

我国养老保险制度中的性别 不平等及其应对

王健

(中南大学法学院,湖南长沙410012)

摘要:在我国晚近人口结构迅速变化、女性大量进入劳动力市场、核心家庭结构不断瓦解的社会背景下,养老保险制度中的性别不平等随之凸显。与男性相比,我国女性退休后获得的养老金相对更少,且养老金的性别差距仍在不断扩大,“贫困女性化”问题日益严峻。在性别不平等的视角下,建立在“男主外、女主内”“生产归男性、家务归女性”的核心家庭模式基础上的养老保险制度,复制、延续甚至强化了女性群体在经济安全上的弱势地位及依赖角色,导致我国养老保险制度原有的预设和安排面临着不得不转型的挑战。基于此,有必要在检视我国养老保险制度性别不平等现状及背后原因的基础上,对我国养老保险制度进行相应的调整和重塑,以便更好地保障女性退休后的经济安全。

关键词:养老保险;性别不平等;三孩政策;女性贫困化;家务劳动;经济依赖

中图分类号:F323.89;C913.6 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2022)06-0067-10

一、问题与背景

自2000年我国迈入人口老龄化社会后,养老保险制度即成为我国经济学者、社会保障学者和社会法学者等所关心的重要议题之一。由于养老保险关涉诸多老龄者退休后经济生活的保障问题,因此世界各国均特别重视以不同形态的养老保险制度保障老龄者退休后的生活品质。改革开放以来,为配合国有企业的改革,我国养老保险的法制化成绩斐然,有目共睹^①。近年来,以2010年颁布的《社会保险法》第3条确立的广覆盖原则为基本方针,我国养老保险参保人数急剧增加,覆盖面也随之迅速扩大。截至2021年底,我国退休人员的养老金已经实现“17连涨”,且自2018年起,连续三年保持5%左右的上涨幅度。

然而,随着我国人口老龄化和少子化现象的日益加剧,养老保险的基金收支平衡等基础性问题逐渐凸显。为因应多元、复杂的社会变化,学界对养老保险制度的反思与探索也在同步进行之中,而使得我国养老保险制度“账面下”的问题逐渐被关注。特别是我国这些年来经济结构的转型、服务业的扩展以及教育的普及,提高了女性的就业机会,同时也降低了女性对其男性配偶的经济依赖,从而使得养老保险制度的性别研究相对重要。2021年5月31日中共中央政治局召开

^① 1986年国务院颁布的《国营企业实行劳动合同暂行规定》第26条规定,国家对劳动合同制工人的退休养老实行社会保险制度,将劳动合同制工人纳入养老保险制度。1997年《国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》提出养老保险制度的覆盖面要扩大至城镇所有企业及其职工,城镇个体劳动者也应当被纳入进来。2005年《国务院关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》进一步明确各类劳动者都应当参加企业职工基本养老保险。

作者简介:王健,法学博士,中南大学法学院,讲师;中南大学人权研究中心,助理研究员。

基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目“社会保险待遇权法律保障问题研究”(20YJC820012),项目负责人:房海军。

会议明确指出为进一步优化生育政策,实施一对夫妻可以生育三个子女的政策及配套支持措施。为更好地实施三孩政策以及保障女性权益,2021年9月27日国务院发布的《中国妇女发展纲要(2021—2030)》明确提出:“妇女平等享有社会保障权益,保障水平不断提高。完善惠及妇女群体的社会保障体系。在制定修订社会救助、社会保险等相关法律法规以及覆盖全民的社会保障体系工作中,关切和保障妇女的特殊利益和需求……缩小社会保障的性别差距。”在这样的背景下,养老保险的制度设计是否会加剧原本的性别不平等分配?在扩大养老保险覆盖面的过程中女性群体能否均沾制度利益?诸如此类问题越来越受到学界的关注。

目前,国内讨论养老保险议题多以整体财务平衡为主要考量,研究养老金性别差异的文献并不多见。较早研究此问题的学者潘锦棠认为,养老保险制度中有性别利益问题^[1]。学者刘秀红认为,我国养老保险改革过程中存在着明显的性别差异,表现在覆盖面、享受条件、计发办法与待遇水平等规定的变化上,女性群体利益得不到相同的保障^[2]。根据2011年《第三期中国妇女社会地位调查主要数据报告》的数据显示,我国城镇老年女性的首要生活来源为自己的离退休金或养老金的比例为54.1%,远低于男性的79.3%,二者之间的差距为25.2%。王亚柯、夏会珍通过2013年和2018年中国收入分配课题组(CHIPS)的数据,发现2013—2018年间,我国城镇职工养老金性别差距仍在进一步扩大,女性养老金收入占男性收入的比重由88%下降为80%^[3]。可见,我国男性与女性之间养老金差距总体呈现逐年扩大的趋势。基于此,有必要分析我国养老保险制度中性别不平等的现状与成因,以便更清晰地呈现我国养老保险制度如何复制、延续甚至强化女性群体在经济安全上的弱势地位及依赖角色,从而在此基础上提出减轻我国养老金性别不平等的对策与建议。

