

doi:10.3969/j.issn.1672-626x.2017.02.014

城市贫困老年群体养老研究

——基于个人、家庭、社会三方协同供给视角

李 鹏

(武汉大学 社会保障研究中心,湖北 武汉 430072)

摘要:利用2016年湖北省城市低保对象调研数据,运用制度分析法从资源约束和主体协同两个维度对制度规定、制度执行、实践效果进行分析。研究发现,城市低保家庭受家庭资源约束和子代代际分配倾向影响,缺乏为未来养老投资的预算安排,社会养老因制度参保缴费强制要求权利义务统一,经测算城市低保家庭经济能力不足以长期供给,城市最低生活保障制度仅对贫困家庭的当期最低生活消费进行补助,缺乏为贫困家庭未来养老的制度目标。研究建议:提高两项制度协同衔接水平,加强对城市贫困老年人的经济支持,参照新型农村社会养老保险制度,已达到法定领取年龄的城市低保家庭老年人可以按月领取基本养老金,但适龄城市低保家庭成员应当参加基本养老保险,政府可根据家庭经济能力和负担按照不同比例进行资助参保。同时,经济状况核查计算需要酌情考虑城市老年人养老需要进行适当扣除。

关键词:城市;贫困老年人;资源约束;整合协同

中图分类号:F840.612 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-626X(2017)02-0091-07

一、引言

国家统计局发布的《2015年全国1%人口抽样调查主要数据公报》显示,我国60岁及以上人口为22182万人,占16.15%,其中65岁及以上人口为14374万人,占10.47%。^[1]同“六普”相比,60岁及以上人口比重上升2.89个百分点,表明我国人口老龄化速度不断加快。联合国曾预测在2011年到2040年这段时间,我国的60岁及以上人口占比将年均增长16.55%,2040年60岁及以上人口占比将达28%左右,到2050年,60岁及以上老人占比将超过30%,社会进入深度老年化阶段。^[2]和西方发达国家相比,我国面临的老龄化问题更加严峻,突出地表现在增速快、规模大、未富先老等明显特征,特别是在经济社会加速转型背景下,传统的家庭观念受到冲击,还有家庭规模小型化、家庭结构核心化和少子化等现象,而西方的个体化思想严重地侵蚀家庭

养老的伦理机制——孝文化,这对传统的家庭养老提出了前所未有的挑战。与此同时我国社会养老获得了长足发展。城镇居民社会养老保险制度的覆盖范围和给付水平经过多年发展正处于稳步提升阶段,在经济发展水平还不高的基础上,我国就用较短时间织就了世界上规模最大的养老保障网。

我国老龄化进程加快反映出城市低保对象贫困老年人比重不断增加,2013年全国城市低保对象60岁及以上老年人3302718人,占比16%,2014年城市低保对象60岁及以上老年人3157500人,与2013年相比尽管人数有所减少,但占比上升至16.8%,^[3]而且可以预见,随着老龄化社会进程推进,未来城市贫困老年人群体占贫困人口比例仍将上升,所以城市贫困老年人的养老问题就显得尤为迫切。与城市普通家庭相比,低保家庭生存环境比较脆弱,家庭资源和社会资本非常匮乏,家庭成员的教育

收稿日期:2017-01-27

基金项目:教育部人文社科重点研究基地重大项目(15JJD630009)

作者简介:李鹏(1986-),男,河南邓州人,武汉大学社会保障研究中心博士研究生,主要从事公共政策与社会救助研究。

水平和认知能力都比较低,在社会竞争和社会参与方面处于明显不利地位,这与城市贫困老年人对于家庭养老和社会养老的需求不相适应。对于城市贫困老年人养老问题,政府扮演着十分重要的角色,同时传统家庭养老的地位和作用仍然不可替代。那么在经济社会加速转型背景下,是否对于城市低保家庭养老影响更大,城市贫困老年人能否有效参与并获取社会养老资源?城市低保制度对于城市贫困老年人养老是否有积极促进作用?

