

# 中国基本养老服务制度的伦理向度

庞永红 杨 钊

**摘要:**基本养老服务制度关乎伦理,蕴含遵循以人民为中心的核心价值、彰显共建共享的顶层设计、聚焦正义和效率的协调统一、秉持公共善和个体善相辅相成的伦理属性;在制度的执行和贯彻中存在保基本与需求多样性的差距、传统代际养老责任意识与普惠性相背离、资源配置的均衡性不足等方面的实然伦理困境;只有聚焦基本养老服务责任的顺序性和协同性相结合、传统孝老爱亲文化的创造性转化和创新性发展、基本养老服务分配形式公平和实质公平相统一等应然伦理路径,基本养老服务制度建设才能在“善”的应然方向彰显更大效能。

**关键词:**基本养老服务制度;伦理属性;伦理困境;伦理路径

**中图分类号:** B82 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-0751(2024)05-0110-08

人口老龄化作为中国的基本国情,已成为国家高质量发展和中国式现代化全面推进过程中的重要特征。在轻度老龄化逐步向中度甚至重度老龄化迈进的中国,如何解决好养老服务相关问题是新时代民生建设的现实需要和伦理课题。长期以来,党和国家高度重视基本养老服务建设,从推进顶层设计、贯彻服务清单、构建服务体系、加强执行监督等层面进行了多方擘画。随着2023年5月《关于推进基本养老服务体系建设建设的意见》的正式发布,基本养老服务制度体系建设初具规模,逐步形成了涵盖物质帮助、照护服务、关爱服务等为主要服务内容的基本养老服务战略实施计划。

## 一、基本养老服务制度建设的伦理属性

“基本养老服务是我国多层次养老服务体系建设的基石,也是实施老龄战略的重点领域。”<sup>[1]</sup>同其他公共服务一样,养老服务有基本养老服务与非基本养老服务之分。基本养老服务可以是由政府、市

场、社会、家庭等多方主体提供的普惠性、基础性、兜底性的养老服务,而非基本养老服务通常指由市场提供的高品质、个性化、多样化的养老服务。关于基本养老服务制度,当前国内政府官方和学界尚未形成统一的认识和界定,但已有学者对其内涵和概念进行了有益的探讨,认为基本养老服务制度总体是面向所有老年群体,提供基本生活照料、护理康复、精神关爱、紧急救援和社会参与等设施、组织、人才和技术要素形成的网络,以及配套的服务标准、运行机制和监督制度<sup>[2]</sup>。

根据《关于推进基本养老服务体系建设建设的意见》,基本养老服务制度应该是这样一种制度安排,它是由国家直接或通过一定方式间接支持相关主体向老年群体提供的基础性、普惠性、兜底性服务为基本内容的制度;是国家积极应对人口老龄化的全新战略,是着力弥补养老服务局部空缺的重大创举,是增强老年群体获得感、幸福感、安全感的人民篇章。由此,基本养老服务制度关乎伦理道德,具备伦理价值,蕴含伦理属性。

收稿日期:2024-02-24

基金项目:重庆市教委2019研究生导师团队项目“马克思主义理论与社会发展研究”(渝教研发[2019]9号)。

作者简介:庞永红,女,重庆大学马克思主义学院教授、博士生导师(重庆 400044)。杨钊,男,重庆大学马克思主义学院助教(重庆 400044)。

### 1. 遵循以人民为中心的核心价值

基本养老服务制度始终彰显以人民为中心的核心价值,主要体现在三个方面。

第一,坚持老年群体的主体地位。人并非原初意义上的天然主体,近代以前到近代以来从自然主体实现向人类主体的转向经历了动态跃迁过程。笛卡尔从怀疑论视角确立了“我思故我在”的基本原理,为人的主体地位的确立奠定了阿基米德点;康德通过经验主体统一于先验主体的方式论证了“人是目的”;黑格尔阐释了一切问题的关键之处是不但将一切真实的东西或任何真理理解和表达为实体,而且同样将其理解和表达为主体;海德格尔认为:“人成为存在者本身的关系中心。”<sup>[3]</sup>马克思主义伦理学则指出:从本体论来讲,人是作为实践主体而存在的;从认识论来讲,人是作为评价主体而存在的;从价值论来讲,人是作为目标主体而存在的。基本养老服务制度就是坚持人民主体地位在老年服务领域的现实表达和当代确证,其立足了老年群体的基本生活需要,聚焦了广大民众的客观评价,锚定了老年群体这个弱势主体,是在党的全面领导下着眼于老年群体巨大的养老服务需求而做出的正确的政治创举。基本养老服务制度要求加强对各级养老服务机构的严格监管,认真接受老年群体及广大民众对基本养老服务工作效率的评估和监督,积极营造良好的社会养老服务氛围。

