赡养费。在农村家庭养老中,家国责任的模糊和相互推诿既弱化了农村老人的基本权益,也带来了诸多社会问题,因此,厘清农村家庭养老中家国责任的边界,明确双方的责任范围就成为保障农村老人基本权益中亟需解决的问题。

二、理论困惑:福利国家理论、自由主义与福利多元理论

(一)国家负责:福利国家的理论主张

福利国家既是20世纪最重要的社会福利现象,也是一种国家制度,它强调国家应该承担满足国民基本的教育、健康照顾、经济和社会安全需求。贝弗里奇认为,政府有责任提高国家的效率、减少浪费、降低公众的不满情绪,增加个人福利^[3]。蒂特马斯指出,市场并不能满足个人与社会的全部需求,市场所关注的是利润而不是人们的福利^[3]。面对市场时

并不是每个人都有平等的机会,尤其是遇到非经济因素时,市场就容易失灵,因此,福利国家才是最终的理想。艾斯平—安德森根据劳动的“非商品化”程度和福利受益人身份的“分层化”特征,将福利国家体制分为三类:即社会民主主义、自由主义和保守主义^[4]。社会民主主义福利国家以北欧为代表,强调全民性社会保障分配,主张建立制度化的“国家福利”体系。从政府、家庭和市场的角色看,这一类型的国家是以政府为核心,家庭与市场是边际性的^[4]。

(二)个人负责:自由主义的理论观点

自由主义者始终坚持市场是配置资源和提高人类福祉的最佳途径,市场既允许个人选择和个人责任的表达,又可在确保经济效益上扮演有用角色。而国家干预则会扼杀自由选择的偏好,破坏社会自律和妨碍经济增长。布坎南认为政府干预的结果未必能矫正市场失灵,政府行动本身也不灵,甚至有可能把事情弄得更糟^[5]。新自由主义者也指出福利国家政策对个人自由、政府运作、社会稳定以及个人和群体需求也会产生威胁^[6]。因此,他们反对创建综合性福利国家,主张市场竞争、个人责任、家庭互助和其他非正式照顾体系发挥更大作用。自由主义的国家福利主要以贫困线为贫困者提供残补式安全网。其基本假定是:基本的公共安全网应当是对市场机制的补充,强调个人在市场中的权利。国家运用积极手段对私人部门福利计划给予补贴,用消极手段保证最低限度的给付,从而保障市场作用的发挥^[7]。

(三)多元供给:福利多元主义的观点

福利多元主义产生于对福利国家危机的反思和批判过程中,正如吉登斯所说:“政府、国家同市场一样也是问题产生的根源,……一个强大的社会对有效的民主政府和良性运转的市场体系都是必要的”^[8]。福利多元主义主张超越政府与市场的二分思维,在政府与市场之外寻找第三种力量,这种力量具有市场和政府都不具备的优势,可弥补两者的不足^[8]。罗斯指出,社会福利的提供可由多个不同部门承担,社会总福利来源于家庭、市场和国家三者的整合。哈奇和迈克罗夫特也认为,社会的健康照顾可以从不同的部门获取,福利多元主义也暗含了国家将不再是社会福利供给的唯一工具,意味着在政策组织的实施中需要强化其他资源而不只是依赖强制行动,因此,应重视政府以外的其他部门在福利提供中的作用^[9]。

以上三种理论对中国家庭养老的责任承担产生

了影响。徐勇主张完善养老保障体系:一是扩大养老覆盖面,在全国范围内建立和普及基本的养老保障体系;二是推行多种养老模式并存^[10]。十九大报告也指出:“按照兜底线、织密网、建机制的要求,全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。”张五常则认为,“中国的社保是从西方抄过来的,有其本土的文化和经济作为基础。孝道是中华文化的传统美德,提倡孝可以降低社会的交易费用”^[11]。一旦孝道被社保取代,就会增加社会的交易成本。福利多元主义强调福利是全社会的产物,是政府、市场、家庭、志愿组织的共同责任。由此,理论上的分歧,同样造成了责任认同的混乱。

