

代际契约视域下农村老年贫困的形成机制及治理启示

金菁

(浙江农林大学 文法学院, 浙江 杭州 311300)

摘要: 家庭是老年贫困形成的基本场域, 深入微观家庭理解老年贫困的形成机制是优化老年贫困治理的基础。基于代际契约的理论视角, 通过对江西南村的实证分析指出, 家庭内的代际契约是老人应对贫困风险的重要作用机制。在代际断裂、代际博弈和代际贫困辐射等客观风险的冲击下, 这一作用机制有失稳定, 会加剧老人的贫困风险或贫困程度。而已有的治理行为虽能有效缓解老人的经济贫困, 但难以缓解老人其他维度的贫困, 甚至会在过度干预家庭私领域的过程中逐渐偏离治理目标。基于此, 从两方面探讨农村老年贫困治理路径, 一是农村老年贫困治理基本逻辑要从以代际契约为基础向以国家契约为基础转变, 二是农村老年贫困治理干预手段需从政策“赋责”向政策“赋能”转变。

关键词: 代际契约; 农村老年贫困; 形成机制; 治理“迷失”; 赋能

中图分类号: C913.6

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2022)04-0096-08

Research on the formation mechanism and governance implications of rural elderly poverty from the perspective of intergenerational contract

JIN Jing

(School of Humanities and Law, Zhejiang A&F University, Zhejiang 311300, China)

Abstract: Family is the basic formation field of elderly poverty, so a thorough understanding of the formation is conducive to optimizing the governance of old-age poverty. Based on the theoretical perspective of intergenerational contract and through the empirical analysis of Nan village, Jiang County, it is pointed out that the intergenerational contract within the family is an important mechanism of the elderly to deal with the risk of poverty. Under the impact of risks such as intergenerational cleavage, intergenerational game and intergenerational poverty radiation, this mechanism is unstable, which aggravates the poverty risk or poverty degree of the elderly. Although the governance can effectively alleviate the economic poverty of the elderly, it hard to alleviate other dimensions of the elderly poverty. And the governance gradually deviated from its goal in the process of over-intervention in the family. Based on the analysis, the paths of the governance in rural elderly poverty is proposed from two aspects. Firstly, the basic logic of the governance in rural elderly poverty should be changed from intergenerational contract to national contract. Secondly, the policies of rural elderly poverty should be changed from stressing the responsibility to enabling.

Keyword: intergenerational contract; rural elderly poverty; formation mechanism; lost governance; empower

一、问题的提出

虽然我国已完成既定标准下的脱贫摘帽任务, 但贫困并未终结, 特殊贫困和相对贫困依然不同程度地存在。2020年后农村老年人将是相对贫困防控

的重点特殊人群^[1]。2020年后我国面临农村老年相对贫困人数增加、收入来源较单一、易陷入多维贫困等艰巨挑战^[2]。同时我国老龄化程度日益加深, “七普”数据显示我国60岁及以上人口为2.64亿人, 占比18.70%^①。在此背景下, 聚焦农村老年贫困研究具有重要意义, 它不仅是脱贫巩固和相对贫困治理的重要关注点之一, 也是养老保障需要攻克的重点难题。

目前, 学界就农村老年贫困的多维性形成共

收稿日期: 2022-05-10

基金项目: 浙江省哲学社会科学规划课题(22NDQN251YB)、浙江农林大学人才启动基金项目(2021FR039)

作者简介: 金菁(1991—), 女, 安徽芜湖人, 博士, 讲师, 主要研究方向为社会保障与减贫、老年福利。

识,且认为其非物质性维度的贫困更显著^[3,4]。谢立黎等认为,从发展的角度看,贫困不仅指物质的匮乏,还包括低水平的教育和健康、社会排斥等方面的问题,我国近1/3的老年人面临三种及以上的多维贫困^[5]。樊卓思与杨生勇研究发现,老年群体还存在“服务贫困”等问题^[6]。整体上,老年贫困的表现是多维的,随着社会发展,老年非经济维度的贫困愈发凸显且更为复杂。家庭是最小的社会经济生产单位,也是个体抵抗社会风险的基本单元。个体通过家庭应对老、残、病、死等风险。这就需要考虑,在微观的家庭中老年贫困何以形成。