第二,坚持老年群体的利益至上。“人们为之奋斗的一切,都同他们的利益有关。”<sup>[4]</sup>利益是所有人最本真的价值追求。德谟克利特曾将物质利益和精神利益的得失损益视为人生快乐和人生痛苦的源泉,进而“利益的得失与损益,构成了人生快乐与痛苦的标准,也构成了人生行动的准则”<sup>[5]</sup>;伊壁鸠鲁在传承和发展德谟克利特利益伦理的前提下将快乐视为人渴望实现其利益的表现形式,从三种性质的欲望提出了利益理性快乐论伦理思想;边沁旗帜鲜明地昭示“个人利益是唯一现实的利益”<sup>[6]</sup>。马克思主义伦理学则强调个体利益是整体利益的基础,整体利益是个体利益的有机结合。基本养老服务制度始终将关乎老年群体切身利益得失置于首要位置,将事关老有所养、老有所依、老有所安的众多养老服务诉求贯穿制度始终,着眼于基本生活保障,致力于通过对老年个体的物质帮助、照护服务、关爱服务等方式满足老年群体的整体利益诉求,使老年群体的整体利益受到最大的保护和支撑。

第三,切实保障老年群体的日常生活事项。基

本养老服务制度通过具体的服务政策措施、具体的服务行动来满足和保障老年群体的养老服务需求。例如,对一些无法出门办事的老人,社区提供上门服务,对不会用智能电话的老人提供线下人工服务;通过制定基本养老服务清单的形式根据不同标准对老年群体开展宜老服务,将物质帮助、照护服务和关爱服务具体落实在不同养老服务项目内,力图实现服务方式供给的效益最大化和现代化发展成果的享有全面化。

### 2. 彰显共建共享的顶层伦理设计

共建是指各类社会主体共同参与基本养老服务建设,是多元化社会主体以共同参与为核心、以共治为依托的建设方式,体现了人民群众作为社会历史的主体,同样是基本养老服务事业的发起者和建设者,凸显了“人们自己创造自己的历史”的深刻内涵。共享以公共性、共治性及价值共享性为基石,是指老年群体乃至最终会归于老年群体序列的广大人民群众共同享有基本养老服务制度建设成果。关于共建共享,马克思就曾在经典著作中明确指出:“正象社会本身生产作为人的人一样,人也生产社会。活动和享受,无论就其内容或就其存在方式来说,都是社会的,是社会的活动和社会的享受。”<sup>[7]</sup>此处虽然没有直接运用共建共享的字眼,但是从人生产社会的视角考察彼此的整体关系,“社会的活动”与“社会的享受”就是共建和共享,是达到马克思所认定的理想社会的必然途径,也是实现社会解放的应然方略。共建共享,既是建设和享受之间的辩证关系,也是责任和权利之间的辩证关系,更是过程和目标之间的辩证关系,是历史唯物主义的群众观和中华优秀传统文化中“民本”思想在新时代养老服务建设领域的独特确证。宏观来讲,共建共享的顶层设计,是对全体人民参与基本养老服务体系建设的基本权利的充分肯定,也是体现未来不同时期老年群体共同享受改革发展成果和养老服务资源的伦理需求。

基本养老服务制度面向老年群体实施的共担性、系统性和普惠性工作原则充分彰显了共建共享的伦理理念。基本养老服务制度强调,要由国家直接向相关老年群体提供养老服务或者经由一定方式支持相关社会主体向老年群体提供养老服务,通过支持市场主体、社会组织、家庭等不同社会主体共同参与基本养老服务体系建设中来,通过提供基本养老服务、发挥市场主体作用、引导社会互助共济等服务方式为老年群体排忧解难;全面优化和系统整

合社会保险、救助、福利慈善、老年优待等各种社会制度资源,强化和完善基本养老服务相关领域体制改革的配套衔接工作。国家坚持政府主导和政府、社会共担的规划实施理念,让各类社会主体和社会资源力量在党和政府的正确指导下为基本养老服务建设贡献更大力量,让社会各界和广大民众有序参与到构建和谐老龄社会的生动实践中来,激发公众参与基本养老服务建设领域中的激情与活力。在这样的契机下,逐步实现对老年群体养老服务需求的合理满足、全面覆盖,让整个老年群体充分享受到社会发展的福利,这不仅是当前老年群体的现时共享,同样是未来广大民众都会体验和享受的可持续福利,是每个中国公民晚年人生的安全保障。

