

赡养福利与我国空巢老人家庭的 子女精神赡养*

◎ 李 俊

内容提要 精神赡养作为人伦底线,其不仅是道德义务,也是法律义务。因此,对于子女精神赡养,学界的主流观点是发挥两条路径——道德与法律的作用,但侧重点不同,即以道德约束为主,以法律规制为辅。然而,无论是道德还是法律都有其内在的局限性。在本文中,笔者尝试提出赡养福利这一概念,明确其内涵与主要内容,并基于理论与比较研究提出了相应的制度设计。赡养福利作为道德与法律之外的有益补充,可以有效地促进我国空巢老人家庭的子女精神赡养。

关键词 赡养福利 空巢老年人 子女精神赡养
〔中图分类号〕C913.6 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕0447-662X(2016)05-0123-06

随着我国人口老龄化的深化和老年空巢化^①的加剧,空巢老人赡养成为突出的社会问题。赡养包括三个方面:经济供养、生活照料与精神慰藉。经济社会发展水平的不断提高,使得空巢老人的经济供养与生活照料的基本需求能够得到满足,由此更加渴求精神慰藉。但精神慰藉属于精神文明范畴,而精神文明的发展通常滞后于物质文明的发展,空巢老人的精神慰藉需求由此不能得到完全满足。一般而言,老年人精神慰藉需求的满足有三个途径:老年人精神自养、子女精神赡养与社区精神赡养。随着老年人积极老龄化意识的增强和社区文化活动的日益丰富,老年人精神自养和社区精神赡养在满足老年人精神慰藉需求方面发挥了重要作用,但我们仍不能忽视子女的精神赡养功能。对于空巢老年人而言,随着老年人年龄的增长与丧偶率的提高,子女精神赡养具有不可替代性。但由于诸多因素的影响,目前子女精神赡养明显不足,由此出现空巢老人精神赡养的困境,如何走出困境成

为社会各界关注的焦点。

一、道德约束为主,法律规制为辅

精神赡养作为人伦底线,其不仅是道德义务,也是法律义务。因此,对于子女精神赡养,学界的主流观点是发挥两条路径——道德与法律的作用,但侧重点不同,即以道德约束为主,以法律规制为辅。理由有三:第一,精神赡养主要是满足老年人自尊、期待与亲情的需求,只有在子女自觉自愿、真心诚意时才能发挥作用。因此,实现精神赡养主要靠子女的道德自律,而依靠法律强迫实现的精神赡养是无效

* 基金项目:上海市哲学社会科学一般项目“赡养福利与我国城市空巢老人精神赡养的问题与对策研究”(2015BSH001)

① 在2000年第五次人口普查中,只有一位65岁及以上老年人生活的“独居空巢家庭”占11.46%,只有老年夫妇二人生活的“夫妻空巢家庭”占11.38%。如果将独居空巢与夫妻空巢二者相加,全国达到了22.83%。而在2010年第六次人口普查中,“独居空巢家庭”占比达到了16.40%,而“夫妻空巢家庭”占比也达到了15.37%。二者合计达到31.77%。从2000年到2010年这10年中,空巢家庭的占比上升了8.94%。



的或效果较差的。第二,精神赡养相关法律法规的可操作性不强,集中表现在精神赡养难以量化导致判决难、依靠赡养人的主观意愿导致执行难。即使今后出台实施细则,考虑被赡养人的意愿和赡养人的能力,也“宜粗不宜细”。所以,不能把法律作为促进子女精神赡养的主要路径。第三,经济现代化与社会道德秩序是一对矛盾体,受市场经济的影响,个体在追逐利益时淡化了孝道,同时社会舆论的控制功能也逐渐减弱。因此,法律必须发挥作用,以维护最低限度的道德,即新自然法学家朗·富勒所说的“义务的道德”。^①与物质赡养一样,精神赡养也有最低限度,如不对老年人制造精神痛苦或精神虐待,法律应该对精神赡养进行规制。