解构老年贫困的形成是促进老年贫困治理有效的重要基础。老年贫困形成原因复杂,相关研究多从社会制度、家庭和个人三个层面展开分析。在社会制度层面,农村经济社会结构转型影响农村老人的生活^[1]。相关社会保障制度和公共物品缺乏会导致老年贫困的产生或加剧^[6,7]。在个人层面,老年贫困受个人的健康状况、文化观念以及个人生活经历等因素的影响^[6,8,9]。在家庭层面,既有研究分析了家庭结构、代际关系、代际居住方式以及家庭养老对老年贫困的影响。家庭结构性因素是导致老年人经济贫困的关键^[10]。而代际关系质量对农村老年贫困有显著影响,且存在显著差异^[11]。代际共居农村老年人口的贫困发生率低于代际分居农村老年人口^[12]。不同类型的子女代际支持对农村老年多维贫困有一定缓解效应,但农村子女对老年父母的代际支持较少^[13]。农村家庭养老条件变化显著影响了老年相对贫困的发生率,是老年贫困的主要诱因^[14]。综述之,既有研究多以定量研究为主,其中代际关系和代际支持是重要的研究视角。但代际支持关注的是代际间单向度的流动,且多诉诸社会环境的变化解释代际支持的弱化,缺乏透视到具体家庭微观场域的解析,对微观层面代际支持的“有条件性”以及代际的复杂性关注不足。

代际支持是影响老年贫困的重要维度,但这种影响是发生于代际互动之中的。因此,对老年贫困在家庭微观层面的形成机制的解析,需要放置于代际互动的结构中加以思考。正如费孝通所说的,我国家庭代际关系属于“抚育-赡养”的反馈模式,“嗣续的实质是保证老年的赡养”^[15]。这一关系是基于抚养子代换取子女赡养年迈的自己而形成

的^[16,17]。即代际双方就赡养事宜形成约定,表现出一定的契约性。也有研究明确指出子女对父母的赡养义务关系就是一种代际契约关系^[18]。基此,本文通过透视微观家庭,从代际契约的理论视角解构农村老年贫困的形成机制,并讨论对老年贫困治理优化的启示。

二、理论基础与分析框架

(一) 理论基础——代际契约理论

契约本身也是身份的载体^[19]。代际间的契约关系是以代际身份为依托的,血缘关系和情感纽带依然是契约关系的基础。可以说,代际契约也是一种关系契约,它强调代际之间的交换关系。由于代际有宏观的社会代际和微观的家庭代际之分,因此代际契约也可以从宏观和微观两个层面加以理解。宏观的代际契约更强调其伦理价值,即代际之间的公平与正义,它关注社会不同代际之间的资源分配,是理解国家相关机构解决与年龄有关的社会风险的重要视角^[20],常用于养老保险制度的讨论之中。而微观的代际契约发生于微观家庭之中,揭示的是家庭内继承与赡养的代际关系,回应的是家庭中老人的生活保障问题。在缺乏稳定的养老金制度的情况下,我国农村的养老安排依赖于代际契约^[21]。换言之,微观层面的代际契约是家庭应对养老保障需求的内在逻辑。但这种契约性不同于以文字合同为介质的书面的合法协议,而是基于“父母”和“子女”身份和代际关系的非正式契约关系,是一种不完全性契约。在这种非正式的契约中,父辈处于相对弱势地位,契约对父代权益的保护也较弱。此外,家庭结构的差异性也决定着代际契约形式的差异性。

(二) 理论分析框架

代际契约总是需要相应的履约机制作为保障。本文从内部履约机制和外部履约机制两个维度建构理论分析框架。

1. 内部履约机制: 契约风险冲击

人是有限理性的,契约双方不可能完全预见到未来的各种或然状况,并能以双方都同意的语言写入契约^[22]。契约周期越长,契约就越不完整^[23]。代际契约内生于家庭私领域,以代际关系为基础,道德伦理和信任原则作用于履约过程。代际契约的履

行需要以稳定、平衡的家庭结构和代际关系为基础。然而,代际关系并非总是牢固不变的,会在风险冲击下陷入代际断裂等境况,进而影响代际契约。因此,代际关系面临的风险也是代际契约的风险。基于不同的家庭结构会形成不同的代际契约形式,其面临的风险及其对代际契约的冲击程度也有所不同。同时,代际契约的履约是一个漫长的过程,这也加大了风险冲击的可能和影响程度。履约过程越长,父代在代际契约中愈发被动和弱势。

代际契约风险及其对代际契约内部履约的冲击可总结为三个方面。一是代际断裂导致代际契约中断,老人的代际福利支持随之中断。二是代际博弈导致代际契约失衡抑或是代际契约破裂。三是贫困的代际向上辐射。子代的贫困状况会在代际契约的履约过程中辐射影响对父代的回馈,即贫困的代际辐射作用。这些契约风险都会不同程度地影响代际契约,从而削弱代际契约对老年保障的效果。这就使得主要依赖于代际契约的养老保障方式被弱化,影响代际契约对老年人的保障效果,从而使老人陷入生活困境或者加剧老人的贫困状况。