### 3. 聚焦正义和效率的协调统一

基本养老服务制度以正义和效率的协调统一为设计导向,秉持正义和效率并重的伦理思路,既从横向维度有效保障养老服务的正义分配,又从纵向维度充分发挥养老服务蕴含的长远效益,以制度的正义安排解决基本养老服务的效率问题。对于把正义直接纳入社会制度的评价体系并将其视为社会制度首要价值和起点价值的罗尔斯而言,“正义的概念就是由它的原则在分配权利和义务、决定社会利益的适当划分方面的作用所确定的”<sup>[8]8</sup>,即“正义的主要问题是社会的基本结构,或更准确地说,是社会主要制度分配基本权利和义务,决定由社会合作产生的利益之划分的方式”<sup>[8]5</sup>。在面对社会地位、经济条件、发展机遇等可能会诱发不同主体之间平等对待的看似具有先天合理性的各类因素时,罗尔斯明确对这种所谓的先天合理性进行了反驳,他说:“每个人都拥有一种基于正义的不可侵犯性,这种不可侵犯性即使以社会整体利益之名也不能逾越。”<sup>[8]1</sup>合乎正义应是社会制度必不可少的价值特征。而制度的效率主要是指“制度本身具有活力,生活在这个制度中的人们有积极性与创造性,进而能够创造出更多的社会财富”<sup>[9]</sup>。不同于经济学意义上的效率概念,这是对罗尔斯“帕累托最优”效率定义的深入解读,即“一种结构,当改变它以使一些人(至少一个)状况变好的同时不可能不使其他人(至少一个)状况变坏时,这种结构就是有效率的”<sup>[8]62-63</sup>。因此,此处效率的“最优”指的并不是用最小投入实现最大收益的以小撬大,而是在不损害他人利益的前提下尽最大可能满足相关需求,从基本养老服务制度来讲主要是从制度本身对老年社会乃至全社会长治久安的突出目的性意义。

基本养老服务制度从形式正义和内容正义层面对养老服务的分配正义进行了全面擘画。从形式正义来看,基本养老服务制度遵循相关程序,构建起以覆盖整个老年群体的合法合理、权责清晰、方便可及、保障适度、均等服务、可持续化的基本养老服务体系为主旨的基本养老服务制度,依据总体要求、明确工作重点、强化组织保障、制定国家基本养老服务清单,多维推进、多措并举、多管齐下,为谱写公共服务均等化的老年篇章提供了规章遵循。从内容正义来看,基本养老服务制度明确指出结合地区经济发展水平的高低和环境条件的优劣,按照老年群体养老服务需求分级编制、科学推动养老服务设施的建设发展,合理确定当地养老服务设施的规划和布局;强调针对不同老年群体服务对象开展物质帮助、照护服务、关爱帮助等相应服务,使全部符合条件的老年群体能够方便可及、相对公平地享受养老服务;着力缓解由于地区环境、经济发展、身份地位、贡献价值等影响因素导致的在享受养老服务权利方面的机会和结果不平等现象。

基本养老服务制度是以“善”为初衷的制度,更是着眼于效率的制度。作为聚焦于正确应对人口老龄化、调动一切积极因素完善养老服务的制度性设计,基本养老服务制度以改革创新为根本动力,以老有所养、老有所依为服务目标,以基础性保障和普惠性服务为重要准则,以不断满足老年群体日益增长的养老服务需要为完善方向,不仅是对传统孝老爱亲伦理精神的创造性转化和创新性发展,也是对广大老年群体平等共享现代化发展成果、维护经济发展和社会稳定的有效推动,更是对着眼于增强老年群体获得感、幸福感、安全感和维护国家长治久安的重要保障。因此,基本养老服务制度的贯彻和实施不仅仅立足于工具性意义,更立足于目的性价值,主要是为全面推进中国式现代化的社会主义建设者们提供长期稳定的生存环境和生活环境,以增强全体人民全身心投入民族复兴伟大事业的信心和底气。

### 4. 秉持公共善和个体善的相辅相成

基本养老服务制度是将公共善和个体善的相辅相成作为基本价值目标的“善”的制度。以柏拉图、亚里士多德为代表的古希腊哲学家从追求公共利益为导向的目的论范畴出发,于共同体视角解读出公共善,共同体的至善状态即是公共善,既能够被视为一种公共性的伦理价值,也能够被视为共同体追求的美好愿景或者使用的好的手段。边沁在其《道德和立法原则导论》中基于功利主义视角,把实现最

大多数人的最大幸福作为公共善的根本伦理原则,认为每个人追求最大幸福的结果就是最大多数人的最大幸福。边沁更加注重实现个体善的优先性,提出解决个人幸福问题在实现最大多数人的幸福问题方面的前提性,强调利益合成学说。公共善和个体善归根结底是贯穿制度本身的一对矛盾,彼此相辅相成、互相推进,一荣俱荣、一损俱损。就其关系而言,公共善以个体善为基础,但公共善并不能满足每个具体的个体善的要求,因此在公共善和个体善中每个社会成员都具有双重身份,公共善和个体善的相得益彰合乎情理。基本养老服务制度的公共善的保证是为了保障每个老年人的个体善,而实现了每个老年人的个体善也即是为了实现公共善。公共善和个体善的有效联动、双向并行,是基本养老服务制度构建完善基本养老服务体系、更好保障老年生活的基本价值引领。