三、实践难题:谁来承担农村家庭养老责任

(一)“北欧模式”的社会基础与实践图景

1. “北欧模式”的文化传统与社会基础。社会民主主义福利国家又称为“北欧模式”或“斯堪的纳维亚模式”^[12]。其特征是国家性、普遍性和平等性。国家性指国家广泛参与福利安排;普遍性是指普遍社会权利的原则推及全体国民;平等性表现为阶级微小,收入差别小。北欧模式有其独特的文化传统和社会基础:(1)人文生态环境上,北欧国家人口少,种族同一性高,宗教信仰同一。(2)政治上,文艺复兴时期,通过宗教改革,国王成为新教领袖,并逐渐形成了政教合一的体制,这种体制使北欧国家形成了一个把王权、教权和民间社会融为一体的“组织性社会”^[13]。(3)文化传统上,家庭宗族观念淡薄。原因是长子继承制,即家庭中除长子以外的其他子女在成年后就要外出打工,组建家庭。较小的家庭规模使成员间互相照顾和依赖非常有限,但对教会的依赖性却较强,教会在地方管理中承担了国家代理人和社会代理人的双重角色。

2. “北欧模式”的弊端及中国的适应性困境。北欧国家的高福利主要是通过高税收来实现。欧盟统计局数据显示:“芬兰最高所得税超过 50%,2004 年芬兰的税收占 GDP 的比例达到 43%。瑞典对现金福利也要征税,瑞典人平均要拿出 60% 以上的收入交纳各种税费”^[14]。庞大的社会福利支出使财政赤字剧增,增加了企业成本,也使公民对福利制度产生了依赖。对我国来讲,第六次人口普查数据显示,截

止 2010 年,中国 60 岁及以上老年人口城镇为 4 631 万人,乡村为 9 930 万人;65 岁及以上老年人口城镇为 3 102 万人,乡村为 6 667 万人。民政部《2015 年社会服务发展统计公报》显示,中国老年人口(60 岁以上)已达到 2.22 亿,占总人口 16.1%。如此庞大的老年人数量,即使每提高一个百分点的养老金,对国家来说都是一笔巨大的开支。若实行北欧国家的高税收方法,企业和个人都会不堪重负。

(二)“美国模式”的社会基础与实践图景

1. “美国模式”的文化基础。社会学家霍夫斯塔德曾对全世界 IBM 公司经营者进行调查,结果表明美国的个人主义倾向比任何国家和地区都要高^[15]。威廉斯基也指出,美国个人主义最大的特点是忠实于自己的利益并把它合理化,即美国社会是强调进取精神和个人创造性,而这种创造性已比较成熟而又广泛普及^[16]。在美国这种进取精神强烈的社会,难以接受根据需求实行分配的社会保险制度。在他们看来,社会保险会损坏自由主义,强烈的进取精神也阻碍了社会保险制度的建立。直到 1935 年罗斯福总统才签署了《社会保障法》。但在养老责任上,罗斯福在 1930 年竞选纽约州州长时曾阐述了美国社会保险的理念,即社会保险受领人应通过个人努力来保护自己,并发表了如下观点:“我希望参与工业、农业等经济活动的年轻人能够自如地应付老年贫困期,所缴纳的保险费应该是工人、雇主和州政府共同负担。当年轻人进入到依靠他人生存的老年期时,可以依靠积累金度过安逸的老年生活。用这样的方式接受的帮助是自己努力和付出的结果。不是接受慈善援助,而是劳动和保险期间所积累的自然结果。”^[17]

2. “美国模式”及中国的适应性困境。“美国模式”的优点在于:一是能够有效地减轻国家财政在社会福利上的支出;二是保持市场经济的活力,使企业充满竞争力;三是强调个人责任,使个人晚年生活有尊严。尽管个人负责养老有如此多的优点,但是对于我国农村养老来说无法实现。一是农村经济发展水平低,农民的整体收入水平还比较低;二是老人是农村社会中的弱势群体,特别是高龄老人由于身体机能的原因,无法通过农业生产来获得个人收入;三是家庭内部的代际剥削影响了老人经济上的自我支持,农村父母对子女的经济补贴远远大于子女对父母的经济支持。