二、由隐性转向显性:我国养老保险制度中性别不平等的现状检视

长期以来,我国学界对养老保险制度的研究并未跳出男性养家模式的研究范式,因而使得我国养老保险的性别不平等问题一直被有意无意地忽视。随着研究的深入和女性权利意识的提高,我国养老保险制度中的性别不平等问题逐渐显现,主要表现在:一方面,在人口老龄化背景下,面对贫困女性化问题,我国养老保险制度难以有效保障女性的经济安全;另一方面,我国养老保险制度在退休年龄和保费缴纳的设计上一直存在隐蔽的“性别盲视”问题。

(一) 贫困女性化:我国养老保险制度难以有效保障女性的经济安全

根据2021年5月我国第七次人口普查公布的数据显示,0~14岁人口为25338万人,占17.95%,同时60岁及以上人口为26402万人,占18.70%(其中65岁及以上人口为19064万人,占13.50%),表明我国60岁及以上高龄者的人数已经超过0~14岁的儿童人数。与此同时,65岁及以上的人口占比达13.50%,也就意味我国即将迈入联合国定义的深度老龄化社会^①。特别值得注意的是,由于我国女性预期寿命逐渐长于男性(见表1),导致在65岁及以上的老龄人中,女性比例逐渐高于男性,出现“老龄人口女性化”的特点。与此同时,贫困有向女性,尤其是老年女性集中的趋势,从而出现“贫困女性化”(feminization of poverty)现象。从我国的贫困人口来看,贫困人口绝大多数由女性和儿童构成,且其弱势程度有日益严重之趋势。

表1 2005年至2015年我国男女人口平均预期寿命^② (单位:岁)

年份	合计	男	女	男女差额
2005	72.95	70.83	75.25	4.42
2010	74.83	72.38	77.37	4.99
2015	76.34	73.64	79.43	5.79

^① 依据联合国的定义,当一个国家或地区65岁及以上人口占比超过7%时,意味着迈入老龄化社会;达到14%,为深度老龄化社会;超过20%,则进入超老龄化社会。

^② 数据来源于《中国统计年鉴2021》。需要说明的是,截止到2022年9月4日,我国第七次人口普查关于人口平均预期寿命的数据尚未发布,因此《中国统计年鉴2021年》中我国人口平均预期寿命的最新数据仍然为第六次人口普查的数据。

长期以来,由于我国统计资料的简略与性别忽视,导致学界难以追踪女性的贫困状态和趋势,从而使得“贫困女性化”问题在我国一直处于不被看见的状态。加上,由于我国的婚姻和家庭结构相对稳定,使得女性的贫困经历被隐藏、覆盖在婚姻生活与家庭依赖者身份中。结婚率高、传统的孝道观念与家庭照顾义务仍然能发挥功能,也在一定程度上令老年妇女的经济安全问题获得缓解。然而,随着我国离婚率、女性丧偶率、高龄女性失能率以及单亲母子/女家庭数量的增加,“贫困女性化”的问题也逐渐进入人们的视野。对此,我国养老保险制度却并未有效发挥其保障老年女性经济安全的功能。尤其是在女性平均预期寿命比男性长将近6岁(见表1)的情况下,当男性养家者去世之后,由于我国老龄女性难以分享其配偶的养老金^[4],从而进一步加剧了“贫困女性化”的现象。

为因应社会及劳动力市场结构的改变,世界银行将1994年提出的三层养老金保障建议在2005年修改为五层,即第零层为非缴费性养老保险及补助;第一层为强制性的基础养老保险制度;第二层为企业年金制度;第三层为商业养老保险;第四层为家庭及代际间供养制度^[5]。然而,我国多层次、多支柱的养老保险制度尚未完全建立,养老保险制度的建构重点仍处在第一层,即居民养老保险和职工养老保险。其中,居民养老保险不需要劳动关系即可自愿加入,财源主要来自个人缴费,而职工养老保险则需要以劳动关系为前提,财源主要由用人单位和个人共同缴纳的保费构成,因此二者在覆盖范围、保费负担、待遇水平等方面存在显著差异。

正如日本学者上野千鹤子所言,社会领域的划分和与之对应的性别分配并不是按照“能力”,而是按照“禁止”和“排除”来实现的^[6]¹⁵⁴。“男主外、女主内”“生产归男性、家务归女性”的家庭模式一直是我国社会的典型分工,这种性别分工模式中内含的“禁止”与“排除”使得以照顾丈夫生活、教育子女、照料老人为业的女性难以以劳动者的身份进入职工养老保险制度,而大多只能以居民身份来参加较为灵活的自愿性缴费的居民养老保险制度^①。然而,我国居民养老保险待遇水平远低于职工养老保险待遇水平。根据《2021年人力资源和社会保障事业发展统计公报》的数据显示,2021年我国共有城镇职工退休人员1.3157亿人,城镇职工养老金支出56481亿元,由此可以计算出2021年全国城镇职工月人均养老金待遇为3577元。与之对应,2021年我国城乡居民养老保险实际领取待遇人数为16213万人,基金支出为3715亿元,由此可以计算出2021年全国城乡居民月人均养老金待遇为191元。可见,城乡居民养老保险待遇根本无法与较为优渥的职工养老金相提并论,也无法保障老龄女性最基本的生活品质,从而导致大量老龄妇女成为经济依赖者,即要么依赖家庭及代际间供养^②,要么依赖社会救助制度的兜底保障。