基本养老服务制度始终秉持以老年整体对象为公共善的基本价值目标。始终坚持基础性、广覆盖的贯彻思路,立足基本国情,统筹养老服务资源,尽最大努力满足老年群体的基本生活服务需要和照料需要。《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》对“十四五”时期养老服务硬指标做出了具体规划,明确要求到2025年的时候,全国养老服务床位总量达到900万张以上,新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施达标率达到100%<sup>[10]</sup>。基本养老服务制度也始终秉持以个人自主为核心的个体善的基本价值目标。在从整体视角全方位、多维度深入养老服务治理格局的同时,基本养老服务制度也一直致力于把视线聚焦在老年群体的每个老年人身上,将对每个老年人本身的养老服务需求的满足和养老服务权益的保障作为努力方向。例如,在进行系统评估的前提下,针对65周岁及以上的老年群体提供公共免费服务,使他们能根据个人的需要去选择;针对80周岁及以上的老年群体发放高龄津贴,使他们能根据个体差异获得物质帮助;针对家庭和个人难以应对的特殊困难如残疾、失能失智、失独空巢等老年群体,提供特殊养老服务和税费优惠政策等。近年来,在基本养老服务精神的引领下,重庆等城市开展为困难老年群体送政策、送服务、送温暖等服务活动,实行为高龄老年群体、失能老年群体提供帮办、代办、上门办等服务政策,在打通有效保障老年群体个人养老服务权益的“最后一公里”方面取得了成效。

## 二、基本养老服务制度运行中的 实然伦理困境

伴随基本养老服务制度的全面推进,国家在基本养老服务体系构建方面迈出了重要步伐,逐步在基本养老服务领域具备了一定优势和条件。然而,制度的具体执行和预期设定之间不免存在一定落差,基本养老服务制度在具体实践和贯彻运行过程中依旧存在不同程度的实然伦理困境,加大了基本养老服务工作的难度系数,阻碍了基本养老服务实践的有效推进。

### 1. 基本养老服务的保基本和基本养老服务需求多样性的差距

相较于养老服务追求的高品质和丰富性,基本养老服务制度明确坚持基础性的工作原则,保基本作为养老服务的基础条件,是基本养老服务的底线伦理要求和应然价值取向。所谓保基本,即充分保障老年群体的基本生活需要和生存发展的基本权利,主要着眼于老年群体养老服务需求层次和基本养老服务内容方面的基础性。换言之,保基本就是通过养老服务主体提供有效供给合理满足老年群体在日常生活动作和功能性日常生活动作等方面紧密相关的各类基础性、迫切性、必要性的养老服务需要,保证老年群体的基本生活质量。比如,对达到待遇享受年龄阶段的老年群体进行职工基本养老保险和城乡基本养老保险的物质帮助,对经济困难的老年群体进行养老服务补贴的物质帮助和家庭适老化改造的照护服务,对特困老年群体进行分散供养和集中供养的照护服务等。正如马克思指出的,一切人类生存即一切历史的第一个前提是“人们为了能够‘创造历史’,必须能够生活。但是为了生活,首先就需要吃喝住穿以及其他一些东西”<sup>[11]</sup>。马尔库塞也曾说:“那些无条件地要求满足的需要,才是生命攸关的需要——即在可达到的物质水平上的衣、食、住。”<sup>[12]</sup>有效满足老年群体关于衣食住行以及健康照料等基本生活服务需要是有关老年群体生存和发展的底线标准。

养老服务主体虽然在保障老年群体生活质量的基本养老服务需求方面一定程度上实现了普遍性和特殊性的有机统一,普遍性方面尽力拓展服务群体和服务内容的覆盖面,特殊性方面努力实现对高龄、失能、残疾、无人照顾等相应困难老年群体的基本养老服务需求的有效满足,然而在实际生活中,在数以

亿计的庞大的老年群体面前,老年群体不同生活条件和主观偏好会有多样性的需求,加之养老服务主体基本养老服务供给的精细化有限,给养老服务主体的精准性把控和基本养老服务系统效应的全面凸显造成了实然的困境。如高龄、失智、失能、残疾等困难老年群体,呈现出各类不同的基本养老服务需求;适老化老年食堂方面,有的老年人对菜品种类有需求,有的老年人对菜品口味有偏好,有的老年人对服务性价比有看法;在医疗护理和康复照料方面,不同老年人在照料环境、照料方式、照料价格等方面呈现不同需求;在适老化旧房改造上,不同的经济条件对改造有不同的品质要求等。诸如此类问题,给政府主导下的各方养老服务主体造成了较大困扰。如何缓解保基本和精准把握多元基本服务需求之间的实然矛盾,是亟待考虑和解决的现实问题。