2. 外部履约机制:治理有限干预

家户制度在我国农村社会根深蒂固,这种本源性的历史起点决定了我国农村治理路径^[24],家户成为公共治理的重要单元之一。随着养老需求的外溢和治理深化,公权力逐渐干预和影响私领域的代际契约,成为强化代际契约履约的外部机制,例如法律法规规定家庭代际赡养的义务。法律法规是最高形式的书面契约^[25]。我国通过相关法律法规对家庭进行代际赡养赋责。如,《中华人民共和国宪法》中第四十九条规定,成年子女有赡养扶助父母的义务。《老年人权益保障法》中第二十条规定,经老年人同意,赡养人之间可以就履行赡养义务签订协议。这也提供了公共治理干预家庭私领域的合规性和制度基础。

在代际契约失灵时,通常采用以下两种方式加以干预。一是代际契约失灵后满足相应条件而触发社会救助政策进行兜底保障。例如老人满足相应条件后可享有低保、特困供养等社会救助政策。这能较好地解决老人的经济贫困问题,但对其他维度贫困问题的缓解作用甚微。二是政府可以通过治理手

段重建或强化代际契约。例如实施规范性政策和基层司法调解等。然而,已呈现的代际契约失灵意味着代际契约内部履约机制已经失衡,难以通过公共治理的有限干预实现有效重建。在此过程中,代际失灵所呈现出来的老年贫困问题易从可测量维度向难以测量维度转换,或者说从显性贫困向隐性贫困转换,即贫困问题得以“指标性”而非本质性解决。

三、案例素描:江西南村的老年贫困与代际契约

本研究是对中原地区江西南村的实证分析^②。江西南村于2001年被批准为国家扶贫开发工作重点县,2018年正式脱贫摘帽。下辖的南村多山地,由21个村民小组组成,孝道文化底蕴深厚,广为流传的“孝子开路单”等孝文化故事即源于此。田野调查显示,截至2019年6月,南村剩余未脱贫贫困人口仅3户8人,均为兜底扶贫对象。2018年6月的统计数据表明,南村60周岁及以上人口占比14.54%,略低于全县水平(16.32%),但高于全国水平和南村所在乡镇的水平。

(一) 老年贫困

困难老人居家养老服务政策瞄准70岁及以上有生活照料需求的低保、特困供养以及无工作单位重点优抚的老人,为其提供居家服务。因此,政策对象均是特困老人、贫困老人或低保老人。南村是江西南村的试点村之一,该村困难老人居家养老服务政策覆盖的老人是本研究的样本之一。此外,笔者还对与南村村部相连的三个村民小组的老人进行调查。共有样本64人,主要分为70岁以下低保或特困或贫困老人、70岁及以上低保或特困或贫困老人(即困难老人居家养老服务政策对象)、留守但非社会救助政策对象的老人和非留守且非社会救助政策对象的老人。虽然留守老人不是政策识别的贫困老人,不一定存在经济维度的贫困问题,但会有照料贫困的问题,甚至可能存在心理维度的贫困问题,所以本研究也将其纳入主要研究对象(表1)。由表1可以看出,南村存在经济维度或照料维度的贫困老人为43人,占比67.19%。

表 1 南村田野调研的老年贫困概况

调研对象	老人分类	贫困特征	人数(人)	占比(%)
全村困难老人居家养老服务的老年对象和南村村部相邻 3 个自然村的所有老人	70 岁以下低保/特困/贫困老人 70 岁及以上低保/特困/贫困老人(即困难老人居家养老服务政策对象) 留守但非社会救助政策对象的老人 非留守且非社会救助政策对象的老人	多维贫困 多维贫困 照料贫困等 相对不贫困	3 23 17 21	4.69 35.94 26.57 32.81
合计			64	100

注：笔者根据调研资料整理所得。

(二) 赡养与代际契约

在代际契约之中，父代逐渐让渡家庭权力并进行家产分配，与之对应的是子代要向父辈充分且持续性供给老年福利。随着家庭权力的让渡和财产的分配，代际契约的履约得以触发。田野调查发现，多数家庭会围绕老人的养老保障建立不同的契约关系，其中不乏有书面契约。随着父代逐渐步入晚年阶段，生理机能退化，对代际支持的需求逐渐显现并不断强化，父代与子代间就家庭财富继承和老年福利供给形成相应的约定。多数老人认为儿子养老是一种约定俗成，双方在心理层面达成共识，形成一种心理契约。当涉及多个子代或者女性继承者时，代际间关于老年供养的约定甚至会从心理共识发展为口头约定，以及书面赡养协议。由此也体现了赡养关系实际上具有一定的契约性。