二、理论回顾与研究框架

家庭养老作为重要的养老方式之一,其功能和地位得到了诸多学者的高度认同。作为一种非正式的养老支持,与正式的养老支持(如社会养老)形成了互补机制。我国有学者认为家庭养老不但是子女赡养老人的方式,更是中国社会生存与发展的重要基石。^[4]也有学者指出家庭养老作为最古老、最重要、最基本同时也是最有生命力的养老方式。^[5]与家庭养老相比,制度性社会养老保险在养老体系中提供了正式的社会支持,进而对老年人养老产生重要影响,^[6]在养老体系不健全的情况下,由于收入水平下降致使老年人陷入贫困,子女增加了对父母的代际转移支付。^[7]有学者通过调查发现子代对比如养老保险等公共产品普遍持有支持态度,并借以减轻自身的养老压力,^[8]也有认为在弘扬家庭养老的优势基础之上,协调家庭养老与社会养老两者的关系,充分发挥家庭养老与社会养老的各自优势,从而解决我国老年人的养老风险。^[9]

由于贫困本身是个多维度的概念,收入低下只是一个重要方面,最终指的是个体或家庭所经历的真实的生活困顿,阿玛蒂亚·森提出了贫困的“能力剥夺”视角即认为贫困就是不具备享有自己所珍视的生活的能力,^[10]对于我国城市老年人来讲,能够获取足够多的资源实现基本条件下的养老应当是区分是否贫困的重要依据。同时本研究侧重于家庭和社会对贫困老年人养老的经济支持,研究前提之一就是城市贫困老年人经济收入不足以满足养老基本经济需求。基于此,本研究主要从家庭经济收入低下角度考察贫困,鉴于政府把城市低保家庭作为重点保障对象,建立起相对完善的社会救助制度体系,所以把城市低保老年人作为研究对象,将有利于从个人、家庭、政府等多元主体角度考察城市贫困老年人的养老问题。本研究结合2016年5—7月

对湖北省城市低保家庭入户调查,该调查根据湖北省区域内经济发展水平差异选取湖北省武汉市武昌区、鄂州市鄂城区和宜昌市西陵区进行城市低保家庭问卷调查,本次调查采取多阶段分层抽样的方法,从每个调研城区到街道再到社区逐层抽样,每个城区抽取3~6个街道,每个街道抽取2~4个社区,每个社区抽取20~30个样本。由于采取入户访谈的方式,调查质量较高,共发放问卷830,回收有效问卷746份,有效回收率为90%。在有效样本中,武汉市武昌区289份,鄂州市鄂城区245份,宜昌市西陵区212份。

三、城市贫困老年人养老资源约束

(一)自身资源有限

无论是家庭养老还是社会养老,其中隐含的一个前提是依靠老年人自身难以满足正常的养老需求,老年人自身所拥有资源数量的多寡对于支付养老成本会产生直接影响。对于老年人养老来说,主要资源是直接具有经济价值或者可以通过转换实现经济价值。本研究将此界定为经济资源和社会资源。经济资源主要包括人力、物力、财力等,社会资源是与外部联系交往形成关系网络并从中可以获取发展机会或者经济效用。社会资源与经济资源都具有增值的资本属性,同为老年人自身支撑养老的重要资源。对于属于城市低保对象的老年人来讲,自身经济资源十分有限,由于年龄较大伴有疾病或者残疾且文化程度非常低,人力资本严重不足难以获取稳定的收入,主要来源是低保金和打零工,前者主要由政府调整相对增长幅度比较稳定,而后者收入低而且十分不稳定只能作为维持最低生活的临时性补充。同时人际交往范围狭窄频率之低与外界的联系几乎中断,依靠社会资本获取发展机会和经济资源十分有限。另一方面,当地申请低保对存款等金融资产有着严格财产限制,因此按照规定领取低保的城市低保家庭基本上不具备未来养老所需的存量资产。