## 2. 传统代际养老责任意识与基本养老服务普惠性的背离

普惠性是基本养老服务制度中的关键词,既是基本养老服务的内涵之一,也是基本养老服务制度的原则之要。普惠性为解决中低收入“夹心层”家庭老年群体的养老服务需求提供了必要支持。政府通过制订基本养老服务清单,系统整合社会保险、社会救助、社会福利等基本养老服务资源,从特困、经济困难老人逐渐向低保、低收入、中等收入家庭老人以及社会老人扩大养老服务覆盖面,有效引入“政府适度补贴+个人付费”等新型方式,形成基本养老服务的分类分级梯度保障模式。不难发现,政府相关部门在基本养老服务的全面保障和方便可及的普惠性方案实施方面扮演愈发重要的角色。

但现实出现的负效应是,政府在基本养老服务工作中的普惠性越发显著,家庭传统代际养老责任意识愈发疏离。基本养老服务的普惠性和传统代际养老责任意识的背离,主要体现在伴随着国家直接提供或者通过一定方式支持相关主体向老年人提供的基本养老服务逐渐深入、全面覆盖、方便可及,部分家庭成员疏离了对老人的关心照顾甚至放弃了养老责任,把养老的责任完全推给政府和社会,有违基本养老服务制度的初衷。从“2020年全国3.76亿流动人口中,城乡流动人口就占7成”<sup>[13]</sup>这个数据量来看,政府为超过2亿因外出谋生而无力赡养和抚养老年群体的子女提供了基本保障,也为不少奔波在外谋生的子女缓解了供养的后顾之忧。但值得注意的是,青壮年子女人口大范围、远距离的流动加剧了传统家庭居住模式的离散和代际关系的疏远,

代际人口居住距离和心理距离慢慢拉大,家庭传统代际养老格局下的“供养—照料—慰藉”三重模式逐步脱离,年轻子女同老年父母分开居住偏好得到进一步强化,不少人的赡养责任意识也渐趋淡化。

## 3. 基本养老服务资源分配的实事求是和均衡性不足之间的反差

作为具备丰富意义的伦理原则——实事求是马克思主义哲学的基本方法,一切从具体实际出发和理论联系实际是唯物史观和辩证法论证了的科学真理。基本养老服务制度强调从当地基本养老服务建设的实际出发,立足事关基本养老服务的整体国情,统筹各方面考虑的必要性和可能性,既要量力而行,也要尽力而为。在开展基本养老服务的具体工作和实践中要坚持实事求是的价值原则,不能犯因好高骛远而脱离实际的错误。在基本养老服务制度整体侧重面向80岁以上老年群体发放高龄津贴、面向特困老年群体提供供养服务、面向生活不能自理的老年群体提供护理补贴及家庭支持服务等总体规定外,各个省市切实根据经济社会发展规律、老年群体分布状况、财政水平等实际因素进行动态调整,提出更大范围的服务对象、更多类型的服务内容、更高标准的服务质量等机动选择。一些省市陆续推出适合当地实际情况的基本养老服务实施方案和服务清单,充分彰显了基本养老服务制度贯彻中始终坚持一切从实际出发的实事求是精神。

在倡导实事求是的同时,由于社会经济发展水平不同等多方面因素的影响,养老服务资源在整个社会范围内呈现出分配不均衡的特征,主要体现为代内均衡性不够和代际均衡性不足。一方面,养老服务在老年群体的代内均衡性不够。在自然地理环境和经济发展水平等多种因素的共同制约下,养老服务供给在大城市和东部发达地区相对丰富,在小城镇和中西部欠发达地区相对不足;养老服务资源在城市与乡村之间、东中西部之间、不同城市之间各有不同,导致不同地区老年群体获得的养老服务项目、体验的养老服务设施、享受的养老服务质量存在明显差别。在大城市和东部发达地区,经济发展程度较高,养老服务投资能力较强,养老服务支持主体较多,养老服务供给水平相对更高,老年人口照护服务的劳动力资源更加丰富,不仅具备涵盖物质照料、日常护理、健康管理在内的多样服务内容,还具备上门养老服务、机构养老服务、智能养老服务等多元服务形式,养老服务可及性相对较高。而在乡村小城镇和中西部欠发达地区,经济发展水平较低,养老服

务投资能力较弱,养老服务支持主体较少,养老服务供给水平相对更低,如2020年农村地区养老床位194万多张<sup>[14]</sup>,仅占全国养老床位总数821.0万张<sup>[15]</sup>的不足四分之一。另一方面,养老服务在不同年龄之间的代际均衡性不够。以健康服务而言,同其他年龄阶段的人群相比,老年群体专属的医疗卫生服务设施和人才资源配备不足,呈现出供不应求的整体态势,让本就身心孱弱且基数巨大的老年群体体验到了不同年龄段在健康服务待遇上的不均衡。根据《2021年我国卫生健康事业发展统计公报》,截至2021年底,国内二级及以上的医院数量为14123个,其中设置老年医学科的为4685个<sup>[16]</sup>,仅占三分之一,难以满足数量日益庞大的老年群体的医疗需求。