(二)性别盲视:我国养老保险制度设计中的性别差异

自19世纪末德国俾斯麦政府将养老保险作为一项法定的国家制度后,养老保险制度遂被其他大多数工业国家所效仿。作为工业社会的产物,养老保险制度建立在两个假设之上,即充分且连续的就业以及稳定的核心家庭结构。正基于此,养老保险制度也被女权主义者视为一个男性

^① 根据中国健康与养老追踪调查 CHARLS 2015 的数据显示,在城镇职工养老保险中,男性比例达到21%,远高于女性的12%。参见中国健康与养老追踪调查官网·CHARLS 2015 全国追访数据于2017年5月31日正式公开发布[EB/OL]. (2022-09-03) [2017-05-31]. <http://charls.pku.edu.cn/index/zh-cn.html>.

^② 对于老年女性而言,其子女等家庭成员的经济支持功能总体上正在呈现弱化的趋势。主要原因有三:其一,无子女和单亲家庭正在成为一个越来越大的社会阶层,当离婚女性或中年单亲女性成为老年人时,她们将很难得到成年子女的帮助;其二,越来越多65岁以上的老年女性将孤独地生活,属于她们家庭的世代将是“长的”,属于她们家庭的子女、兄弟姐妹和堂表兄弟的数目将“缩小”;其三,在我国一般依靠儿子来赡养老年父母,但“儿子赤字”正在成为社会性危机。据统计,到2025年,大约30%的中国60岁妇女将没有儿子。参见乔治·马格纳斯·人口老龄化时代:人口正如何改变全球经济和我们的世界[M]. 余方,译. 北京:经济科学出版社,2012:4,135.

福利国家的产物,其早期的形成与发展不仅与女性无太大的关系,而且在养老金领取主体中还存在隐性的“性别陷阱”,使得女性非常容易落入贫困的境地^[7]。著名学者 Costa Esping-Andersen 在其极具影响力的《福利资本主义的三个世界》中也只注意到“去商品化”(福利的提供在多大程度上减轻市场对公民生活的控制)和“去阶层化”(福利制度下的资源再分配在多大程度上改变或反映了阶级的不平等)这两个指标,并未跳出男性养家模式(male-breadwinner modle)的概念^[8]。因此,为增加女性在经济生活上的自主性和独立性,进而降低在家庭中男性父权对女性生活控制的程度,Costa Esping-Andersen 在《后工业经济的社会基础》中进一步提出了“去家庭化”的标准^[9]。事实上,由于养老保险请领资格和待遇给付水准与年龄、工龄、就业所得等因素息息相关,而女性传统角色往往与劳动力市场脱节,使得养老保险在制度设计上一直存在隐蔽的“性别盲视”问题,进而造成了老龄女性在经济保障上的弱势和依赖地位。

首先,退休年龄中的“性别盲视”。我国养老保险制度中的退休年龄一直沿袭中华人民共和国初期的规定,即男性 60 周岁,女干部 55 周岁,女工人 50 周岁。这种性别差异的规定,在当时被认为是对弱势女性的倾斜照顾,以使女性尽量多地在家庭中承担家务照料。随着我国女性预期寿命逐渐高于男性,这种规定已经越来越不利于女性,尤其是在养老保险的制度设计中,退休后能领取多少养老金与缴费年限直接相关。根据 2005 年《国务院关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》的规定,每缴费一年,按照指数化个人平均工资和社会平均工资平均值的 1% 增发养老金,上不封顶;个人账户养老金的计发办法为个人账户积累额除以实际计发的月数(依据职工退休时城镇职工平均预期寿命、本人退休年龄等因素确定)。显然,退休年龄过低导致女性缴费年限过短,进而影响女性领取养老金的水平。

其次,保费缴纳中的“性别盲视”。我国当前的城镇职工养老保险制度,往往是以全职且工作年资不中断的男性养家模式为主的一种设计,强调的是工作成就的社会保险方案,即缴费越多、缴费越稳定连续,对养老保险基金的贡献也就越大,因此退休时领取的养老金水平自然也就更高。质言之,退休后养老金的计发办法与个人劳动收入高度相关。根据《第三期中国妇女社会地位调查主要数据报告》调查显示,我国 18~64 岁的女性就业者劳动收入多集中在低收入和中低收入组,且城乡在业女性的年均劳动收入仅为男性的 67.3% 和 56%。由于女性劳动者的收入普遍低于男性,养老保险制度这种保费缴纳规定自然会进一步拉大养老金水平的性别不平等。