特别指出的是2013年国务院印发《关于加快发展养老服务业的若干意见》提出“以房养老”,成为城市老年人养老方式的一种新的探索,但是“以房养老”前提是老年人自身拥有产权房屋,且能够独立处置并不考虑子女继承等因素,同时具有一定的市场价值。但根据本研究调研数据发现,城市贫困老年人拥有自己产权房屋的比例约46%,而多达

一半多的城市贫困居民租住或者借住,而拥有自己产权房屋 90 平方米以下面积约占 69%,且基本上房龄时间长,小区配套落后,主要是房改房、还建房等,所以市场价值估算也难以有效弥补将来养老缺口。根据当地申请城市低保的财产限制家庭至多能拥有一套自己产权住房,所以城市低保家庭基本上都是两代甚至更多代同堂一起居住,对其来说房屋无论从客观还是主观上讲,都只是具有居住属性而不具备较大的投资属性支付未来的养老成本,所以“以房养老”对于城市低保家庭难以有效实施。

(二)家庭经济条件难以支撑

调研数据发现,领取低保的城市低保家庭中在职人员仅占约 2%,灵活就业人员约占 23%,而失业人员(含未登记)约占 38%,通过参与劳动力市场获取收入的城市贫困人口只有约 25%,而且 90%以上属于灵活就业,即多数从事非全日制、临时性和弹性工作等非正规就业,根据 2015 年湖北省最低工资标准,月最低工资标准和小时最低工作标准分别为 1100 元和 12.5 元,^[11]考虑到城市低保家庭经济收入来源干扰波动比较频繁,抗风险性非常差,就业人口少且工作收入低导致家庭收入极其有限,这对于就业人口不足赡养比非常高的城市低保家庭来说,维持家庭最低生活正常运转就非常紧张,对未来养老自然是无暇更无力顾及。

衡量家庭经济条件同时需要考量家庭支出规模和结构,而家庭支出规模结构可以通过家庭人口结构反映,调查发现老人、在校,以及其他未成年人占城市低保家庭总人数的 43%,城市低保家庭户均约有 1 名老年人、在校或其他未成年人。根据调研发现,城市低保家庭中有已经成年但因病因残缺乏自理能力的情况并不少见。所以,这些缺乏独立经济能力甚至生活自理能力的家庭成员无疑是增加城市低保家庭支出,而且对于有老人和缺乏自理能力的贫困家庭,这种支出缺乏经济回报并且是基于全生命周期的投入。城市低保家庭对家中老人养老的经济支持与家庭经济决策存在显著的零和博弈,因为零和博弈机制发挥作用的重要前提是家中老人养老的经济投入和家庭维持最低生活的投入在家庭总收入中的比重都比较大,这对于收入非常有限又缺乏家庭资产的城市低保家庭来说是显而易见的。在家庭当期收入一定的情况下,对老人养老的经济支持会挤压城市低保家庭的当期可支