### 三、基本养老服务制度完善中的 应然伦理路径

基本养老服务制度同制度伦理不可分割,蕴含着丰富的伦理属性,为基本养老服务体系的全面构建提供了正确的价值导向。但基本养老服务制度在运行和贯彻中出现的实然伦理困境,对基本养老服务建设的应然伦理路径提出了新的要求。

#### 1. 坚持基本养老服务责任的有序性和协同性的结合

基本养老服务制度要实现全方位良性运转,破解基本养老服务过程中的各种疑难杂症,必须厘清多元养老服务主体的基本养老服务责任,从而实现养老服务工作的有效衔接。这既是全范围落实保基本要求的必要环节,也是逐步弥合多样化基本养老服务需求困境的必然要求,进而为实现基本养老服务工作的系统性和精准性的有机统一提供基本条件。

一方面,要明确和强化基本养老服务主体建构下多元养老服务主体的责任定位顺序,合理遵循把握相关养老服务主体的有序性,合理建构基本养老服务主体要素的整体走向。虽然基本养老服务是国家直接提供或者通过一定方式支持相关主体向老年人提供的服务,但是政府并不是首要和唯一责任主体。作为一个以共担性为工作原则的制度体系,政府主导下的基本养老服务是在作为赡养人、抚养人的家庭子女或者其他法定人员切实履行赡养、抚养义务基础上直接提供或者引导市场和社会组织等资源和力量帮助相关家庭分担供养任务。因此,“基

本养老服务”≠“政府提供的养老服务”。家庭才是基本养老服务的首要责任主体,市场和社会组织也有相应的社会责任。所以,不论是能够实现家庭自主养老却仍旧向政府伸手求助甚至提出多样化要求的现象,还是伴随着基本养老服务普惠性的增加而传统代际养老责任意识却逐渐疏离的情况,都是家庭和政府等养老辅助主体责任定位不明晰的体现。发挥好家庭的基础性作用、政府的主导性作用、市场的积极性作用、社会组织的补充性作用,是基本养老服务多元主体履职尽责的次序,这样才有可能形成各尽其责、有序协同的基本养老服务供给良性格局。

另一方面,要聚焦和促进多元养老服务主体相互衔接的协同性,彰显基本养老服务制度的系统效能。马克思就曾对注重系统要素的协同性进而实现系统效能最大化有着着重强调,对系统的整体性进行过深刻阐述。在马克思看来,整体的功能并非孤立的部分的简单相加,因而协同相当于将“许多力量融合为一个总的力量而产生的新力量”<sup>[17]</sup>,而不是“我们把数学上整体等于它各部分的总和这一原理应用于我们的主题”<sup>[18]</sup>。家庭作为老年群体晚年生活的主要依托,是能满足老年群体基本养老服务需求多样化的最佳场所,是能够有效实现对老年群体生活照料和精神关爱服务有机统一的基本单位。政府在基本养老服务中起主导性作用,是保基本、增普惠的主导者,是履行基本养老服务政策谋划、资金投入、设施完善、服务保障、监督管理等多项职责的核心主体。市场和社会组织主要在政府支持下通过社会调节积极投入基本养老服务实践中履行社会基本养老服务责任。家庭要培养养老服务责任意识,实现家庭养老服务功能“赋能”,凭借基层力量为家庭提供基本养老指导,通过专业院校给高龄、失能、残疾等老年群体的家庭成员进行专业技能培训,尽可能通过家庭力量在一定程度上满足老年群体多样化的基本养老服务需求。政府要进一步完善基本养老服务清单的制定和执行,落实基本养老服务经费政策保障机制,强化基本养老服务氛围的营造和监督管理,整合和优化市场、社会组织等优势资源为保障基本、满足多样的基本养老服务实践铺路筑基。在多元主体的责任定位和有效协同下,为促进基本养老服务工作的系统性和精准性提供保障。

#### 2. 聚焦对传统孝老爱亲文化的创造性转化和创新性发展

基本养老服务制度是在赡养人、抚养人切实履行赡养、抚养义务基础上提供的普惠性服务策略,是

在遵循传统家庭代际养老服务基础上为解决传统家庭代际养老供需矛盾的产物,是孝老爱亲思想的新时代阐释。在素有礼仪之邦之称的中华民族,作为中华优秀传统文化的重要底色之一,孝道是中华民族优良传统,是中国人民在长期社会生活实践中形成并不断发展的伦理原则,更是将中华民族和其他民族区分开来的一个重要标志。费孝通曾经用“反馈模式”和“接力模式”阐明了中西特色各异的家庭模式。父母将子女养育成人以后,子女在养育后代的同时反哺父母的养育恩情。奉行孝道理念的双向互动的代际联系是儒家文化特有的“反馈模式”,这种模式与西方国家单向的“接力模式”明显不同。在孝道精神的感召下,中华民族营造了尊老爱幼的和谐社会氛围和良好社会风尚。自《左传》的“孝,礼之始也”<sup>[19]</sup>,到《国语》的“孝,文之本也”<sup>[20]</sup>,孝道自上古宗法时代就已经衍生。儒学出世以来,既倡导“孝弟也者,其为仁之本与”<sup>[21]5</sup>,因而“父母在,不远游,游必有方”<sup>[21]109</sup>,也强调“孝居百行之先”<sup>[22]</sup>,因而“老吾老,以及人之老”<sup>[23]</sup>。