(三)福利多元主义的产生背景及困境

1. 福利多元主义的产生背景。福利多元主义是

在福利国家经历了 1/4 个世纪的扩张,于 20 世纪 70 年代中期伴随着福利国家的危机而产生^[18]。这一时期,大多数西方国家的福利制度都陷入了困境,而造成困境的根源在于:“福利国家未能承担其承诺的责任,经济的停滞不前暴露了需求管理的局限,很多人认为政府并未有效地掌控经济,至少是没有尽力掌控经济。”^[19]哈贝马斯指出,晚期资本主义国家由于过多地介入经济生活,承担起取代市场和补充市场的职能,这最终导致当代资本主义社会这种官僚福利体制陷入一种新的合法性危机^[20]。考夫曼认为:“福利国家的成功取决于经济政策和社会政策之间能实现正面的相互作用,取决于存在广泛的政治共识和较为清晰的社会关系,根植于特定的政治、经济、社会和文化。”^[21]但这些条件正逐渐消失,福利国家已经过时,全民福利保障的成本是昂贵的,改变福利国家的时刻已经到来^[22]。在这一背景下,罗斯首次对福利多元主义进行了论述。

2. 福利多元主义的本土化困境。福利多元主义虽在应对福利国家危机时起到了重要作用,但在回应后福利国家的人口老龄化、结构性失业、多元的公众需求时却存在局限。萨拉蒙指出:“如果说福利多元主义有所贡献的话,那么它的贡献与其说是强调了社会组织是福利的来源,不如说是强调政府应该区分福利责任与福利生产方式,在不放弃福利责任的前提下,改变福利提供方式,建立政府与社会组织在福利生产中的合作伙伴关系。”^[23]此外,福利多元主义始终没有脱离西方社会的环境,研究内容主要围绕西方社会的现实展开,范围之外的经验事实未被纳入考察范围。在我国,政府之外的其他福利来源,没有坚实的基础,市场和其他组织也不能提供充分稳定的福利供给,福利多元主义的政策方案也不能有效满足由社会变迁导致的新福利需求^[8]。

四、道路探索: 农村家庭养老的中国道路

上述理论困惑为本文展示了国外福利供给理论在中国的本土化困境,尤其是福利国家理论和自由主义福利供给在我国农村家庭养老中还存有不适。福利多元主义理论在我国也存在应用上的困境。鲍勃·杰索普为应对治理的失灵,提出了对治理的治理,即元治理理论。强调从复杂性视角来解决治理失灵问题,将政府、市场和社会网络三种治理模式有

机融合以弥补治理的不足,同时还非常强调政府在元治理中的的重要地位^[24],为本文指明了方向。笔者认为,农村家庭养老的责任承担并非家与国(政府)非此即彼的责任,多元的福利供给主体应被纳入农村家庭养老领域。但基于农村现阶段的发展状况,在多元的福利供给主体中,家与国仍是主要的责任承担者,市场和志愿组织仅是补充者。因此,应着重厘清农村家庭养老中的家国责任边界,确定双方的责任范围。

(一)中国道路之家庭养老的国家责任

1. 确定家庭养老的责任边界。鲍勃·杰索普指出:“虽然治理机制可能获得了特定的技术、经济、政治和意识形态职能,但国(政府)还是要保留自己对治理机制开启、关闭、调整和另行建制的权力。”^[24]在多元主体中,各主体因立场和利益考量的不同导致他们无法达成通过的治理目标。因此政府要承担起元治理的角色,肩负起社会机制完整运行的责任。但这种责任并不是要构建一个至高无上、控制一切的政府,而是政府要担当制度设计、提出愿景任务,使整个社会体系在良好的制度安排中促进不同领域的自组织,从而达到社会治理的目标^[25]。因此,在农村家庭养老的责任划分中,政府要发挥元治理角色,从而确定家庭养老的家国责任边界。