最后,需要补充说明的是,除了在统计资料上可看出我国男性与女性在养老金资源分配上的不平等外,我国养老保险制度设计中的性别不平等还能在“劣势累积”(cumulative disadvantage)理论这一质性研究中获得相对清晰的呈现。“劣势累积”理论强调生命早期阶段的劣势可能累积,进而影响生命周期晚期阶段的结果,这些可能产生影响的因素会随着生命周期的发展而累积,因此生命早期所遭遇的劣势或不平等可能累积,并在生命晚期产生不利的结果^[10]。由此理论推之,由于早期承担家务照料的角色,导致我国女性工作不连续甚至长期离开劳动力市场,而养老保险制度设计中的年资和缴费要件则使得女性这一劣势因素在其生命历程中被逐渐累积。随着承担家务工作的时间拉长,女性离开劳动力市场的时间也就越长,长期而言,其老年经济不安全的风险无疑也会随之增加。詹鹏的研究表明,男性养老金收入的额度比女性高 88%,男性养老金收入与老年人个人收入的占比也比女性高 13%^[11]。因此,不得不说,在一定程度上我国养老保险制度的“性别盲视”复制,加剧了女性早期的劣势与不平等。

三、我国养老保险制度中性别不平等背后的原因:在就业、照顾与依赖之间

正是在养老保险领域中,人们最深切地感受到了女性的系统性劣势(systemic disadvan-

tage)^[12]。然而,与男性相比,为何女性在养老保险制度中处于系统性劣势的地位?在经济高度发展的社会中,女性遭到社会福利制度的不平等对待,主要原因有三:其一,劳动力市场中的性别歧视,使得女性的薪资所得较男性低;其二,女性常常受制于传统的、刻板的性别角色期待,需要承担大量的家庭照料工作;其三,社会保障制度给付的不当设计^[13]。我国学者秦秋红、王苗苗认为女性养老的困境有社会关注度低、不完善的养老保险制度、受教育程度低和劳动参与率低四个方面的原因^[14]。诚然,导致女性在养老保险制度中处于系统性劣势地位的原因有远因有近因,有隐性有显性,绝非单因所致,但是归纳起来原因主要有两个:一个是女性在劳动力市场中的不利地位,一个是养老保险制度的不完善。进一步来看,本文以为女性在劳动力市场中的不利地位是更为主要的原因,理由在于:虽然目前我国养老保险的给付设计有诸多不完善之处,但那些不完善的给付设计是跟随着男女年轻时的就业所得和工作地位的差异而存在的。换言之,养老保险本身的制度设计是性别中立的,其不完善性是因为女性劳动力市场进出的不稳定性,甚至就业歧视的社会结构因素而凸显的。在这种情况下,女性在劳动力市场的就业层级比男性更低,并且即使就业,其工资薪资也相对比男性低。女性在年轻时的这些经济弱势会随着生命历程的转换,延伸到其老年的生命领域中,从而造成养老金水平的差异(见图1)。因此,本文认为女性在劳动力市场中的不利地位,包括非正规就业形态、被忽视的照顾责任以及经济依赖处境是我国养老保险制度中性别不平等背后的主要原因。

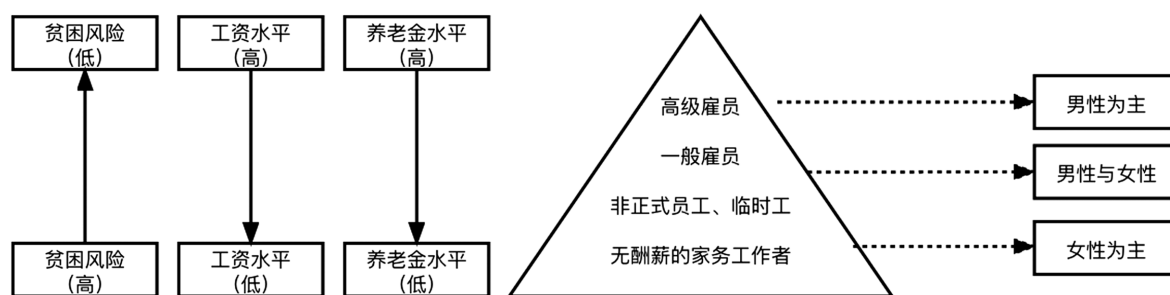


图1 我国男女就业模型与贫困风险、收入和养老金等级的关系

(一) 女性“M型”的非正规就业形态

有学者通过研究晚近西方工业化国家的女性就业发现,女性一生的劳动参与状况呈现“M型”状态^[15]。详言之,从女性的一生来分析其劳动参与状况,多数西方发达国家的女性在婚前往往便进入劳动力市场,此时女性劳动参与率达到最高点;随着女性结婚或生小孩之后,其逐渐离开劳动力市场,女性的劳动参与率逐渐降低;直到小孩学龄阶段,这些女性逐渐再重新回到劳动力市场,从而导致女性的劳动参与率又逐渐升高。由于女性进入、离开以及再投入劳动力市场形成了两个就业高峰,因此形成“M型”的非正规就业形态。此种所谓“M型”的非正规就业形态,与我国当前女性的就业形态较为相似,其在劳动力市场上多承担“次级工作者”的角色,在结婚或生小孩后,往往选择中断就业、回归家庭,而在孩子步入学龄阶段后,又选择重新进入劳动力市场。这种劳动力市场中的“次级工作”角色和“M型”非正规就业形态意味着女性主要集中在美容美发、电子、餐饮、皮革等劳动力密集的行业,而男性则多集中于石油、电力、钢铁、运输等资本较为密集的行业,其背后逻辑仍然在于女性“持家”而非“养家”的性别分工,女性在劳动力市场所获取的薪资只是家庭经济的“零用钱”(pin money)而已。这显然不仅无助于改善女性低薪、经济弱势的劣势处境,也无助于女性养老保险的保费贡献和年资累积。