从田野调查了解，南村老人的家庭养老模式取决于老人是否有伴侣、老人的子女数量及其性别等。据此，笔者将田野调查所涉及的老年对象与其子代间的代际赡养契约类型进行分类，具体划分为：多子-老人、独子-老人和有女无子-老人三种(表 2)。其中在多子-老人的契约关系中，因子代的老年福利供给责任分配的不同，又存在责任平均(即多个子代家庭分别供给父或母，双老的生活资源分别由不同的儿子供给)和总额平均(即子代家庭平均供给和承担父代家庭成员所需要的生活物资、经济支持和服务照料等)。根据地方习俗，此处的“子”是指具有继承资格的儿子或女儿，不包括外嫁女儿、做上门女婿的儿子、以及过继出去的儿子等子代成员。

表 2 南村家庭老年福利供给代际赡养契约的类型及特征

代际类型	关系属性	契约形式	职责分配	主要风险	代表案例
多子-老人	双方契约责任相对平均化	书面契约和口头契约为主	总额平均供给 对象平均供给	代际博弈诱发均衡局面被打破	案例 WRC、WLX、WYT 等
独子-老人	一对一全责	心理契约和口头契约为主	全责全额承担	社会风险冲击下代际断裂导致契约失效	案例 WSZ、YJH 等
有女无子-老人	一对一全责(女儿招亲)	口头契约和书面契约为主	全责全额承担	履约机制弱化导致契约异化或名存实亡	案例 YXJ 等

表格来源：笔者自制。

四、代际契约视角下农村老年贫困的形成机制分析

代际契约的内在机制会受到诸多非主观因素影响而弱化，外部公权力干预程度和方式有限，履约机制并不能保障代际契约的有效履行，由此加剧代际契约的失灵，深化农村老人的生活困囿之状。

(一) 风险冲击下的代际契约失灵与代际养老保障“力有未逮”

1. 代际断裂导致代际契约中断，老人失去代际保障而陷入多维贫困

人时刻身处社会风险之中。家庭是由多个个体组成的共同体，个体遭受风险冲击所产生的后果必

然会对其家庭共同体产生影响。其中最为典型的是家庭遭受意外风险而代际断裂(generational cleavage)，老人沦为“半失独老人”。此处的半失独老人是指，失去唯一的代际契约赡养来源且其他非代际契约赡养人无完全赡养能力或事实的老人。代际契约以代际关系存在为基础，代际关系断裂则无法履行赡养关系事实。案例中，老人 CYH 年过七旬，原有一儿一女，女儿外嫁，老人与儿子共同生活。然而 2017 年 4 月，老人的儿子突发疾病去世，老人的儿媳妇已经在外多年，鲜有回乡，老人的孙子在外读大学，也常年不在家。老人的女儿忙于夫家生活，并不能经常回老人家照顾老人，老人留守独居，年迈自理能力弱，且无正常沟通能力

(重度残疾),生活常年无人照料,生活境况差。当地村干部讲述:“虽然有很多政策支持,但她有钱也不晓得花,过的像原始生活。”

(20190506-NC-WCS)老人与子代的传统的赡养契约在风险冲击中断裂,新的稳定的赡养关系短期内难以建立,半失独老人处于照料服务缺失状态,身陷生活之困。

2. 代际博弈导致代际契约失衡,老人的代际保障“缩水”

在多子-老人类代际关系中,父代给予子代的财产分配和各类支持是否均等,都会影响代际契约的均衡性,其中财产分配是此类矛盾和纠纷产生的焦点之一。子代间不均衡的财产分配和父代支持都易诱发子代间的博弈和推诿,影响代际赡养契约的可持续性,甚至可能导致整个代际契约的破裂,从而削弱父代的福利获得。从调研点情况看,南村多子-老人类家庭主要存在两种财产分配模式,一种是一次性分配,即代际间统计待分的财产和确定待分对象,在特定时间节点按约定一次性平均分配给予子代。另一种是时间序列性的逐步分配,即随子代家庭相继成家而相继分配财产,即“系列分家模式”^[26]。这一过程是历时性的,一方面不同时间家庭财产的总量存在差异,另一方面,不同子代获得的份额可能是原则性均等,但经济总额不均等。此类差异也会激发子代之间以及代际之间的博弈,影响代际契约后续(也就是子代赡养行为)的履约,削弱子代的赡养供给和老人的代际保障水平。

