

纠正老年人收入差异的社会制造

裴晓梅清华大学社会学系

社会保障在消除老年贫困方面具有不可替代的作用，广泛的覆盖率和合理的工资替代率是大多数国家老年社会保障制度的普遍特征。人们相信国家组织和实施老年社会保障制度，可以缩小市场分配导致的贫富差距，促进不同阶层之间的社会流动，帮助社会朝着更为平等的方向发展。但是，中国老年保障制度的实施更趋向于作为一个社会力量，通过重新分配国家和社会资源，强化已有的社会阶层的差异。长期以来，中国老年社会保障制度存在着明显的受益范围狭小和分布不平等的现象。在收入方面，现行养老保障制度的实施在城市老人和乡村老人之间、男性老人和女性老人之间，以及不同行业退休者之间制造了显著的不公平。

社会保障政策不应制造老年人收入差异

首先，城乡老年人在社会保障收入方面存在差异。国家统计局的数据(2005)显示，在当代，老年人口养老保险受益分布存在巨大的差异。在城市，57.5%的老年人口享有养老保险或退休金；在乡镇，这个比例是24.8%；在农村，这个比例为4.6%。虽然政府有计划地推动农村养老保险和养老金计划，但是，目前还有54%的农村老人依靠家庭和子女的帮助生活，其中38%的老人需要继续参与生产劳动为自己挣得一份收入。

看一下现行养老社会保险覆盖人员的分布，会发现这种状况在可预见的未来似乎也难以改变。人力资源和社会保障部官员提供的信息表明，截止到2006年养老保险的城市参保者为2.24亿人，约占城市产业部门总就业人口的79%；而在农村，养老保险参保者只有5400万人，占农村劳动人口的11%。这些数据意味着未来城乡老年人口在社会养老保险受益方面的差距将持续存在。

其次，老年人在社会保障收入方面存在性别差异。当代中国老年人中女性比男性更容易被排除在政府的社会保险项目之外。中国老龄科研中心对全国老年人口的抽样调查数据显示，在城市老年人口中，87%的男性老人有稳定的退休金或养老保险金收入，而在女性老人中，这个比例只有55%。同样的情况还反映在社会医疗保险受益方面，城市男性老人中享受医疗保险的比例为73%，而女性中这个比例为50%。统计调查还显示，12%的男性老人平均月收入低于当地贫困线，而女性老人中同类比例为40%。

老年人收入状况与当年他们就业工作单位的所有权性质、规模和行业有着很强的关联。那些曾经就业于大型国有企业的比就业于小规模集体企业的人更有可能获得退休金或养老保障金。20世纪80年代开始的市场经济发展也没有缩小劳动市场中的性别差异。市场转型过程中服务业的发展、非正式职位的增加，都在一定程度上强化了劳动市场中的性别歧视。相对于男性，更多的女性受雇于服务业的非正式职位，导致了收入方面性别差异的扩大，女性劳动价值降低，女性获得社会养老保险机会相对减少。

最后，现有养老保障计划不仅把劳动市场中非正式部门的劳动者排除在外，还在保障计划覆盖范围内根据职业将退休者的收入分成不同的等级，而且等级之间存在很大的距离。在那些有退休金或养老保险收入的老人中，因退休前受雇于不同的部门而造成退休收入不同的现象普遍存在。目前，企业雇员的社会养老保险制度和政府机关、公共事业部门雇员的退休金制度并存。这两种制度在制度模式、管理结构、筹资机制、收益计算和调整、受益资格条件以及支付方式等方面存在明显差异。从企业退休的人员获得的养老金收入是社会平均工资的特定比例，而且这种养老金没有制度调整机制。而支付给政府机构和事业单位退休者的退休金则是以在职工作人员的基

本工资为标准，且随着在职工作人员工资的增长而增加。人力资源和社会保障部 2008 年的报告显示，2007 年全国范围内企业、政府机关和事业单位退休者的平均月收入分别为 947 元、1639 元和 1543 元，企业退休者的平均月收入仅为政府机关和事业单位退休者平均月收入的 60%。

促使养老保险参与多元化

老年人口中的收入差异在一定程度上是老年社会保障政策造成的，所以，缩小差异的措施必须体现在对现有制度的改革上，要把现有养老保险制度从老年群体分化的制造者变为老年群体和谐的促进者。具体而言，整合现有保障计划和促使养老保险参与的多元化应该是当务之急。

针对现有各种养老保险计划的城乡、行业、地区和部门之间的分裂状况，建立全国统一的基本养老保险计划，将现有的各种计划整合到国家基本计划中来，这样不但能够扩大养老保险基金的资金储备，还能有效地缩小城乡、部门和职业之间在保障利益分配上的差异。即使不能一步到位地整合城乡养老保险计划，也要有明确的时间表和逐步过渡的具体措施。

纠正老年保障获益方面的性别歧视，可行的方法是在养老保险的组织中，在以个人为缴费和获益单位的基础上，增加以家庭为缴费和获益单位的参保方式。这样，养老保险就能够覆盖所有退休人员及其配偶，为他们提供固定的基本收入保障。研究显示，在现有养老保险个人缴费中增加 0.5 个百分点，就可以解决夫妇保险的资金来源问题。

在技术层面上，还有许多可供选择的方式来解决现有老年保障制度制造差异的问题。但是问题能否最终得到解决还需要基本政策理念和制定方式的改变。在政策理念方面，我们需要更多地关注公民的个人权利，而不是仅停留在对群体利益的关注上。在政策制定方式上，我们需要经历一个不同利益群体参与和协商的过程。这个过程要把工人和农民作为利益群体邀请到政策讨论的平台上，使他们能够有机会与其他行业的劳动者们进行平等的利益申诉和协商。唯此，才有可能改变他们在老年社会保障体系中的弱势地位。