然而,无论是道德还是法律都有其内在的局限性。第一,道德主要依靠自律(尽管也有来自道德舆论的压力),但并不是所有的人都能够自律,由此我们无法保证所有的子女都能够给予空巢老人精神慰藉。同时,传统社会“孝”是通过意识形态的高压和法律的强制来保障实行的,而现代社会家国一体解构,道德和法律相对分离,“孝”的强制力大为削弱。所以,当前强调道德建设或重塑传统孝道并不能在根本上解决空巢老年人精神赡养问题。第二,法律依靠他律,其调控范围远比道德的调控范围要小,只能有效地控制公开的行为,而很难控制隐秘的行为,更难控制深藏于心的思想、情感与信仰。由此,在精神赡养方面,法律除了发挥其指引与评价功能之外,仅仅只能规训很少的不孝之子,且前提还是其父母的起诉,这对于大多数亲子关系尚可的空巢老人家庭而言意义并不大。

由此可见,道德作为第一条路径在当代中国难以奏效,法律作为第二条路径其社会效果也并不理想。在道德与法律之外,是否还有第三条路径呢?这条路径既可以促进道德自律,又可以减少法律他律,从而成为促进空巢老年人精神赡养的有益补充。

二、赡养福利是道德与法律之外的有益补充

除了道德与法律的局限性之外,精神赡养之所以难以实现,是因为其不仅是涉及道德与法律之间

关系的理论问题,而更主要的是一个社会问题。在社会竞争日趋激烈、社会流动日益加快的背景下,孝的成本越来越高,大多数子女不是不愿而是不能(时间、金钱和精力的缺乏)给予老年父母充分的精神慰藉。无论是城市户籍还是农村户籍,大多数子女为了实现更好的职业发展,不断向大城市特别是特大城市聚集,由此导致与老年父母空间上的分离。即便有些子女在父母所在的城市工作,或其父母随迁至他们所在的城市,但代际居住分离的趋势也使得他们与老年父母之间存在空间距离。现代通信技术日新月异(除了常规的电话、短信、电子邮件之外,还有微信、视频通话等),空间距离并非不可逾越。真正难以逾越的是在不断增长的生存压力下看望或问候父母的时间成本与经济成本垒砌的高峰,“没空”“没钱”使得子女与老年父母之间总是聚少离多,由此心理距离越来越大。所以,当下大多数中国家庭都在承受着社会转型带来的阵痛,空巢老年人精神赡养困境的出现是必然的。既然是社会问题,我们就得考虑一个总体的解决方案,不仅有道德自律与法律他律,还有直接针对降低孝的成本的激励型法律政策,即给予子女赡养福利,以利益为导向激励子女主观上自愿、客观上可能地承担精神赡养义务。我国已有少数学者与实务工作者直接或间接地提出了赡养福利这一概念,并指出其建立的必要性。^②但总的来说,赡养福利的内涵、主要内容和相应的制度设计还不清晰,而这正是本文研究的着眼点和努力方向。

1. 赡养福利的内涵与主要内容

一般而言,社会福利既可以指社会福利状态,也

^① [美]朗·富勒:《法律的道德性》,郑戈译,商务印书馆,2005年,第8页。

^② 相关研究可参看姚远:《非正式支持:应对北京老龄问题的重要方式》,《北京社会科学》2003年第4期;袁小波:《构筑家庭照料者社会支持体系》,《社会福利》2010年第4期;桂世勋:《上海市人口老龄化与养老服务体系建设》,《上海金融学院学报》2011年第4期;王家国:《精神赡养的若干现实与理论问题——探视父母义务之立法化研究》,《老龄科学研究》2013年第5期;马焱、张黎:《对女性老年家庭照料者提供公共政策支持的国际经验借鉴》,《山西师大学报(社会科学版)》2013年第2期;张民省:《落实〈老年法〉之政策支持研究》,《中共山西省委党校学报》2014年第1期。