首先,明确家庭物质赡养的责任边界。我国《宪法》和《老年人权益保障法》虽对老年人的基本权益进行了规定,但对于家庭养老的内容和家庭养老的责任人,只有《老年人权益保障法》第 14 条作了规定:“赡养人应当履行对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务,照顾老年人的特殊需要。”也就是说家庭养老的责任在于为老年人提供基本生活保障。1966 年的《经济、社会和文化权利国际公约》中将基本生活保障表述为“适当的生活水准”。这也意味着老年人应该在不受羞辱和没有不合理障碍的情况下有尊严地享受基本生活需求以上的生活水平。《老年人权益保障法》虽对老年人的生活照料、医疗费用、住房等物质赡养方面作了明确的规定,但是在经济供养,保障老年人的物质生活方面,没有具体的规定与标准,这就可能导致农村社会中子女对老年人的经济供养处在低水平状态。因此,法律应明确家庭物质赡养的责任边界,遵循“适当生活水准”,让老人有尊严地享受基本生活需求以上的生活水平。

其次,明确家庭精神赡养的责任边界。世界卫

生组织认为人的健康包括身体健康和心理健康两方面,身体健康是基础,心理健康是“精神灵魂”。随着年龄的增长和社会角色的变化,老年人在身体和心理上的承受力逐渐弱化,对精神生活的需求逐渐增大。瑞典、芬兰等北欧国家对老年人的精神赡养做了详细规定,不仅规定了子女与父母见面的时间、地点和次数,甚至子女和父母谈话的忌语都受到法律的限制。德国采用列举的方式,明确规定子女必须利用国家法定假期三分之一的时间到父母居所陪同。对于子女长期不关心老人“精神赡养”的行为,警察会对其给予警告和经济上的处罚,甚至拘留。因此,可借鉴国外做法,采用列举的方式明确规定子女看望老人的时间、次数。对于造成老年人精神痛苦或精神虐待的行为,同样可采用列举法加以禁止。如:在言语上不能伤害老年人,不讽刺挖苦,辱骂老人。在行为上不能伤害老年人,禁止虐待、遗弃老年人。不限制老年人的生活与人身自由,如老年人再婚、交友、参加文艺活动等。

再次,明确赡养人的法律责任。我国传统社会针对子女不赡养老人的罪状有“恶逆罪”和“不孝罪”。这两个罪状在我国历史上都是用重刑,不得赦免的重罪。现在的法律固然也规定要孝敬老人、赡养老人,禁止对老年人实施家庭暴力,歧视、侮辱、虐待、遗弃老年人。但在具体的处理上都是以调解为主,正如黄宗智所言:“中国的调解是追求‘和谐’理念,不是权利的保护,它期盼的是通过人们的‘让’‘忍’等美德来建构更良好的道德社会,而不是禁止和惩罚非法行为。”^[26]相对于传统社会国家对孝道的强制,现在的法律是“软法”,缺乏强制性。因此,制定家庭养老的责任边界,一旦家庭没有达到,就要受到法律的惩罚。我国《刑法》第260条规定:虐待家庭成员,情节恶劣的,处两年以下有期徒刑、拘役或管制。第261条规定:对于年老、年幼、患病或者其他没有独立生活能力的人,负有扶养义务而拒绝扶养、情节恶劣的,处5年以下有期徒刑。但总的来说,处罚力度较轻,从保护老年人权益、强化家庭养老责任看,应当加重虐待罪和遗弃罪的惩罚力度。

2. 明确家庭养老的国家责任。国家责任有四:

责任之一:完善制度设计。结构功能主义认为制度的主要功能是体现在调整现实的各种社会利益关系方面,对其进行充分地整合以最终达到均衡化。公正的制度能够引导社会向着理想的方向发展,使