(二) 被忽视的家庭照顾劳动

“‘家庭主妇劳动者’是个多么奇妙的词汇。就在20多年前,社会上还遍布着这种社会共识,

只要是家庭主妇就不会是劳动者,只要是劳动者就不会是家庭主妇。说起家庭主妇,就一定不是没有工作的人。但是,经过经济高速发展的10年,既是家庭主妇又是劳动者的已婚女性劳动力市场随之出现。”^[6]¹⁷²在我国社会经济结构大幅变迁的背景下,男性单一养家模式越来越难以维持。加之,服务业的兴起为女性提供了一种在一定程度上可以灵活兼顾家庭的劳动方式,从而使得越来越多的家庭主妇进入劳动力市场就业。然而,无论是家庭主妇还是劳动者,女性必须面临兼顾生育以及对家中老、病、残等人口的照顾(持家者)与职业工作(劳动者)的角色冲突,此时女性更趋向于(自愿或被迫)选择中断就业而回归家庭(见表2)。据统计,我国女性无偿家务和照顾付出的时间是男性的2.6倍^[16]。然而,由于我国长期照护制度尚未建构、育婴给付的缺失以及公共托育政策的不健全,导致沉重的家庭照顾责任大量落在女性身上,使得女性不得不牺牲自己的时间和机会成本。因此,正如德国学者考夫曼所言“养猪的人是社会的生产性成员,而养育人的人则是社会的非生产性成员”^[17],家庭照顾劳动在我国难以被视为“有价值的劳动”,我国相关的社会制度往往对于女性所付出的这种劳动,无论在法律层面还是在经济层面都没有任何补偿,它被置于一种无权利的境地中。这不仅会影响女性的生理、社会和情绪方面的健全发展,更会影响女性老年后养老金的待遇水平,加剧了老龄女性的经济贫困。

表2 2019年我国城镇按年龄、性别分因料理家务未工作的比率构成^①(单位:%)

年龄段	25~29岁	30~34岁	35~39岁
女	31.60	45.30	44.20
男	1.60	3.50	3.60

(三)终身的经济依赖者

恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》一书中指出:“Familia这个词,起初并不表示现代庸人的那种脉脉温情同家庭龃龉组合起来的理想;在罗马人那里,它起初甚至不是指夫妻及其子女,而只是指奴隶。”^[18]因此,Familia这一拉丁词最初的意义是指包括从家奴到家畜的世代单位,其内涵深刻反映了男性父权对女性的控制,以及女性对男性父权的依赖。在现代社会,女性对男性的经济依赖依然明显,它是养老保险制度性别不平等的另一个深层原因,使得女性依附于男性,成为男性养家者的眷属而获得社会养老保障。这种经济依赖导致的性别不平等在离婚后女性经济的脆弱性中得到显著体现。在婚姻中,男性比女性受益更多,因为女性提供了大量的无偿的家务劳动,从而使男性增加收入,而当婚姻解散时,女性的经济资源瞬间变得不稳定^②。因此,对女性而言,决定其生活水准的不是来自自己的就业,而是来自男性养家者的经济水平。有学者进一步指出,福利国家的社会给付往往具有性别阶层化的效果:福利系统的设计使得男女分别落入不同的福利轨道,亦即双轨式的福利——男性大多落入社会保险系统,因其具有工作能力与身份;而女性大多落入社会救助系统,因其大多是没有工作身份的依赖者^[19]。在我国的养老保险制度中也存在类似的双轨式给付:男性大多归入职工养老保险系统,而女性大多归入居民养老保险系统。然而,正如前文所言,二者的待遇给付水平相差巨大,居民养老保险根本无法实现老龄女性的经济独立,从而导致女性年轻时依赖配偶、老年时依赖子女或者社会救助的循环。

毋庸置疑,我国女性在养老保险制度中的劣势地位并非单因问题,本文以为最核心的原因

^① 数据来源于《2019年中国劳动统计年鉴》。需要说明的是《2020年中国劳动统计年鉴》并未统计相关数据,因此我国城镇按年龄、性别分因料理家务未工作比率的最新数据截止到2019年。

^② 据美国的数据显示,以离婚为转折点,女性的生活水平会直线下降,而男性的生活水平则会不断上升。离婚后,作为原来的妻子,她们中的很多人成为抚养孩子的单亲母亲。并且,她们在劳动力市场上面临着各方对女性的歧视,她们被迫陷入到贫困的生活中。与此相反,原来的丈夫则得以逃离赡养老人和孩子的家庭重任,从而大幅度地提高了可支配收入的数目。参见上野千鹤子,父权制与资本主义[M]. 邹韵,薛梅,译. 杭州:浙江大学出版社,2020:211-212.