可以指社会福利制度。^① 笔者此处主要关注“作为制度的社会福利”。如美国社会工作者协会(National Association of Social Work, NASW)对社会福利的定义是:“一个国家的方案、给付与服务体系,用来协助人们满足社会、经济、教育与健康的需求,使社会得以维系下去。”^②对于作为制度的社会福利,学界通行的分类是狭义社会福利与广义社会福利。狭义的社会福利一般来说是指针对一部分需要特殊照料的社会成员(通常包括老年人、妇女、儿童等)的福利津贴或福利设施;而广义的社会福利则是指针对所有社会成员的公共服务和公共设施,旨在提高公民的生活质量。除此之外,笔者认为还存在直接社会福利与间接社会福利之分。直接社会福利的对象主要是弱势群体,即直接给弱势群体提供物质的或非物质的帮助,使他们能够体面地生活。如美国在交通、餐饮等方面为残疾人提供的帮助,特别是公交车司机对待残疾人乘客真可以用“无微不至”来形容。而间接社会福利的对象则是与弱势群体密切相关的个人、群体与组织,如弱势群体的家人、有弱势群体的家庭、以弱势群体为服务对象的组织等。通过帮助他们,间接实现弱势群体的社会福利。如Midgley认为,政府通过税收调节社会福利水平的政策,如对有儿童的家庭减免税收以促进该群体的福利,等等。^③在帮助弱势群体方面,间接社会福利虽然不如直接社会福利立竿见影,但其对于促使家庭成员与社会力量帮助弱势群体,实现弱势群体的社会福利,构建良好的社会共同体有着积极意义。关于间接社会福利的既往研究非常少,笔者提出的赡养福利即是在这一方面的尝试。

基于间接社会福利的内涵,赡养福利指的是为鼓励赡养人照顾老年人,由政府、社会组织等社会养老主体以给予补贴和税收优惠、低价收费或免费等形式向赡养人提供物质帮助或服务的制度。其中赡养人主要指的是老年人的子女。赡养福利的主要内容是向赡养人提供物质帮助或服务,具体包括财政补贴、税收优惠、实物支持、休假安排(包括探亲假和照料老年父母的假期)、各种类型的服务(护理培训、心理疏导、短期全托等),涉及的领域主要包括住房、就业、休假、护理等。

2. 赡养福利的理论基础

关于赡养福利,目前尚未有成熟的理论体系,但其理论基础可以溯源至经济学、法学与社会学等多个学科。第一,经济学角度。从纯经济学角度看,理性的个体在行动前都会衡量收益与成本,如果成本大于收益,则不会付诸行动。孝是有成本的,即赡养父母在经济上、时间上和情感上所付出的代价。情感上的付出不可能通过福利弥补,而经济成本与时间成本则可以通过福利弥补,如通过财政补贴与税收优惠等手段激励用人单位保证劳动者的探亲假及路费报销、推动电信部门实施亲情电话低价收费或免费等。福利除了降低子女的赡养成本外,还可以间接增加收益(相对于不赡养老年父母的子女而言),从而起到补偿作用,如某些国家实施的鼓励子女赡养老年父母的住房补贴、税收减免等优惠政策。^④第二,法学角度。合法行为是法律功能实现的基本途径;权利的行使与义务的履行是法律功能实现的微观形式。^⑤在法律功能的实现方面,现代立法逐渐强调权利激励而不是义务约束,即赋予个体相应权利而非纯粹义务。^⑥具体到赡养方面,法律除了明确规定赡养人的赡养义务之外,也可以通过提高赡养人赡养能力的规定,促使其自觉承担赡养义务。第三,社会学角度。社会交换理论认为,社会交换是指一种人们(在日常生活中)依赖他人回报的自愿的社会行动,一旦回报中断,这种(交换)

① 尚晓媛:《“社会福利”与“社会保障”再认识》,《中国社会科学》2001年第3期。

② Barker Robert L., *The Social Work Dictionary*, Washington, DC: NASW Press, 1991, p. 221.

③ Midgley J., *Social Welfare in Global Context*, Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 1997, pp. 5-6.