社会保持和谐与稳定。然而,原有的城乡二元制度把农村和城市隔离开来,实行有区别的制度供给,造成了城乡分割的局面。因此,我国的养老服务政策要摒弃城乡区别对待的做法,以公平的理念积极推进适度普惠型的养老服务体系,保证人人享有同等、同质的养老服务^[27]。因此,制度设计要以体现民意为出发点,制度供给要满足农民的利益需求。从制度层面来保障农民的根本权益。健全的社会保障制度体现在两个方面:一是任何人陷入生活困境或遭遇生活风险事件时候,均能够通过社会保障制度获得相应的保护;二是在社会保障项目之间的互相衔接以及各受益群体之间的权益匹配适当和合理,不会产生项目之间的分割与失衡,或是造成利益群体之间的冲突和对抗^[28]。

责任之二:法律上的惩戒。传统社会孝道是治国之本,子女不孝会受到严厉的惩戒。《唐律》规定:“诸冒祖父母、父母者,绞;殴者,斩,过失杀者,流三千里;伤者,徒三年。……诸妻妾冒夫之祖父母、父母者,徒三年;须舅姑告,乃坐。殴者,绞;伤者,皆斩;过失杀者徒三年,伤者徒二年半。……诸妻妾殴、冒故夫之祖父母、父母者,各减殴、冒舅姑二等;折伤者,加役流;死者,斩;过失杀伤者,依凡论。”新中国成立后,我国宪法规定:赡养父母是子女的义务。2013年出台的新《中华人民共和国老年人权益保障法》更是进一步明确了子女对父母的赡养义务。其中,第三条规定“禁止歧视、侮辱、虐待或者遗弃老人”。但这仅属于倡导性规定,缺乏惩戒性。没有惩戒性的法律既损害了法律的威严也难以保障农村老人的权利。因此,要加大对遗弃、虐待老年人的惩罚力度,对于情节严重、社会影响恶劣的案件,公安机关应当介入。

责任之三:政策上的支持。社会学家戴维·德克尔在《老年社会学》论述老年家庭中强调“没有一个领域跟我们命运的关系比我们与家庭关系更紧密……我们可以不工作,却不能离开家庭”^[29]。因此,在农村养老政策制定过程中应纳入家庭意识,全方位的体现对家庭的重视,为农村家庭养老提供政策支持,特别是为老年人家庭提供一个能够抵御风险、适应变迁的安全保障网。借鉴西方发达国家的家庭照顾政策,政府应从三个政策工具着力:(1)就业支持政策。充分就业被认为是家庭经济自我重组的最佳途径,也是给予家庭照顾者最好的支持。带薪休假和弹性工作计划是西方国家最常使用的家庭和工

作平衡政策。(2)经济支持政策。对生活完全不能自理或部分不能自理老人,在家接受亲属全方位照顾的,政府发放照顾津贴,或通过直接给照顾者适当的税收减免,养老金缴费年限上给予优惠来对家庭照顾者给予支持。(3)身心健康和精神支持。为减轻长期照顾老人、残障病患的压力,可以通过暂托照顾或家务照顾服务两种形式为家庭照顾者提供短暂的休息。

责任之四:文化上的倡导。“孝”是基于人类血缘关系而产生的对父母亲人的亲爱之情,也是人类对亲子关系普遍规律的认识。随着社会政治经济文化的发展,孝文化的内核也发生了变化,国家应提倡构建一种平等、友善、互爱的家庭关系。家庭在为成员提供心理归属方面具有难以替代的作用。“使家庭高居社会道德之上的东西,正是爱的特殊美德。妻子对丈夫、母亲对儿女那种‘无私的爱’,被视为最突出的道德典范。”^[30] 责任意味着义务,家庭成员资格“作为我的实体的一部分,它们至少是部分地,有时甚至是完全地确定了我的职责和义务”^[31]。习近平总书记曾指出:“不论时代发生多大变化,不论生活格局发生多大变化,我们都要重视家庭建设,注重家庭、注重家教、注重家风,紧密结合培育和弘扬社会主义核心价值观,发扬光大中华民族传统家庭美德,促进家庭和睦,促进亲人相亲相爱,促进下一代成长,促进老年人老有所养,使千千万万个家庭成为国家发展、民族进步、社会和谐的重要基点”^[32]。