乃在于:女性从人力资本积累(受教育),到劳动力市场参与(结婚前),再到中断就业、回归家庭(结婚后),然后又回到劳动力市场,这种在就业、照顾与依赖之间徘徊的非标准化生命历程严重冲击了建立在“男主外、女主内”核心家庭基础上的养老保险制度。当越来越多的女性选择或经历这种非标准化的生命历程时,养老保险所预设的男性养家模式便失去了普遍正当性。质言之,有酬给付的市场劳动逐渐成为我国女性个人生命中的必然经验,女性逐渐分担了一定成分的男性“养家者、生产者”的角色,然而当前的养老保险制度设计却还未对此予以回应,如此必然会在此领域中造成性别不平等问题。

四、我国养老保险制度中性别不平等的应对:理念重塑与制度革新

在我国快速变迁的当今社会中,女性就业形态的多样化、家庭形态的变迁、出生率的下降以及离婚率、丧偶率的增高,均在挑战原有的养老保险制度的预设和安排。我国法律应该如何应对养老保险制度“账面下”的性别不平等问题?我国《社会保险法》《妇女权益保障法》《女职工劳动保护特别规定》等相关法律法规规范能否凝聚改善此问题的社会共识,避开“福利性别阶层化”的陷阱?尤其是在《宪法》第48条第1款明确规定“我国男女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等方面享有平等的权利”的前提下,法律如何介入、深入我国养老保险领域以改变此种性别不平等现象,确实是一个值得我国学界合力重点研究的问题。从上文的数据分析和质性研究来看,养老保险制度性别不平等的原因是多面的,但起决定性作用的是相关制度对女性家务劳动的忽视以及积极地将女性排除在劳动力市场之外。因此,我国养老保险制度设计除了应当更加重视公平理念外,在具体措施上还应当实质性地顾及女性在社会上的结构性弱势,如此才能通过养老保险制度革新这一支点撬动女性整个外在不平等的结构改变,从而更好地平衡女性在就业、照顾和依赖之间的角色冲突,遏制养老保险复制、延续甚至强化了女性原本就已存在的弱势地位之现象。具体而言,有关抚平养老保险制度中的性别不平等的措施,大致可以归纳为两种:一种是扩大工作的概念,由于“有酬工作”是养老保险给付的资格要件,因此经由养老保险制度的设计,将无酬的、隐形的,且经常阻碍女性参加有酬劳动力市场的家庭照顾劳动纳入“有酬工作”的范畴,可以促进女性家务劳动成本的社会化;一种是积极地建构双职工家庭模式,将家庭中所有成年成员无论男女均视为家庭收入和支持的贡献者,通过经济激励措施减轻女性为平衡就业和家庭而承担的双重责任,促进女性更好地进入劳动力市场^[20]。

(一)理念重塑:公平与效率之考量

养老保险制度作为社会保险制度的重要一环,自产生起就具有鲜明的双重理念:一是公平理念,通过将国民收入从高收入者转移到低收入者,从健康者转移到疾病者和残疾者,从就业者转移到失业者等方式来实现社会公平。狭义而言,公平理念要求养老保险应当具有所得重分配的效果,广义而言,则在于使每一个人的基本生活需求都能获得满足,不因个人处于劳动力市场的不同地位,而在生活品质上有太大差异。一是效率理念,为了充实养老保险基金,鼓励被保险人多缴多得,从而在缴费与待遇给付之间建立较为明确的对价关系。可见,效率理念导向下的养老保险制度依据各种职业分层而有所不同,其“可以反映通常的社会地位和收入差异,却无法反映社会再分配的目标”^[21]。

我国养老保险制度建立和改革初期仅仅是作为国企改革的配套措施而进行的,相对于其公平理念,人们更加关注效率理念。当时的立法一方面急于改变计划经济中传统养老保险制度的平均主义倾向,另一方面又受到20世纪70年代以来西方发达国家福利危机的警示,因此在养老保险制度中提出“效率优先,兼顾公平”的原则^[22]。近年来,随着我国养老保险基金收支平衡压

力剧增等问题的出现,立法更加重视效率理念,在养老保险制度设计中增加了更多的缴费激励机制,从而拉大了劳动者之间基本养老金给付水平的差距。这种以效率理念为导向的养老保险制度,对女性劳动者,尤其是对低收入、寿命长、退休早的女性影响较大,其结果必然会加剧退休者在经济上的性别不平等^[2]。因此,不得不说,这种效率理念导向的养老保险改革是我国男性和女性在退休时所能领取到的养老金数额不断拉大的重要原因。

然而,换一个视角来看,我国养老保险基金收支平衡危机又何尝不是一种转机?在女性经济安全保障的思考下,反思我国养老保险制度的公平与效率理念,恢复养老保险对公平(尤其是对性别公平)这一核心价值理念的追求,对社会的发展大有裨益:其一,对养老保险制度而言,有助于激励女性进入或重新进入劳动力市场,成为或再次成为养老保险费的缴纳主体,充盈养老保险基金,增强养老保险的社会互助功能和制度的可持续性;其二,对女性而言,有利于凸显女性所承担的家务劳动价值,改变社会对女性的刻板印象,消解女性的经济不安全^[23];其三,有助于我国养老保险制度的进一步完善。养老保险是国家通过公权力强制推行的制度,旨在保障社会成员老龄后的基本生活水准,因而必须是公平的,要力求均等。