④ 相关研究可参看穆光宗:《独生子女家庭非经济养老风险及其保障》,《浙江学刊》2007年第3期;何颖、张幸福:《论“常回家看看”入法与老年人精神赡养的实现》,《经济研究导刊》2013年第35期。

⑤ 付子堂、胡仁智:《关于法律功能实现的若干思考》,《法学评论》1999年第5期。

⑥ 相关研究可参看丰霏:《法律激励的理想形态》,《法制与社会发展》2011年第1期;付子堂、崔燕:《民生法治视野下的法律激励功能探析》,《法学论坛》2012年第6期;李拥军:《“孝”的法治难题及其理论破解》,《学习与探索》2013年第10期;蒋梧真:《精神赡养权法治保障的困境及其出路》,《现代法学》2014年第4期。



活动就停止。社会学家由此提出将子女赡养义务的承担与其个人发展相衔接,如与子女的职业发展、个人信用和社会评价等挂钩。积极主动承担赡养义务的子女会有更好的职业发展、个人信用和社会评价更高,反之亦然。^①

3. 国外关于赡养福利的实践经验

较早步入老龄社会的国家在赡养福利方面走在前列,为我国提供了宝贵的经验。第一,以优先购买或租赁住房、获得住房贷款与补贴、减免房产税等方式提倡子女与老年人共同居住或就近居住。居住空间距离的缩小是精神赡养的有效保障,与子女经常接触可以极大地缓解老年人的孤独感。第二,以减免个人所得税和遗产税的方式鼓励子女赡养老年人。虽然这并不必然使老年人获得精神慰藉,但有利于融洽亲子关系,促进精神赡养。第三,提供照料支持,减缓子女照料老年人的压力。如在日本如果卧床老年人需要特殊设备,政府可以提供;此外,还会根据一定的条件对护理老年人的家人支付“慰劳金”,从而减轻了家庭负担。又如,美国还给长期照料老年人的亲属提供“机构喘息服务”,养老机构低价收费或免费收住短期(一般为几天到半个月)需要全托服务的失能、失智老人,让亲属减缓身体和心理压力,得到适当休整。长期照料老年人使子女承受了较大的压力,政府的支持使得子女的压力得以缓解,由此减少针对老年人的负面情绪发泄,有利于精神赡养。第四,精神奖励。如韩国政府一直积极组织选拔“孝子孝女”,并向他们颁奖,以资鼓励。这一奖励主要是精神奖励,既促进了子女对老年父母的精神赡养,也营造了整个社会“尊老”“敬老”的良好氛围。

可见,在赡养福利方面,无论是各个学科的理论基础还是国外的实践经验都已经提供了有力支持。我国相关法律政策的制定与完善应该考虑纳入赡养福利方面的内容,以作为道德自律与法律他律的有益补充,共同促进空巢老年人的精神赡养。

三、我国赡养福利的制度设计

为实现制度的预期目标,在制度设计方面,主要有两种思路。一是强调权利,以指引为主,即促进

“作为”;二是强调义务,以约束为主,即强制“作为”与“不作为”。这两种思路都具有合理性,可以并行不悖。在我国当前的制度设计中,第二种思路已表现得非常充分,但第一种思路并不完整。因此,基于制度设计的第一种思路,笔者从赡养福利角度尝试提出相关法律政策制定与完善的建议,以实现制度优化。

1. 从赡养福利角度完善涉及赡养的核心法律

涉及赡养的核心法律主要包括《宪法》《婚姻法》《继承法》与《老年人权益保障法》。宪法是一个国家的根本大法,其他法律的制定以宪法为基础,不得违背宪法。《中华人民共和国宪法》第49条规定,成年子女有赡养扶助父母的义务。这一法条虽然简洁明了,但没有指明赡养的三个方面——经济供养、生活照料与精神慰藉,因此可以考虑补充完善,以为相关立法涵盖精神赡养指明方向。

在赡养方面,《中华人民共和国婚姻法》第21条第1款规定,“子女对父母有赡养扶助的义务。”同时第3款规定,“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。”自古以来,子女对老年父母的赡养就不局限于经济供养,敬即精神赡养是孝道的核心。孔子曰,“今之孝者,是谓能养,至于犬马皆能有养,不敬,何以别乎?”(《论语·为政》)便清楚地表明了。因而在《婚姻法》中应该补充规定子女的精神赡养义务。

《宪法》与《婚姻法》以确立不同主体之间的权利义务关系为主,其主要体现的是制度设计的第二种思路。但在《继承法》与《老年人权益保障法》中可以考虑制度设计的第一种思路,即给予子女赡养福利。《继承法》第13条规定:对被继承人尽了主要扶养义务或者与被继承人共同生活的继承人,分配遗产时,可以多分。有扶养能力和有扶养条件的继承人,不尽扶养义务的,分配遗产时,应当不分或者少分。这里的问题在于:如果有扶养能力和有扶养条件的继承人,只承担了物质赡养义务,而没有承担精神赡养义务,他或她能否被分配遗产呢?显然,