老人 WLX 77 岁,患有高血压、脑血栓和脑梗死等疾病,有三儿两女,大儿子为抱养的,二儿子家是贫困户。大儿子成家较早,分到集体土地,于是老人分家时将土地分给了土地较少的小儿子和没有土地的小儿子。子代间商量老人养老安排为生活物资由三个儿子平均供给,一家舀 30 碗米(约 30 斤),吃完换下一家;小额医药费老人自付,大额医药费三个儿子均摊;另外,3 个儿子每年各额外供 300 元给老人添置衣物。小儿子一直支付 300 元赡养费,二儿子曾因意外受伤家庭境况较差而断供几年,现已恢复支付,大儿子未曾支付。老人指出是分家时未给大儿子分土地而使其心生芥蒂。也由此,老人在处理代际关系中小心翼翼,特别强调自己“每次舀米都非常公平、精准,每家一两不多一两不少”。(20190505-NC-WLX)

上述材料中的老人实际获得的代际保障少于

约定,且老人“小心翼翼地”“公平地”获取代际赡养供给实物,以维持代际供给的平衡。不难看出这样的代际保障是一种“心有负担”的保障。

3. 贫困辐射影响下的低水平代际契约和老年贫困

子代家庭的贫困及其脆弱性会向上辐射。通常理解贫困代际传递是父代的贫困状况和贫困要素向子代的传递过程,在此过程中子代与父代一样遭遇贫困。这是一种家庭生命历程中的自上而下的代际传递,然而贫困在代际之间的作用不仅仅表现为代际的继承性,也存在代际的反向辐射作用。对于农村老年群体而言,子代是一种重要的养老资源来源,子代家庭所面临的社会风险和贫困境况也会影响到子代家庭的养老资源的供给,即贫困和脆弱性的“代际向上辐射”。在代际福利供给方面,若子女“有力无心”,老人有事实依据和道德立场向子女提出诉求。但若子女“有心无力”,老人没有道德立场向子代提出代际保障要求,而且不得不压抑自身和剥削自身以维持生活,甚至需要辅助子代家庭的生产与再生产。子代“继承着”父代的贫困,或者后期遭遇贫困,致使其向父代的养老资源供给减少,从而陷入贫困的代际向下传递和代际向上辐射的消极循环之中。

老人 CXD76 岁,患有心脏病、高血压等疾病,有四个儿子,其中三个儿子均为建档立卡贫困户,虽然通过精准扶贫已实现现行贫困标准下的脱贫,但家庭境况仍然较差。由于四个儿子家庭境况不佳,老人能获得的福利供给也较少,主要是口粮供给以及出现意外、大病等问题所需要的医疗费用支持和照顾。目前老人生活来源主要有基础养老金、自采茶草出售以及逢年过节的红包,约 3000 元/年。“儿子都不管我的事,(他们)就是把点粮,油盐都是我自己买”。老人生活自理,经济并不宽裕,生活照料贫乏。(20190505-NC-CXD)

(二) 代际契约治理干预作用有限与老年贫困的非精准缓解

家庭私领域中的代际契约关系并不总能达到良序状态。面对已显露的老年特殊贫困及其家庭代际赡养契约失灵,道德失范成为主流解释,对此地方政府加大规范性治理,预防和应对家庭做出投机行为(shading)。

1. 政策兜底补位代际契约断裂,但难以缓解非经济维度的老年贫困

当代际契约中断后,社会救助政策叠加补位作用于老人生活保障。但当前社会救助政策以现金给付为主,政策补位主要是作用于政策对象经济维度的福利改善。然而,农村老人的生活困境从来都不只是收入不足问题,还是将收入转化为物品或服务来满足自己基本需求的可行能力的不足,例如照料不足、心理慰藉等问题。如上文分析提及的 CYH 老人是 A 类低保贫困户,虽然已脱贫,但仍然享有多项政府补贴,具体包括重度残疾人补助 720 元/年、困难残疾人生活补助 800 元/年、养老金 1320 元/年、低保金 4200 元/年、贫困户带资入股分红 3240 元、其他扶贫奖励 3000 元等。此外,老人还通过采摘茶叶赚取经营性收入。(20190506-NC-WCS) 经过多重社会政策保障,老人并不存在统计意义上的经济贫困问题。然而老人并不掌握这些转移性支付的实际支配权,也缺乏合理支配收入缓解改善自身生活困境的能力。从当地村干部了解到,相关财政转移支付的存折、一卡通等账户并未由老人自己管理。(20190506-NC-WCS) 这意味着老人可能有事实经济贫困和照料贫困等更深层次的贫困问题。虽然当地实施低收入老人居家养老服务政策(每月上门服务一次),能缓解老人的照料贫困,但难以根本改变老人的贫困状况。