随着时代的发展,尤其是受独生子女政策和城乡二元结构的影响,我国传统意义上孝老爱亲的家庭代际养老格局受到冲击,不论是对优秀传统文化还是对传统伦理道德,都是严峻的挑战。在此背景下,一方面,国家通过规章制度等方式强化家庭养老,从1996年的《中华人民共和国老年人权益保障法》到2020年的《中华人民共和国民法典》,通过法律法规的形式对敬老爱老的传统孝道伦理观念进行了固定;另一方面,强化以家庭为首要、政府为主导的养老服务体系,构建符合中国历史发展特色和现实具体国情的养老服务新格局,力争强化服务的全面性、基础性、兜底性,逐步推进对传统孝老爱亲的创造性转化和创新性发展。赡养老人不仅是每个家庭的责任,也是所有人必须履行的义务,孝老爱亲更是新时代精神文明的内涵。我们要把孝老、爱老、助老优良传统的时代新内涵传播、渗透到生产生活和精神文明生活的各个环节,逐步纠正经济社会发展和社会观念转变带来的漠视和疏离代际感情、养老责任的状况;要让经济社会发展成为推动基本养老服务发展的动力,而不能让其成为影响基本养老服务发展的羁绊;不仅要为子女赡养自己家庭的老人提供必要的支持条件,还要在社会上掀起自觉自愿地参与养老服务的热潮;不断推动新时代的孝老爱亲文化建设,不断发展壮大新时代孝老爱亲事业,在全社会形成良好的孝老爱亲的道德环境和

道德风尚。

### 3. 坚持基本养老服务分配形式公平和实质公平的统一

作为中国特色社会主义的价值取向和本质要求,公平正义是养老服务分配过程中始终贯彻的原则。要改变基本养老服务不均衡的伦理困境,构建公平正义的基本养老服务体系,不仅需要依赖既有制度的准确审视,还需要针对养老服务配置的关键问题进行精准聚焦、有效解决。一个不公正的制度绝不是正义的制度<sup>[24]</sup>。因此,基本养老服务制度建设过程中针对养老服务资源的正义分配需遵循形式公平和实质公平的基本价值原则。形式公平中的“形式”在汉语中表现为事物的表面和外形,因而形式公平在较大程度上体现为在分配过程中表面趋于相对公平,强调分层次对待,即同等人群给予同等对待,不同人群给予不同对待。实质公平中的“实质”是指的事物的固有属性、内在本来面目,即事物的本质,因而实质公平要求在分配过程中体现最真实的公平,强调根据社会个体所做出的贡献、实现的价值、提出的需求等内在要素进行权利和义务的分配。形式公平重在按照人的群体特征的同一性和差异性进行资源配置,实质公平则重在着眼于人的需求进行同一性配置、着眼于人的贡献和价值进行差异性配置。无论是形式公平还是实质公平,都是同一性正义和差异性正义的有机衔接。在两大公平原则的指导下,遵循“弱者优先”的原则,采取适当的调节、补偿方式,给予弱者照顾和帮助,实现社会公平正义<sup>[8]30</sup>。在此条件下,基本养老服务制度建设要将养老服务资源的公平配置放在突出位置,把形式公平和实质公平相互统一的价值理念更好落实到制度政策的制定和实施中,加强基本养老服务体系建设和养老服务资源配置的绩效考核与管理,逐步弥合养老服务分配的代内不公平和代际不公平现象。

一是注重协调代内分配不公,让每一个老人享有同等水平的基本养老服务。基本养老服务的标准和资源的配置需要做到共享性、普惠性、基础性一致,逐步缩小城乡之间、地区之间、大小城市之间的老年群体在养老服务项目、养老服务设施、养老服务质量的待遇差别,着力补齐小城镇、中西部地区的养老服务短板。中央顶层设计要把基本养老服务体系纳入乡村振兴战略、西部大开发、中部崛起、东北振兴的战略中去协同发展。地方要切实实施推进,如在欠发达地区提供更多性价比高的就业岗位,