^① 可参看李丽、谢光荣:《农村留守老人精神赡养伦理问题》,《中国老年学杂志》2013年第9期。



随着精神赡养重要性的日益凸显,对于子女不履行精神赡养义务这种有违法律与道德的行为,应从立法上对其遗产的分配资格或分配比例予以限制。^①反之,对于履行了精神赡养义务的子女,在分配遗产时,可以多分。

2013年新修订的《老年人权益保障法》(简称《老年法》)第17条规定,“家庭成员应当关心老年人的精神需求,不得忽视、冷落老年人。与老年人分开居住的赡养人,应当经常看望或者问候老年人。”精神赡养是家庭成员(包括子女在内)的法律义务,但还需要进一步明确,可以借鉴婚姻法中的探望权,规定老年人享有“要求子女探望”的权利。此法条还规定了子女的赡养福利,即“用人单位应当按照有关规定保障赡养人探亲休假的权利”。但1981年施行的《国务院关于职工探亲待遇的规定》一直没有修订,其只针对国家机关、人民团体和全民所有制企业、事业单位工作满一年的固定职工,外企与民企的职工无法享有探亲休假的权利。且在当前的劳动力市场中用人单位处于强势地位,是否准假难以保证。又如《老年法》第25条规定,“国家建立健全家庭养老支持政策,鼓励家庭成员与老年人共同生活或者就近居住,为老年人随配偶或者赡养人迁徙提供条件,为家庭成员照料老年人提供帮助。”但这一规定仍然是原则性的,没有具体明确子女的赡养福利,如上文提到的住房、税收、照料支持、职业发展、个人信用和社会评价等。

由此可见,在赡养福利方面,涉及赡养的核心法律还存在两方面的不足。首先,只关注赡养人作为义务主体的被动性,未考虑其作为权利主体的能动性。只要求赡养人履行义务,而未考虑通过赋予赡养人一定的权利来使其更积极主动地履行义务。其次,缺乏其他相关法律政策的配套支持。没有相关法律政策的配套支持,赡养福利只能是“水中月”“镜中花”,可望不可及,无法发挥其在解决子女客观上“不能”给予空巢父母精神慰藉这一问题上的作用。

2. 完善相关法律以直接促进子女的赡养福利

(1) 税法

如前所述,在国外有通过税法调控(如减免房

产税、个人所得税和遗产税等)的方式鼓励子女赡养老年人。此处仅讨论个人所得税。在调节个人收入方面,个人所得税除能缩小贫富差距、实现社会稳定之外,其还可以作为一种利益引导机制,促进社会成员自觉实施维护社会正义和公序良俗的行为。为鼓励子女赡养老年人,很多国家或地区对照料老年父母的成年子女减免其个人所得税。在日本、韩国等重视老年人赡养的亚洲国家,对于愿意与父母同住的子女减免其个人所得税。如韩国对于需要赡养男六十岁、女五十五岁以上直系亲属的纳税人,每年可扣除48万韩元的所得税。^②而在强调养老是国家责任的美国,近年来也通过个人所得税法的调整鼓励子女赡养父母。资料表明,美国2010年因赡养父母而享受个人所得税减免的数额为每人3650美元,到2011年,减免数额上升到每人3700美元。^③可见,税法的完善有助于激励成年子女积极主动地照料老年父母,从而更好地满足老年人的精神慰藉需求。

(2) 劳动合同法

劳动法是调整劳动关系以及与劳动关系密切联系的社会关系的法律规范总称。其主要组成部分——劳动合同法明确规定劳动合同双方当事人的权利和义务,对于保护劳动者的合法权益、构建和发展和谐稳定的劳动关系有着重要意义。针对当前老年人赡养特别是精神赡养困境的主要原因为赡养人“没空”“没钱”,可以考虑在《全国年节及纪念日放假办法》《职工带薪年休假条例》和《国务院关于职工探亲假待遇的规定》之外,将劳动者的休假权与探亲路费报销等纳入劳动合同法。当然,用人单位特别是企业的主要目标是创造利润,由用人单位分担国家的养老责任并不合理。因此,应通过财政补贴与税收优惠等手段激励用人单位保障职工的休假权、报销职工看望老年父母的路费或者老年父母看望职工的路费等。由此,才能在一定程度上降低子