2. 治理干预代际契约,老年贫困从显性向隐性转换

公权力可以干预代际契约的履约,但干预程度有限,也会产生一定的副作用,如加剧代际紧张而弱化代际福利供给的综合质量和水平,或促使显性的老年贫困隐形化。家庭老年福利代际供给既是文化习得的结果,也是受法律保护的。但在具体治理实践中,政府在代际福利供给中的治理相对被动,通常以家庭内部自主提出为前提。而且公权力对其干预手段单一,通常采用“做工作”和司法调停的方式,干预的结果未必治“本”。具体以住房保障问题来分析,住房是否有保障是衡量贫困的重要指标之一。在家户制经济核算背景下,老人的经济状况难以准确衡量和悉知,住房指标相对显性可评测。因此地方政府尤为重视老人住房保障问题,特别关注存在住房安全的农村老人。多地政府部门联合出台相关文件规范子女解决老人住房安全问题。如 2018 年,石城县、泗县、黔西县、恩施州等多地下发《关于敦促限期将被赡养人接入安全住房共同生活的通告》^③。江、县公检法司四部门也曾联合

出台类似的《通告》。此类通告中罗列了相关法律条文,强调子女赡养义务,尤其是对老人住房保障问题作了明确规定,强制要求赡养人在既定期限内将居住于危房之中的老人接入安全住房,否则政法机关将对其子女提出起诉、罚款、司法调停以及取消荣誉称号等措施。

具体以当地司法所调解的一件案件为例。一位贫困户家庭的老人住于危房中,而子女住房为安全住房,司法所工作人员多次上门调解。在此过程中了解到,早年家庭内部达成老人与小儿子共同生活的共识,但小儿子常年在外出务工,无法共居照顾老人。地方干部建议大儿子将老人接去同住,但遭到大儿子及其妻子的反对。经过司法人员多次调解,最终多方达成一致意见,老人的两个儿子每月各出 300 元将老人送往敬老院居住。(20190415-LBZ-ZSL) 老人表现出住房维度的显性贫困,治理干预后老人的住房暂时符合标准,但老人的生活困境未必得到本质改变,甚至隐形化。

3. 治理“迷失”中代际契约的无效强化,难以有效作用于老年贫困的缓解

子女赡养父母是我国最基本的社会共识之一。家庭私领域中会基于双方自愿协商,而就老年生活保障问题在代际间形成口头或书面协议,即缔结代际契约。如果将私领域的代际赡养契约作为公共治理内容,试图通过对家庭代际契约的统一且具体的规范来强化代际赡养保障,这一定程度上意味着基层治理行为在公私领域边界的“迷失”。而且,家庭私领域的契约形式因家庭结构、经济状况和代际关系的不同而具有多样性,具体与哪些子女形成赡养契约以及具体的养老给付额度和方式也不尽相同。统一的家庭代际赡养契约规范与其多样性特征相矛盾。这种对子女赡养行为不断规范和“赋责”的治理干预,并不能有效调节代际赡养契约的失灵,进而也难以作用于老年贫困的缓解。

2018 年江县政府下发了一份针对改善老年群体生活状况助力脱贫攻坚的方案,2019 年在南村试行农户统一签订赡养协议。政府根据相关法律法规的内容拟定赡养协议书,明确子代的赡养义务细则、赡养方式以及赡养费支付细节等内容。要求每个家庭必须签订赡养协议,包括无儿有女但女儿外嫁的家庭。此举强化了代际赡养的契约性,也将非正式代际赡养契约从家庭私领域推向治理公领域。而代际赡养契约形成于私领域,周期较长,易受诸

多因素影响而失衡,且部分信息难以公开。这意味着,公权力能引导家庭代际赡养契约中子女“应该做什么”,却无法对履约结果进行确保,难以成为实质性缓解老年困囿的有效举措。而事实上,该政策最后也流于形式,未能有效推行。

综上,在长期以家庭为单位的风险应对机制中,家庭内的代际契约是老人应对贫困风险的重要路径。然而,风险对代际关系的冲击会弱化老人的代际福利供给。而已有的贫困治理难以有效干预代际契约关系而精准缓解老年贫困,尤其是非经济维度的贫困,农村老年贫困治理亟待优化。

五、基于代际契约的农村老年贫困治理路径探讨

老年贫困尚不是政策话语,它依然囊括在以家庭为整体的贫困识别和治理之中。基于上述代际契约理论视角下对农村老年贫困形成逻辑的解构,本文从以下两方面探讨农村老年贫困治理路径的优化。