配收入,而本身家庭收入非常有限且缺乏稳定预期,通过家庭个别就业人员所得收入和政府低保金仅可能维持最低家庭生活,从而会减少家庭决策者对家中老人养老的经济支持。

(三)政府财力支持不足

政府特别是财政资金通过制度进行供给主要体现在城乡居民基本养老保险制度和城乡最低生活保障制度,政府对前者主要承担财政兜底责任,从宏观整体上确保制度平稳可持续运行,而这种分配是基于已经履行个人缴费义务,直接受益群体也仅限于满足正常给付条件的社会成员,而因为缺乏足够的支付能力未能或未完成缴费义务的贫困群体自动不能获得政府养老经济支持。城乡最低生活保障制度(简称低保制度)瞄准机制是针对整个家庭,而缺乏从家庭规模和家庭结构等微观因素考量,实际上每个家庭成员的最低生活边际成本不同,老人因身体、疾病等原因相对最低生活成本要高,维持其生存仅从一般的生活必需品角度测量显然过于狭窄,尽管一些地方对高龄老人按一定比例增发低保金,比如湖北武汉市对 70 周岁以上(含 70 周岁)老人按照当地低保标准的 20%增发,但是仍不能满足贫困家庭老人养老经济支持的缺口,假定该市一名 70 岁老人可以获得全额及增发的低保金,按照月 580 元的标准,该老人每月可获得 696 元,当期当地岗评工资为 5052 元,替代率不足 14%,远低于当期养老金替代率。^[12]所以城乡基本养老保险制度虽能够为养老提供经济支持,但其要求必须正常履行缴费义务,本质上仍然是个人收入延期支付,具有资产积累性质,同时和政府财力支持、资金统筹分配机制一起构建起基本的养老经济支持基础。而城市低保制度虽瞄准城市低保家庭,但仅是对延续家庭生活予以最低补助,目的主要是补助当期家庭最低生活消费,不具有资产积累性质,对高龄老年人尽管有一定资金倾斜但更多是福利照顾性质,对于为贫困老年人提供养老经济支持并不是制度主要目标,因此,两项最可能有助于为城市贫困老年人提供养老经济支持的制度缺乏呼应和衔接,客观上“挤出”城市贫困老年人的基本养老经济福利。

四、多元主体供给缺乏整合协同

(一)个人和家庭资源倾向子代分配

调研数据发现,近 40%的城市低保家庭至少有

一位60岁老人,近51%的城市低保家庭至少有一名未成年儿童需要抚养,因病因残需要家庭照顾的城市低保家庭接近80%,因此城市低保家庭面临“双重”困境,即由于肢体残疾、缺乏劳动技能、照料家庭成员等因素从劳动力市场获取收入非常有限,但同时面临家庭子女教育、吃药看病等刚性支出,由政府提供的低保金是按照家庭总人数进行补助,而显然城市低保家庭因家庭人数带来的边际支出成本远大于因人数增加而带来的边际收入效应,因此家庭支出预算必然与家庭总收入存在缺口,所以有限的资源投向养老的多寡取决于家庭该如何决策。由于中国家庭规模小型化、家庭结构核心化和少子化,同时传统孝文化观念受到西方伦理冲击,有限资源约束条件下的城市低保家庭决策首要目标是满足子代需要,^[13]所以是父母向子女分配,老人向孩子分配,这既有父辈的补偿心理作用,也是将家庭未来和脱离贫困的希望寄托于后代,这种对子代的资源投入和未来期望一方面“挤占”了当期家庭养老投入,另一方面未来养老寄希望于家庭状况好转和子代抚养。

(二)制度本身保护支持不足

政府对城市家庭老人的养老经济支持主要通过制度供给进行分担,当前最主要的是城镇职工基本养老保险制度和城乡居民基本养老保险制度,这两种制度具有一定普惠性质,门槛低覆盖面比较广,前一种制度体现政府、企业、个人三方责任共担,而后一种则是体现政府财政支持和家庭责任分担,二种制度分别针对是职工个人和家庭成员,职工本身具有更强的社会属性,具有劳动关系意味着可以获得比较稳定的经济报酬,而这种劳动关系也通过法律为其提供保护。但是城乡居民养老保险制度针对是家庭成员,更多地受到家庭资源总量和家庭内部决策的影响,而由于缺乏外部资源的介入和保护,相对风险较大和不稳定性较强,一旦遇到家庭大额大宗支出支出增加就会陷入中断,出现断缴、停缴等情况,这样会出现到法定退休年龄达不到领取条件无法领取养老金的情况。而政府通过社会养老保险制度提供养老经济支持是基于权利义务对等原则,即如果要获取政府对养老的经济支持,那么个人首先应当履行正常的缴费等方面义务,隐含条件是个人具有相应的缴费经济条件并通过决策愿意缴纳并履行相关义务。