(二)制度革新:引致性养老保险权益、家庭照顾补贴与退休年龄改革

在性别平等的视角下,为实质性地顾及女性在社会上的弱势地位,未来我国养老保险的制度设计应当同时有助于代际间和两性间的再分配。为此,就我国养老保险制度而言,未来可以以往以下三个方面作具体的革新。

第一,基于引致性权利的女性养老保险。引致性养老金权益建立在受益人与被保险人之间的家庭关系上,受益人不需要有就业经历,也不需要缴纳保费。女性之所以能够获得引致性养老金权益,主要在于:其一,“男主外、女主内”的家庭分工模式,男性是养家者;其二,在家庭关系中,女性依赖男性;其三,女性由于非正规就业的经历,往往只能参加居民养老保险,即使参加职工养老保险,也由于就业中断等原因,导致养老金不足^[24]。引致性养老金权益逻辑的背后在于通过家庭内部的性别再分配转移,由男性对女性无酬薪家务劳动进行补偿,因此在养老保险的制度设计中有必要建构离婚夫妻养老金分割制度、遗属养老金制度,从而特别考量女性离婚、丧偶、寡居所带来的老年经济不安全问题。例如,德国在2009年对离婚年金权利分配进行了基本性的改革,有了新的法律规范,从而使得每一个配偶于婚姻期间所获得之权利都将被分配^{[25]245-246}。此外,德国社会法典第6编年金保险明确保险事故为老年、工作能力减损及作为遗属之身份,其第6编第46条至49条对遗属给付作出了规定,使得前配偶(寡妇或鳏夫照顾)或有受抚养请求权之子女(孤儿照顾)获得替代因死亡而丧失的抚养给付^{[25]227}。我国目前养老金分割制度尚未确立,离婚女性难以获得其前配偶的养老金^[4],而遗属养老金补贴则只停留在社会救助层面,因此适时在我国养老保险体系中建构起此两项制度,是避免养老保险陷入“性别盲视”的重要途径之一。

第二,养老保险制度中的家庭照顾补贴。只有将女性从家庭的束缚中解放出来,才能在源头上扭转“贫困女性化”趋势^[26]。因此,为更好地保障因为母亲角色或家庭照顾角色的女性养老金权益,有必要将照顾责任在国家、社会和家庭之间重新分配,以“去家庭化”的方式在我国养老保险制度中建构起家庭照顾补贴措施,使得就业中的女性不会因为就业中断而失去以劳动关系为基础的职工养老保险待遇。具体来看,一方面,有必要在养老保险制度中直接对女性育婴期间中断缴纳的保费和累积的年资予以补偿,视同育婴期间女性的保费已经缴纳和年资继续累积,以承认女性牺牲自己的利益来抚育子女的行为对养老保险基金可持续运行具有积极的不容忽视的非金钱性贡献^[27];另一方面,有必要设计鼓励男性请领的育婴津贴和育婴假,以改变劳动力就业市场对女性劳动者“以家为重”“不敬业”的刻板印象,进而促进适龄女性劳动者回流职场,避免整体

劳动力的流失。

第三,退休年龄的改革。依据性别平等观念建构两性平等的养老保险请领年龄,明确我国人民自主选择何时退休的权利,从而提高女性养老保险的年资积累时间,增加其养老金的所得替代率,达到更好的所得再分配效果,改善老年女性生活品质,降低社会的抚养负担。为此,应尽快对我国的退休年龄进行改革,并将这种改革纳入我国养老保险制度改革的综合考量范畴,依据不同女性群体的行业和工作岗位差异及退休意愿,采取灵活的弹性退休时间。当然,考虑到男女在生理上确实存在一定差异,基于对女性职工尤其是女性体力劳动者的特殊保护,应该尊重女性的个人意愿,在制度设计上赋予女性提前退休的选择权^[28]。

五、结 语

“女人寻求关系,男人寻求占有”^[24],在以“爱”为名的男女关系中,性别不平等有如“物体的重力一般”,“根本性”地在人类社会制度中存在着。要改变我国养老保险制度中的性别不平等,绝非易事。因此,本文主要的目的在于通过数据分析和质性研究清晰地呈现我国养老保险制度中女性所处的不平等困境,同时提出对策建议。然而,由于养老保险制度中的性别问题还与养老保险基金的收支平衡等诸多问题密切相关,因而要切实实现我国养老保险制度的性别平等,仍需经济学、社会保障学和社会法学等多学科领域中的学者进行合力研究。可以确定的是,在人口结构迅速变化、女性大量进入劳动力市场、核心家庭结构不断瓦解的当今社会,我国应当及时对保障老年女性经济安全制定实质性的法律规范,如此才能有效应对我国养老保险制度中的性别不平等问题。

参考文献:

- [1] 潘锦棠. 养老社会保险制度中的性别利益——兼评关于男女退休年龄的讨论[J]. 中国社会科学, 2002(2): 118-131.
- [2] 刘秀红. 养老保险改革过程中的性别受益变化分析[J]. 人口与经济, 2010(5): 58-64.
- [3] 王亚柯, 夏会珍. 我国城镇职工的养老金性别差距及其变动[J]. 学术研究, 2021(1): 57-65.
- [4] 张荣芳. 新型夫妻共同财产: 婚姻期间的养老金权益[J]. 法学评论, 2018(2): 66-76.
- [5] HOLZMANN R, HINZ R. Old age income support in the 21st century: an international perspective on pension systems and reform[M]. Washington, DC: The World Bank, 2005: 232.
- [6] 上野千鹤子. 父权制与资本主义[M]. 邹韵, 薛梅, 译. 杭州: 浙江大学出版社, 2020.
- [7] PATRICIA F. Gender equalising and gender neutral policies and their pitfalls: a typology of the gender dimensions of social policies[J]. European journal of social security, 2012(1): 2-20.
- [8] 刘云香. 性别福利体制的研究述评[J]. 公共行政评论, 2017(3): 184-201.
- [9] JASON J. Mothers, wives, and workers: explaining gendered dimensions of the welfare state[J]. Comparative political studies, 2006(9): 1109-1132.
- [10] SUSAN B, MALCOLM S. It's complicated: age, gender, and lifetime discrimination against working women—the united states and the U. K. as examples[J]. The elder law journal, 2014(1): 1-110.
- [11] 詹鹏. 我国老年人养老金收入的性别差距[J]. 北京工商大学学报(社会科学版), 2020(1): 90-104.
- [12] MARY G, LUISA S D. Women's lives and poverty: developing a framework of real reform for welfare[J]. Journal of sociology and social welfare, 2008(3): 21-48.
- [13] BRUCE G C. Gender, states, and social policies: skocpol's view[J]. Law & social inquiry, 1993(4): 671-688.
- [14] 秦秋红, 王苗苗. “白发浪潮”下老年女性养老问题探究——性别差异视角的制度思考[J]. 思想战线, 2012(3): 40-44.
- [15] BRINTON MC. Married women's labor in east Asian economies, in women's working lives in east Asia[M]. California: Stanford University Press, 2001: 1-37.
- [16] 陆海娜. 工作权国际标准的女性主义反思[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2021(6): 31-42.
- [17] 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: 65.
- [18] 恩格斯. 家庭、私有制和国家的起源[M]. 北京: 人民出版社, 2019: 60.

- [19] PAMELA H. Reforming a breadwinner welfare state:gender, race, class, and social security reform[J]. *Social forces*,2005 (4):1365-1393.
- [20] DIANNE O. Transforming women's right to social security in the context of global crisis[J]. *Human rights defender*,2015 (3):35-36.
- [21] 戈斯塔·埃斯平-安德森. 转型中的福利国家——全球经济中的国家调整[M]. 杨刚,译. 北京:商务印书馆,2010:103.
- [22] 董克用,王燕. 养老保险[M]. 北京:中国人民大学出版社,2000:29.
- [23] JULIA J. D. Social security reform:keeping elderly women out of poverty[J]. *Naela journal*,2008(2):183-200.
- [24] 王震. 养老保险中的性别政策评述[J]. *经济学动态*,2009(7):123-128.
- [25] 艾伯哈特·艾亨霍夫. 德国社会法[M]. 李玉君,林谷燕,林炫秋,等译. 台北:新学林出版股份有限公司,2019.
- [26] 仲超.“贫困女性化”的形成与治理[J]. *云南社会科学*,2019(6):143-150.
- [27] 王健. 二孩政策下我国社会保险法的问题与调适[J]. *西南大学学报(社会科学版)*,2020(5):12-19.
- [28] 林嘉. 退休年龄的法理分析及制度安排[J]. *中国法学*,2015(6):5-24.
- [29] 上野千鹤子. 厌女:日本的女性嫌恶[M]. 王兰,译. 上海:上海三联书店,2020:92.

Gender Inequality in China's Pension Insurance System and Countermeasures

WANG Jian

(*School of Law,Central South University,Changsha 410012,China*)

Abstract: In the social context of the recent rapid changes of the demographic structure in China, a large number of women entering the labor market, and the continuous disintegration of the nuclear family structure, the issue of gender inequality in the pension insurance system has become prominent. Compared with men, women in China receive relatively fewer pensions after retirement, the gender gap in pensions is still widening, and the problem of “feminization of poverty” is becoming more and more serious. From the perspective of gender inequality, the pension insurance system based on the nuclear family model of “men dominate the outside, women dominate the interior”, “production for men, and housework for women” has replicated, continued, and even reinforced the disadvantaged position and dependent role of women in economic security, so that the original preconditions and arrangements of my country's pension insurance system are facing the challenge of transforms. In this sense, it is necessary to adjust and reshape the Chinese pension insurance system on the basis of reviewing the status quo of gender inequality in Chinese pension insurance system and the reasons behind it, so as to better protect women's economic security after retirement.

Key words: pension insurance; gender inequality; three-child policy; feminization of poverty; housework; economic dependence

责任编辑 高阿蕊

网 址: <http://xbbjb.swu.edu.cn>