(一) 老年贫困治理基本逻辑转变:从以代际契约为基础到以国家契约为基础

风险冲击代际契约失灵使得老年贫困问题的公共性被强化,这一问题的解决对政府责任有更多要求。需要基于国家契约而落实老年贫困的治理,提高老人的贫困风险抗逆力。

1. 强化政府在老年贫困治理中的基础责任

强化国家在农村老年福利供给中的基本责任是指将国家置于老年福利供给秩序的第一位,稳固建立公共性的老年福利供给的第一支柱,而非国家主要保障。通过强化国家的基础性责任和老年人基本福利供给,保障老年人的基本生活福祉和起点公平,使老人对晚年生活有一个基本稳定的福利预期,更好地避免老年贫困的出现。而且福利生产是国家的基本职能,保障老年基本生活愈发成为国家重要的职责所在。将国家置于农村老年基本福利的基础保障性地位,是国家和政府对自身保障公民权益的积极回应。这作为一种基础福利是通过起点公平为公民提供更为平等的机会和发展的可能。而通过起点公平而达到的结果公平是相对更为有质和长效的公平。

2. 将老年贫困纳入贫困治理话语中,完善基本养老保障体系

贫困问题是相对长期性存在和多维的。不同主体的贫困维度及其核心贫困问题会有所不同。农村

老年贫困具有特殊性,其贫困维度较多,且在照料和服务层面表现更突出,需要相关减贫政策更加精细化和更具针对性。而老年贫困与老年基本保障紧密关联,需要强化基本养老保障体系以有效缓解老年贫困。首先,目前多地农村老人的基础养老金水平尚低于国家贫困线,可适当提高农村基础养老金的水平,有效缓解老人经济维度的贫困。其次,应正视老人因生理机能衰退而表现出的多样和特殊的基本需求,拓展老花镜、拐杖、轮椅等辅助适老性设备作为公共品供给。最后,还需加大探索和开发农村基本养老服务的内容和体系化建设,帮助弱能老人进行家务料理、日常采购等,缓解老年人因生理之弱而面临的生活之困。

(二) 老年贫困治理干预手段转变:从政策“赋责”到政策“赋能”

代际契约在应对老年贫困风险上的失灵主要是契约风险客观作用的结果,而非道德层面的主观选择。因此,老年贫困的治理中更要重视“赋能”而非“赋责”,即通过多样社会政策强化系统支持。

1. 强化瞄准到人的老年福利政策路径

强化瞄准到人的老年福利政策并非是主张“去家庭化”,而是对当下家庭原子化、家庭空间分隔以及老人留守的现状的积极回应。虽然老年个体总是内嵌于一定的家庭关系之中,但也不同程度地独立于子代家庭,有着一定的消费自主性。因此,对老年群体的福祉提升不能只依托家庭这一单元。老年贫困治理需要突破传统的家庭本位局限,更关注到家庭中的老年个体,部分政策要适当地瞄准老年个体,促进相关福利突破家户,精准向下传输。同时,在农村老年群体导向的减贫政策设计中应充分考虑农村老年人的社会情境、与群体特征相关的基础性需求。具体而言,可通过建立老年人个人账户,强化老年人个人的经济自主权。大多数老人仍具有自主消费能力。一定的经济自主权是老人获取更多其他福利、生活话语权以及生活尊严的基础和筹码,也是实现福利转换的重要条件,有利于提高农村老人自身抵消贫困劣势的能力。

2. 重视家庭养老赋能政策的建立和实施

以“赋责”为导向的家庭养老政策并不能根本解决代际契约失灵和低效所产生的老年贫困问题。要切实缓解老年贫困或者避免老年贫困的发生,需要从“赋能”的角度强化家庭养老的政策支持。强化赋能性家庭养老政策和激励性政策的设计和探

索,修复家庭代际契约对农村老人应对贫困风险的抗逆力。具体而言,要建设和完善农村基本养老服务体系 and 建构老年友好型外部社会机制,提升子女通过购买养老服务等方式履行代际契约的可能,大力发展长期护理保险制度以及家庭养老床位和老人送餐服务等。如,政府在脱贫攻坚期间强化对失能、半失能特困人员的兜底保障以及提升敬老院的服务水平和照护能力^[27],也可利用既有相关公共服务供给平台(如乡镇敬老院)或者服务生产组织,补充服务供给空缺,还可利用基层医疗服务资源,探索农村居家型的医养结合的老年服务供给方式。

注释:

- ① 数据来源:中国政府网公布的《第七次全国人口普查主要数据情况》,2021-5-11,http://www.gov.cn/xinwen/2021-05/11/content_5605760.htm,2022-3-14。
 ② 按学术研究惯例将调研点匿名化处理为江县、南村。
 ③ 资料来源:https://baijiahao.baidu.com/s?id=1602129367983940553&wfr=spider&for=pc,发布时间2018-06-02。