政府这种养老经济支持属于基于全生命周期的延时支付,不会在当期产生经济利益形成即时激励,同时社会养老保险待遇计算复杂性带来的个人和家庭对社会养老保险制度的信息不对称,容易对当期个人和家庭决策容易产生短视行为和逆向选择问题。调研数据发现,仅不到2%的城市低保家庭成员属于正规就业,近35%城市低保家庭成员属于灵活就业人员,可以自愿参加城乡居民基本养老保险,但是仅有不到15%参加过社会基本养老保险,从未断缴的仅占5%,其中参加城乡居民基本养老保险人员中高达95%的比例选择最低档进行缴费。究其不愿参保或者难以持续参保的原因是家庭收入来源非常有限,仅能维持当期最低生活支出,而参加社会养老保险支出会严重挤压家庭生活支出,严重影响家庭生活延续。以武汉市中心城区为例,2016年5月份城市低保标准为580元,当期城镇居民基本养老保险最低月缴费标准为606.24元,缴费标准占到低保标准约105%,这对于基本依靠低保维持生存的城市低保家庭来说参加社会养老保险成本太过昂贵。^[14]

(三)制度缺乏养老经济需求考量

当前对城市低保家庭进行收入补助是要经过严格的家庭经济状况核查,对家庭的财产和收入状况有非常严格的门槛限制,一旦家庭人均收入和家庭财产超过救助标准就不能获取收入补助。所以如何界定家庭收入及家庭收入水平门槛反映出制度覆盖面和制度目标。关于家庭收入界定,特别是对家庭成员领取的社会养老金制度也纳入家庭收入范畴,那么本属于个人养老权益的养老金被作为家庭收入进行平均化,因而会将原本非常困难的家庭因为养老金而导致收入超标不能获取收入补助,必然自身养老权益因为整个家庭经济状况差而得不到保障,因为家庭其他成员缺乏收入来源或收入不足从而使养老金功能随意扩大化,实际用来养老部分因为被家庭当期消费挤占而严重不足。严格意义上讲养老金本身不是当期的家庭收入,而是基于履行缴费义务的个人收入的延期支付,是基于全生命周期的个人总收入分配,其主要目的恰恰就是克服个人短视行为和比如家庭内部再分配等其他因素对个人养老资产的影响,同时国家通过财力支持和制度统筹实现对个人养老权益的再分配,以此来支持老年人能够获取基本的养老经济保障。所以从这

个角度看,家庭经济状况调查将养老金纳入家庭总收入稀释分散了这种针对老人的个人经济权益以及国家和养老制度对老人的经济支援,基本上对老人养老权益产生损害并生成隐性不公平。

关于家庭资产限制,城市低保制度对申请低保救助的家庭有严格的资产限制,比如对家庭房屋数量、银行存款等有价证券均有明确数量和金额限制,超出限制即不符合制度要求不能领取低保补助,城市贫困家庭通过资产收入积累为未来养老投资必然会受到政策影响,即使受到家庭资源约束,但在理性预期和低风险偏好下,城市贫困家庭仍有一定的边际储蓄倾向,这样的储蓄投资偏好有利于家庭形成长远眼光,对未来养老投资也有积极作用。家庭资产形成一定规模,对于家庭经济状况好转和自立会产生积极作用,提高了家庭供给未来养老成本的能力,对未来家庭养老的经济投入也更有保障,同时家庭资源约束和家庭内部决策的影响将会弱化。所以,严格的家庭资产限制导致城市贫困边缘家庭因资产超标不能获取政府当期最低生活补助,导致当期消费能力不足从而挤占家庭未来投资,而获取政府最低生活补助的城市贫困家庭由于家庭资产不足容易导致家庭未来发展受限,致使家庭脆弱性明显和抗风险能力非常弱,未来养老经济支持缺乏安全稳定预期。