(二)中国道路之家庭养老的家庭责任

1. 提高家庭养老的责任意识。责任意识是个人修身立本的前提,也是社会道德存在和延续的基础。亚里士多德认为,“责任意识是个人使得一个事物状态好并使得其实现活动完成得好的品质”^[33]。康德指出,“理性促使人们对自己的行为负责,因此理性应当是责任意识产生的前提。而道德所形成的舆论影响则迫使人们只有履行自身的责任才能更好地生活,责任意识一定程度上源于对道德的履行而存在”^[34]。家庭作为农村养老的主体在老年人的晚年生活方面发挥着难以替代的作用。尽管《老年人权益保障法》已颁布多年,但在约束力方面显然没有达到预期的效果,面对语言暴力和虐待老人的行为难以发挥有效的约束。家庭能否履行养老的责任,主要还在于家庭自身的意愿,法律的强制仅是最后的底线。因此,若要保障老年人的基本权益,就要提高家庭的责任意识,使养老成为家庭成员的共识。

2. 遵从家庭养老的道德责任。如果说义务有外在强迫的性质,那么责任则完全来自于主体的自觉,来自主体对自身应尽义务的认识。道德责任感能够使主体的道德行为超越他律性的义务性质而成为自律性的良心需要,引导人们对社会承担一定的责任,并成为促使主体自觉履行道德责任的强大思想动力。家庭是一个情感性的生活场所,是一个由道德情感维系的共同体,受道德情感指引的家庭必然要求家庭成员用道德责任来指导日常的行为,自觉遵守道德规范,达到理性自觉和情感自愿的高度统一。家庭养老的道德责任体现的就是子女对孝文化的认同和赡养行为的自觉。“父子之道,天性也。”清朝谢泰阶《小学诗》云:“第一当知孝,原为百善先,谁人无父母,各自想当年。十月怀胎苦,三年哺乳期,待儿身长大,费尽万般心,……乌有反哺义,羊有跪乳情,人如忘父母,不胜一畜生。”在行为方面,“色养”“无违”“父母在,不远游”等反映了家庭生活中父母第一的观念。对子女和家庭来说,对父母的赡养已成为其生命中的重要部分。

3. 遵守家庭养老的法律责任。家庭在农村的养老过程中一直扮演着主角。但由于孝道衰弱,市场经济的冲击,后现代文化的影响等也导致了农村老人的赡养困境。这类问题的解决固然需要通过提高家庭养老的责任意识和道德责任,但道德的约束显然不具有强制性,针对一些不履行赡养义务的家庭依然需要法律强制。(1)发挥村干部的普法和介入作用。我国法律虽规定了养老的主要内容和惩罚措施,但从当前农村养老中所出现的问题看,法律并未起到保障老年人权益的作用。因此,笔者认为,村干部将对养老法律的执行具有直接的推动作用。针对村内一些虐待老人和殴打老人的家庭,村干部应当主动介入,若难以调和则上报镇派出所,将施暴者处以行政或刑事处罚。(2)细化当前养老法律中的惩戒措施。当前对不赡养老人的惩罚措施缺乏细化标准。为达到警示作用,应明确规定不赡养老人的经济处罚标准和刑事处罚力度。一是根据我国经济发展程度制定符合国情的经济责任,处罚力度的起点要高,即一旦出现不赡养老人现象,即使最基本的经济处罚也会对一般家庭带来压力。二是老年人权益受到损害,但并未达到刑事处罚标准时,要制订民事责任。三是鉴于当前刑法对不赡养老人处罚较轻的状况,可提高法定最高刑,并提高有期徒刑的年限,起到警示和预防的作用。