参考文献:

- [1] 白增博,汪三贵,周园翔. 相对贫困视域下农村老年贫困治理[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2020, 20(4): 68-77.
- [2] 辛远,韩广富. 2020年后农村老年相对贫困治理:趋势、挑战与对策[J]. 广西社会科学, 2021(7): 73-81.
- [3] 刘佩,孙立娟. 中国老年人多维相对贫困测度与识别研究[J]. 经济与管理评论, 2022(1): 137-150.
- [4] 王亚柯,夏会珍. 后减贫时代中国老年多维贫困的测度[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2021(5): 121-129.
- [5] 谢立黎,杜鹏,徐瑛. 多维贫困视角下中国老年贫困及对老化态度的影响[J]. 社会建设, 2021, 8(1): 62-74.
- [6] 樊卓思,杨生勇. 农村空巢老人“服务贫困”治理与社会工作介入[J]. 中州学刊, 2020(5): 79-84.
- [7] 苗红军. 城市老年人口反贫困的政策取向研究——基于老年贫困形成的机制视角[J]. 辽宁大学学报(哲学社会科学版), 2017, 45(2): 71-76.
- [8] 刘生龙,李军. 健康、劳动参与及中国农村老年贫困[J]. 中国农村经济, 2012(1): 56-68.
- [9] 徐静,徐永德. 生命历程理论视域下的老年贫困[J]. 社会学研究, 2009, 24(6): 122-144, 245.
- [10] 王翠琴,徐海峰. 农村老年贫困的类型与成因探析——基于鄂东白村的考察[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2016(2): 82-89, 137.
- [11] 于长永,董敏琳,马瑞丽. 代际关系质量对农村老年贫困的影响——基于全国12个省份1395份基层调查数据的实证分析[J]. 农业技术经济, 2019(5): 27-38.
- [12] 罗楚亮,袁璐璐. 代际居住方式选择与农村老年贫困[J]. 劳动经济研究, 2021, 9(4): 3-28.
- [13] 吴茜,姚乐野. 子女代际支持对农村老年多维贫困的影响研究[J]. 农村经济, 2020(4): 51-59.
- [14] 王小龙,唐龙. 家庭养老、老年贫困与农村社会养老保险的角色定位[J]. 人文杂志, 2012(2): 132-139.
- [15] 费孝通. 家庭结构变动中的老年赡养问题——再论中国家庭结构的变动[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版), 1983(3): 7-16.
- [16] 刘玲霞. 农村孝道式微的政治经济学分析[J]. 湖北工程学院学报, 2019, 39(4): 34-38.
- [17] COX D, ESER Z, JIMENEZ E. Motives for private transfers over the life cycle: An analytical framework and evidence for Peru[J]. Journal of Development Economics, 1998, 55(1): 57-80.
- [18] 李元旭. 论我国转轨时期的代际契约与养老模式的变革[J]. 学术月刊, 2001(5): 37-42.
- [19] 郑雄飞. 身份识别、契约优化与利益共享——我国养老保险的制度变迁与路径探索[J]. 社会学研究, 2016, 31(1): 98-122, 244.
- [20] BIRNBAUM S, FERRARINI T, NELSON K, et al. The Generational Welfare Contract: Justice, Institutions and Outcomes[M]. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2017.
- [21] HUANG Y. Changing intergenerational contracts: gender, cohorts and elder care in central rural China[J]. Asian Population Studies, 2018(14):1-17.
- [22] 聂辉华. 新制度经济学中不完全契约理论的分歧与融合——以威廉姆森和哈特为代表的两种进路[J]. 中国人民大学学报, 2005(1): 87-93.
- [23] 聂辉华. 契约理论的起源、发展和分歧[J]. 经济社会体制比较, 2017(1): 7-19.
- [24] 陈明. 家户主义:中国农村治理的逻辑与底色[J]. 马克思主义与现实, 2018(6): 191-196.
- [25] 牛天秀. 以平等为旨归的家庭契约关系分析——一种不完全契约的解释[J]. 江海学刊, 2018(2): 139-143.
- [26] 阎云翔. 私人生活的变革:一个中国村庄里的爱情、家庭与亲密关系(1949—1999)[M]. 上海:上海人民出版社, 2016.
- [27] 汪三贵,张梓煜. 协同赋能:农村失能老人养老服务供给研究[J]. 湖南农业大学学报(社会科学版), 2022, 23(1): 9-15.

责任编辑:黄燕妮