(四)制度执行缺乏多方衔接

本研究对制度执行侧重于从执行过程的准度和执行完成的效果两个方面评价,对于城乡基本养老保险制度来说,覆盖面和保障水平是制度执行准度和效度的两个关键指标,两个指标体现制度的公平性和可持续性,2016年我国社会基本养老保险制度覆盖率达到85%,城乡居民养老保险平均缴费水平接近230元,而根据调查仅5%城市低保家庭参保对象未中断参保,^[5]因此符合规定但未参保主要是城乡家庭非常困难人员。影响参保覆盖面的动机和因素较多,但对于家庭收入和家庭资产严重不足的城市低保家庭讲,主要是参保费用占家庭总收入比例太高,不易“挤出”其他家庭维持生存的刚性消费支出。而近年来,为激励城乡居民参保,一些地方增加了缴费档次,提高最高缴费标准,特别是缴费档次越高政府补贴越多,而政府补贴和个人缴费、集体补助全部纳入个人账户,属于个人权益并可以继承,这种激励参保机制体现权利义务对等原则,政

府资源向缴费能力强、缴费标准高的参保群体倾斜,但对于缺乏最低缴费能力的城市低保群体,则因为达不到制度最低门槛而无法获取制度红利。对于激励机制主要是提供制度经济规模和支付能力,但从提高制度覆盖面和制度公平性角度看,城市低保家庭等低收入社会群体是社会养老保险制度的最后一块“短板”,将其中符合条件的参保对象纳入制度保障尤为必要。

从城市低保制度看,尽管共同生活的家庭成员包括配偶、父母和未成年子女等,对家庭人均可支配收入的计算也将赡养、抚养和扶养费包含在内,但实际执行却遇到不少困难。法律规定子女对父母有赡养扶助的义务,但是本身赡养扶助形式多样,可以是金钱支持也可以是物质帮助,提供精神慰藉和生活照料服务同样也是一种赡养扶助形式,因此单纯地以经济支持衡量赡养扶助义务履行是否到位显得过于狭窄,而且本身除了有协议或有关法律文书规定赡养、抚养、扶养金额的情况外,其他与这种义务正常履行挂钩的金额标准和计算缺乏法律层面的支持而影响约束力,对负有赡养、抚养、扶养义务的家庭成员由于不共同生活甚至不在同一个省市,对其收入核查和支付能力的确定实施起来面临诸多困难。另一方面,法律规定当子女不履行赡养义务时,无劳动能力的或生活困难的父母,有要求子女付给赡养费的权利,但实际上城市低保家庭父母较多地存在对子女的愧疚和补偿心理,本来有限的家庭资源侧重于向子代分配,向子女追偿赡养费用一方面自身有所顾忌,积极性不高,另一方面也缺乏明确的法律支持,实践执行比较困难。同时城市贫困家庭的成年子女因为受教育程度偏低等原因,收入水平也比较低而且单亲离异家庭比较多见,向父母支付赡养费用对于他们来讲也存在现实困难。所以对城市低保家庭老年人提供经济支援方面的赡养、抚养、扶养义务既缺乏严格明确的法律、制度依据,而实践需要付出较大成本而效果并不理想。正是这种双重困境影响对赡养、抚养、扶养费用纳入家庭人均可支配收入,导致城市低保家庭成员特别是子女对老人赡养观念和责任感弱化,从而对家庭养老产生消极影响,异化为城市低保家庭无论是子女还是老人对制度养老的过多依赖。

五、结论和政策建议

利用湖北省三地城市低保家庭调研数据,从个

人、家庭、社会三个养老经济支持供给主体协同视角,从三方供给资源约束和零和博弈角度分析,个人和家庭经济资源不足以支持养老,并且侧重于向子代分配,以政府为主体的基本社会养老保险制度体现权利和义务对等,对城市贫困家庭养老制度保护不足,城市低保家庭因缺乏自主缴费能力而无法获取制度再分配和制度激励红利,同时以当期最低生活救助为制度目标的城市低保制度缺乏支持低保家庭养老的目标和制度安排,严格的家计调查也并未将社会养老金进行适当扣除,未能有效保护个人养老经济权益,而制度执行环节由于家庭收入核算的复杂性和家庭责任规定的模糊性,实践中未能有效干预家庭养老经济资源分配,造成制度之间与家庭养老三者出现错位和空隙缺乏呼应衔接。因此提出以下政策建议:

(一)建立基本社会养老保险资助参保体系

根据城市贫困家庭的贫困程度和养老经济需求,结合家庭结构和规模等微观因素考虑家庭支出负担,对政府资助参保财力支出进行合理测算,参照城乡居民基本医疗保险资助参保政策,建立分层次、适度可持续的资助参保体系,在条件得以保障情况下可以将资助参保范围由城市低保家庭扩展至城市低收入家庭。可以建立两种资助参保方式,一种是固定标准资助参保,对城市低保家庭按照当地城乡基本养老保险最低缴费档次予以全额资助,另一种是对城市低保家庭根据能力意愿选择不同缴费档次给予不同比例资助,选择缴费档次越高同时给予资助比例越高。另一种思路是为避免家庭追求短期效应和家庭决策偏好影响,将城市低保制度与城乡基本养老保险制度进行衔接,增加城市低保制度养老经济支持功能,然后适度提高城市低保金并专门划出一定比例和政府专项资助参保资金、城乡基本养老保险制度政府以及集体缴费补贴一起由财政部门直接划转到个人基本养老保险账户,享受相应养老经济权益。同时资助参保“补入口”和待遇确定“补出口”相结合,综合考虑城市低保家庭参保范围、参保期限和缴费档次,在计发养老金待遇时对其基础养老金进行适度增发。

(二)对城市贫困家庭收入适当豁免

城市贫困家庭本身缺乏养老经济支持的长远预期,当期老年人养老经济资源因家庭内部决策分配也难以集中有效支持养老,因此需要帮助城市贫

困家庭对未来养老经济投入,弱化当期家庭支出对老年人养老金的“挤占”和再分配。所以,以城市低保制度为核心的城市贫困家庭援助制度体系需要对申请救助的城市困难家庭予以适当的收入豁免,而收入豁免部分可以明文规定全部或按一定比例参加基本养老保险,形成城市低保制度和基本养老保险制度衔接呼应。另一方面,对具备社会养老金领取条件已经或未来可以领取社会养老金的家庭,通过测算当地城市最低养老费用和物价水平,结合家庭规模和结构考虑支出负担因素,在计算家庭收入时划分若干档次给予一定比例扣除,从而扩大制度对当期城市贫困家庭生活救助覆盖面,提高社会养老金对城市贫困家庭养老更加公平有效的支持。另一方面,城市低保制度对家庭资产限制可以适当照顾家庭当前以及未来养老经济安排,对与养老直接关联的商业养老保险(年金)等家庭投资可以适当豁免。

(三)重视引导和培育孝道文化

在当前经济社会背景条件下,家庭养老与社会养老不是一种零和博弈关系,不存在资源相互挤占或角色替代,二者是一种角色互补良性互动的关系。因病因残城市贫困家庭不仅存在经济养老“缺口”,而且需要照料服务、精神慰藉。目前我国社会化养老服务体系尚未完全建立起来,城乡居民基本养老保险给付水平相对较低,因此家庭在提供养老经济支持和养老照料服务仍然发挥着主要作用。所以,需要重视引导和培育孝道文化,对城市贫困家庭子女责任感缺失、孝道文化衰落等问题,社区或社会专业组织、志愿者经常性家庭介入和关心帮扶。

(四)明晰责任和重塑制度执行力

以城市低保制度为核心的城市贫困家庭援助制度体系对家庭责任特别是子代赡养义务需要出台更加明确、更具操作性的细则,家计调查需要涵盖所有家庭成员,对子女赡养费用需要严格执行并计入家庭收入,对因家庭收入超标而不能领取低保救助,社区工作人员可以向其子女反馈,对子女赡养费用的给付情况不定时深入贫困户中了解,对未能尽到赡养义务的贫困家庭子女予以说服教育,通过严格的制度执行推动子女履行赡养义务,为城市贫困家庭养老提供经济支持。

参考文献:

- [1] 中华人民共和国国家统计局.2015 年全国 1%人口抽样调查主要数据公报[EB/OL].http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201604/t20160420_1346151.html,2016-04-20.
- [2] 刘一伟.互补还是替代:“社会养老”与“家庭养老”——基于城乡差异的分析视角[J].公共管理学报,2016,(4):77-89.
- [3] 中华人民共和国民政部.中国民政统计年鉴 2014(中国社会服务统计资料)[M].北京:中国统计出版社,2016.
- [4] 姚远.中国家庭养老研究述评[J].人口与经济,2001,(1):33-44.
- [5] 穆光宗.中国传统养老方式的变革和展望[J].中国人民大学学报,2000,(5):39-44.
- [6] 关颖.改革开放以来我国家庭代际关系的新走向[J].学习与探索,2010,(1):110-113.
- [7] Cai F,GILES J,MENG X. How Well do Children Insure Parents Against Low Retirement Income? An Analysis Using Survey Data from Urban China [J].Journal of Public Economics,2006,(12):2229-2255.
- [8] 张川川,陈斌开.“社会养老”能否替代“家庭养老”? [J].经济研究,2014,(11):102-115.
- [9] 陈皆明.中国养老模式:传统文化、家庭边界与代际关系[J].西安交通大学学报(社会科学版),2010,(6):44-50.
- [10] 阿马蒂亚·森.以自由看待发展[M].任贇,等,译.北京:中国人民大学出版社,2013.
- [11] 湖北省政府办公厅.省人民政府关于调整全省最低工资标准的通知[EB/OL].http://gkml.hubei.gov.cn/auto5472/autoto5473/201508/t20150826_709799.html,2015-08-02.
- [12] 武汉市人民政府.市人民政府关于印发武汉市最低生活保障实施办法的通知[EB/OL].http://www.whmzj.gov.cn/zx/zj/SZQL_View.aspx?id=14297,2013-06-21.
- [13] 徐月宾,张秀兰,中国政府在社会福利中的角色重建[J].中国社会科学,2005,(5):80-92.
- [14] 武汉市人力资源与社会保障局.关于 2016 年度参保单位职工社会保险缴费基数基数的通告[EB/OL].<http://www.wh12333.gov.cn/publish/rbj/C1201607221625432206.shtml>,2016-07-22.
- [15] 中华人民共和国人力资源与社会保障部.养老保险覆盖率达到 85% 10 年待遇提高 3 倍[EB/OL].<http://money.163.com/16/0229/11/BH05A1C100252G50.html>,2016-02-29.

(责任编辑:卢 君)

Urban Poverty Elderly Group Pension Research

—Based on Individual, Family and Social Tripartite Collaborative Supply Perspective

LI Peng

(Research Center of Social Security, Wuhan University, Wuhan Hubei 430072, China)

Abstract: This study makes use of the data of urban subsistence allowances in Hubei Province in 2016, and analyzes the two dimensions of resource constraints and subjective coordination through institutional analysis, system implementation and practice effect. It is found that urban subsistence allowances are affected by Family resources constraints and the influence of the generation and the generation of intergenerational distribution, the lack of budget for the future pension investment arrangements, the social pension due to the system to pay the compulsory payment of compulsory rights and obligations, the city's economic capacity is not enough to provide long-term supply, urban minimum living security The system only subsidizes the minimum living expenses of the poor families, and lacks the institutional goals for the future pension of the poor families. Research proposals: to improve the level of convergence of the two systems to strengthen the economic support of urban poor elderly, with reference to the new rural social endowment insurance system, has reached the legal age of the city subsistence allowances elderly people can receive basic pension on a monthly basis, but The members of the family of low-income families of the appropriate age should participate in the basic social endowment insurance. The government can subsidize the insurance according to the different economic expenses and burden. At the same time, the economic and economic situation verification calculation need to take into account the appropriate needs of urban elderly pension appropriate deduction.

Key words: city; poor elderly; resource constraints; integration collaboration