五、结 语

农村家庭养老中家国责任边界的划分,并非双方简单的责任界定。本文在元治理理论指导下,明确了家国责任边界和双方各自的责任范围。在家庭责任方面,本文指出家庭除具有提高养老的责任意识、遵从道德责任和法律责任外,还具有对老人的经济供养、生活照顾以及精神慰藉的责任。政府的责任在于发挥元治理角色,明确家国责任的边界,完善农村养老的制度设计、法律上惩戒、政策上支持以及文化上倡导等。其中,需要明确的是,双方在责任承担方面既不存在重叠也不存在责任的优先序。在经济支持方面,家庭对老人的经济供养源于亲情与孝道,而国家设定的农村养老保障体系对农村老人的经济照顾则源于农民作为中国公民的基本权利和国家的义务。在生活照顾和精神慰藉方面,子女具有难以替代的地位,这两种责任同样源于子女对父母的亲情与孝道。而政府提供的养老院和农村娱乐活动,更多是基于农民的权利和国家责任方面考虑。因此,无论是农村养老家国责任边界的厘定,还是家国责任范围明确,其最终的目的就在于保障农村家庭养老中老人的基本权益。双方责任边界的厘定和责任范围的划分主要是为避免双方责任的推诿。

此外,农村家庭养老中,家庭和国家虽负有主要责任,但市场和志愿组织亦是不可或缺的一部分。中共十九大报告也指出,“支持社会办医,发展健康产业”。因此,要发挥市场机制的作用,鼓励有条件的农村办养老院,使农村养老福利供给结构呈稳定而有序的状态。近年来,随着农村经济的发展,市场机制在社会福利领域的作用越来越显著,但是吸取西方国家社会福利民营化的经验教训,我国农村的社会福利不能完全市场化,要体现农村社会福利内在的责任共担、互助共济的特质。同时还需发挥志愿组织在农村家庭养老中的作用。十八届三中全会也指出:“积极应对人口老龄化,加快建立社会养老服务体系和发展老年服务产业。”在农村养老福利领域,农村老年人协会、合作组织,妇女联合组织等民间社会组织可以补充政府和市场提供农村家庭养老福利的不足。

参考文献:

[1] 姚远. 中国家庭养老研究[M]. 北京: 中国人口出版社,

2001:50.

- [2] 钟曼丽. 农村留守老人的生存与发展状况研究[J]. 湖北社会科学, 2017(1): 72-79.
- [3] 钱宁. 现代社会福利思想[M]. 2版. 北京: 高等教育出版社, 2013: 167.
- [4] 林闽钢. 现代西方社会福利思想——流派与名家[M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2012: 115.
- [5] Jane Shaw. James Buchanan and Public Choice Economics[J]. Dialogue, 1986, 77: 23.
- [6] George V. Wilding P. Ideology and Social Welfare [M]. London: Routledge & Kegan Paul, 1985: 36-40.
- [7] 考斯塔·艾斯平-安德森. 福利资本主义的三个世界[M]. 郑秉文, 译. 北京: 法律出版社, 2003: 29.
- [8] 王家峰. 福利国家改革: 福利多元主义及其反思[J]. 经济社会体制比较, 2009(5): 85-90.
- [9] Beresford P, Croft S. Welfare Pluralism: The New Face of Fabianism[J]. Critical Social Policy, 1983(9): 19-39.
- [10] 徐勇. 中国老年人的政治意识与行为[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2015: 208-209.
- [11] 张五常. 关于中国经济的建议[EB/OL]. [2016-03-23]. <http://www.aisixiang.com/data/98028.html>.
- [12] 彼得·亚伯拉罕. 斯堪的纳维亚模式终结了吗? ——论北欧国家的福利改革[J]. 殷晓清, 译. 南京师范大学学报, 2007(5): 16-22.
- [13] E Allardt, R Alapuro. Small States in Comparative Perspective: Essays for Erik Allardt[M]. Oslo: Norwegian University Press, 1985.
- [14] 甄言. 对“北欧模式”的再认识[N]. 北京日报, 2008-12-29(18).
- [15] G Gerrard Hendrik Hofstede. Culture and Organization[M]. New York: Mac Graw Hill, 1997: 53.
- [16] Wilensky H L. The Welfare State and Equality[M]. Berkeley: University of California Press, 1975: 146.
- [17] 朴炳铉. 社会福利与文化——用文化解析社会福利的发展[M]. 高春兰, 译. 北京: 商务印书馆, 2012: 145.
- [18] 彭华民. 西方社会福利理论前沿——论国家、社会、体制与政策[M]. 北京: 中国社会出版社, 2009: 13.
- [19] Philip Harling. The Modern British State[M]. Oxford: Polity Press, 2001: 175.
- [20] 哈贝马斯. 合法化危机[M]. 曹卫东, 译. 上海: 上海人民出版社, 2000: 56.
- [21] 弗兰茨-克萨维尔·考夫曼. 社会福利国家面临的挑战[M]. 王学东, 译. 北京: 商务印书馆, 2004: 22-25.
- [22] 汉斯彼得马丁, 哈拉尔特舒曼. 全球化陷阱——对民主和福利的进攻[M]. 北京: 中央编译出版社, 2001: 8.