让年轻子女能够就地创收,降低家庭供养负担;积极鼓励城市养老服务机构向农村开展延伸服务,探索形成城乡互助养老服务模式。

二是注重弥合代际分配不公,尊重老年群体的历史性贡献。基本养老服务制度构建过程中始终要立足积极应对老龄化和养老服务体系均等化这两个导向,构建适合老年这个特殊群体安度晚年的制度政策。一方面,必须充分认识到老年群体与其他年龄段群体在服务需求方面的同一性,做到让全体社会成员平等享有各项权益,建立共享性和均等性权益保障机制。另一方面,必须精准把握老年群体的特殊性,充分认识到老年群体的贡献性和价值性,从制度建设和制度执行方面将服务资源最大可能地向老年群体倾斜,根据具体情况按标准保障老年健康生活的配套设施,简化老年群体服务程序,注重老年群体适老服务内容和体验。

总体而言,中国人口老龄化形势严峻,老年社会问题复杂多样。如何让“老有所养”的制度建设更加完善、“老有所依”的社会支持更加全面、“老有所乐”的幸福成色更加充分、“老有所安”的服务效果更加真实,已经成为中国式现代化前进道路上的重要时代课题。基本养老服务制度目前尚在建设和完善中,对于养老服务实然困境的精准把控和有效应对还在探索过程中。作为评估该制度的不可或缺的伦理审视和应然发展的价值引领,伦理属性的研讨显得愈发重要,可待进一步深入挖掘,为构建高质量养老服务体系提供学理和道德支撑。

#### 参考文献

[1] 杜鹏.中国老龄化社会 20 年:成就·挑战与展望[M].北京:人民

出版社,2021:64.

- [2] 王建武.构建中国特色的基本养老服务制度[J].中国社会工作,2018(8):34-37.
- [3] 海德格尔.海德格尔选集:下卷[M].孙周兴,选编.上海:上海三联书店,1996:897.
- [4] 马克思恩格斯全集:第 1 卷[M].北京:人民出版社,1956:187.
- [5] 唐代兴.利益:规范伦理的逻辑起点与目标指向[J].伦理学研究,2013(3):25-30.
- [6] 顾明远.教育大辞典[M].上海:上海教育出版社,1998:450.
- [7] 马克思恩格斯全集:第 42 卷[M].北京:人民出版社,1979:121-122.
- [8] 罗尔斯.正义论[M].何怀宏,等译.北京:中国社会科学出版社,1988.
- [9] 高兆明.制度伦理与制度“善”[J].中国社会科学,2007(6):41-52.
- [10] 国务院关于印发“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划的通知[J].中华人民共和国国务院公报,2022(7):13-29.
- [11] 马克思恩格斯选集:第 1 卷[M].北京:人民出版社,2012:158.
- [12] 马尔库塞.单向度的人:发达工业社会意识形态研究[M].刘继,译.上海:上海译文出版社,2008:6.
- [13] 杨舸.把更多目光投向农村养老[N].光明日报,2022-03-17(2).
- [14] 郭林.农村养老服务难题亟待破解[N].中国社会报,2021-11-26(3).
- [15] 2020 年度国家老龄事业发展公报[EB/OL].<http://www.nhc.gov.cn/ljks/pqt/202110/c794a6b1a2084964a7ef45f69bef5423.shtml>.
- [16] 2021 年我国卫生健康事业发展统计公报[J].中国实用乡村医生杂志,2022(9):1-11.
- [17] 马克思恩格斯文集:第 5 卷[M].北京:人民出版社,2009:379.
- [18] 马克思恩格斯全集:第 47 卷[M].北京:人民出版社,1979:296.
- [19] 李梦生.春秋左传集解:上[M].江苏:凤凰出版社,2020:224.
- [20] 张永祥.国语译注[M].上海:上海三联书店,2018:47.
- [21] 郑战威.论语注述:上部[M].北京:中国文联出版社,2021.
- [22] 王永彬.围炉夜话[M].桂林:漓江出版社,2018:182.
- [23] 白平.孟子详解[M].北京:人民文学出版社,2021:16.
- [24] 倪隽襄.制度伦理研究[M].北京:人民出版社,2008:107.

## The Ethical Dimension of China's Basic Elderly Care Service System

Pang Yonghong Yang Zhao

**Abstract:** The basic elderly care service system concerns ethics, embodying the ethical attributes of adhering to the core values of being people-centered, demonstrating top-level designs of co-construction and sharing, focusing on the coordinated unity of justice and efficiency, and upholding the complementary nature of public and individual goods. In the application and implementation of the system, there exist actual ethical dilemmas such as the gap between basic protection and diverse needs, conflicts between universality and traditional intergenerational care, and inadequate balance in resource allocation. Only by focusing on the sequential and coordinated nature of basic elderly care service responsibilities, achieving the creative transformation and innovative development of traditional filial piety culture, and adopting the necessary ethical approach to the unity of fairness between the form and substance of the distribution of the basic elderly care services, can the construction of the basic elderly care service system demonstrate greater efficiency in the “kindness” prospective direction.

**Key words:** the basic elderly care service system; ethical attributes; ethical dilemmas; ethical approaches

责任编辑:思 齐