^① 杨志超:《精神赡养法律化与制度完善》,《理论导刊》2013年第6期。

^② 参见王晓琴:《关于老年人精神赡养的案例评析》,《山西农业大学学报》(社会科学版)2014年第8期。

^③ 参见张东秀:《美国:赡养父母福利多》,《老同志之友》2014年第11期(下)。



女精神赡养的成本,促使子女更多地给予老年父母精神慰藉。

(3) 相关职业立法

任何社会都由多种职业构成,其中一些职业具有公益性质,如公务员、法官、检察官、教师、医生等。这些职业只有挑选德才兼备的人,才能实现其公益性。因此,结合赡养福利的考量,可以在这些职业的选择与晋升标准中加入“较好地履行赡养义务(经济供养、生活照料与精神慰藉)的人优先考虑”,以推动全社会重视老年人赡养问题并形成健康良好的社会导向。

3. 制定与完善地方法规政策以促进赡养福利制度的实践

国外赡养福利的来源主要是财政,当然也有部分用人单位主动提供的企业福利,还有个人捐赠形成的慈善基金。中国如果要建立赡养福利制度,毫无疑问也应以财政为主要来源。但由于中国各地经济发展水平与老龄化程度的差异性,各地财政支付的能力与意愿不可能一致。一般来说,财政充足、老龄化程度较高尤其是空巢老人与高龄老人比重较高的地方,可以先行建立赡养福利制度。具体涉及的法规政策领域包括:第一,住房领域。住房可以分为商业性住房与保障性住房。如果是商业性住房,可通过给予住房补贴、降低首付比例与贷款利率、减免房产税等方式提倡子女与老年人共同居住或就近居住。如果是保障性住房,可以让与老年人共同居住的子女优先购买或租赁住房。第二,医疗领域。对于跟随子女异地生活的老年人,应享受当地同类医保政策,消除跨省、区的影响。这样才能打消老年人看病报销的顾虑,安心地跟随子女异地生活,从而获得更多的精神慰藉。第三,护理领域。可以效仿日本,由政府提供卧床老年人需要的特殊设备,并根据

一定的条件对亲自护理老年父母的子女支付护理费。另外,为了减缓长期照料老年人给子女带来的身体与心理压力,可以效仿美国和我国台湾,提供“机构喘息服务”。护理领域的赡养福利由于降低了子女照料老年人的成本和身心压力,有助于其更好地给予老年人精神慰藉。第四,电信领域。对于部分成年子女来说,“常回家看看”并不现实,他们能够做到的主要是问候父母,但经常问候又涉及不菲的电信费用。因此,政府可以财政补贴或减免税收的方式,推动电信部门实施亲情电话低价收费或免费等让利措施。第五,精神文明建设领域。我国很多地方如上海市已开展多届“孝亲敬老楷模”“孝亲敬老之星”的评选和表彰活动,今后可以考虑把这些评选与子女的职业发展、个人信用和社会评价等挂钩,由此促进子女积极履行赡养义务,形成敬老爱老的良好社会风尚。可喜的是,我国少数城市已经出台了包含赡养福利相关内容的政策,如2015年北京市民政局、北京市财政局、北京市老龄工作委员会办公室《关于支持养老照料中心和养老机构完善社区居家养老服务功能的通知》。可以预见,地方法规政策的制定与完善将促使更多的子女更好地满足老年人的精神慰藉需求。

综上所述,笔者认为在空巢老人精神赡养方面,赡养福利可以成为道德与法律之外的有益补充。本文只是抛砖引玉,后续研究还应包括科学评估国外相关法律政策,系统建构关于赡养福利的多学科交叉的理论框架,并在此基础上制定与完善符合中国国情的赡养福利制度。

作者单位:华东政法大学社会发展学院

责任编辑:秦开凤