[23] 莱斯特·M·萨拉蒙. 公共服务中的伙伴:现代福利国家中政府与非营利组织的关系[M]. 田凯,译. 北京:商务印书馆,2008:47-50.

[24] 王诗宗. 治理理论的内在矛盾及其出路[J]. 哲学研究,2008(2):83-89.

[25] 郁建兴. 治理与国家建构的张力[J]. 马克思主义与现实,2008(1):86-94.

[26] 黄宗智. 道德与法律:中国的过去与现在[J]. 开放时代,2015(1):75-94.

[27] 韩艳. 中国养老服务政策的演进路径和发展方向[J]. 东南学术,2015(4):43-50.

[28] 鲁丽玲. 优化社会保障制度设计:核心在于明确政府责任[N]. 中国社会报,2007-02-13(3).

[29] 姚引妹. 经济较发达地区农村空巢老人的养老问题——以浙江农村为例[J]. 人口研究,2006(6):39-48.

[30] 罗伯特·贝拉. 美国透视——个人主义的困境[M]. 张来举,译,北京:社会科学文献出版社,1992:62.

[31] 麦金太尔. 寻求美德[M]. 宋继杰,译,南京:译林出版社,2003:42.

[32] 中共中央国务院. 习近平发表重要讲话[EB/OL]. [2015-02-17]. <http://news.xinhuanet.com/politics/2015-02/17/c1114401705.htm>.

[33] 亚里士多德. 尼各马可伦理学[M]. 廖申白,译注. 北京:商务印书馆,2003:26.

[34] 康德. 道德形而上学原理[M]. 苗力田,译,上海:上海人民出版社,1986:6.

Responsibility of Rural Family Support for the Aged: Boundary Between Government and Family

ZHONG Manli^{1,2}, LIU Xiaohong^{3*}

(1. School of Public Administration, Central China Normal University, Wuhan 430079;
2. School of Economics and Management, Hainan Normal University, Haikou 571158;
3. Institute for China Rural studies, Central China Normal University, Wuhan 430079, China)

Abstract: With the establishment of basic old-age security system in rural areas, the government has entered the family pension supply level. The state takes more responsibility to the family, which is the inevitable logic of good governance development. But in the allocation of family pension responsibility, how should we delimit the responsibility of the government and the family? The ambiguity of this boundary will lead to mutual prevarication between government and family responsibilities. According to the theory of the welfare state, the liberal welfare and welfare pluralism is discussed, and this paper points out the theoretical confusion and practical problems existing in the application of the three theories in rural family support for the aged in China. In order to protect the rights and interests of the elderly in rural areas, the following suggestions are put forward. First of all, from the aspects of material support, spiritual support and legal liability of the dependents, the boundary of responsibility between the state and the family is defined. Secondly, from the system design, legal punishment, policy support and cultural advocacy, the government’s responsibility in the family support for the elderly is defined. Thirdly, from the sense of responsibility, moral responsibility should be complied with and legal responsibility be abided by in clarifying the family’s pension responsibility. Determination and responsibility division of responsibilities between the two boundaries contributes not only to the theoretical contribution, but also to the implementation of rural family pension responsibility.

Key words: rural family support for the aged;responsibihty of state support for the aged;responsibility of family support for the aged;social security responsibility boundary

(责任编辑:董应才)