發佈：2023-05-09, 週二 10:26
點擊數：9670



一、前言

一般來說，退休金的累積計算方式是從就業勞動市場中取得，主要透過薪資與年資的累加進行年金基數的累積，如果女性因生子育兒而離開勞動市場，那麼就會喪失離開勞動市場期間的年資，自然減少日後退休金的總金額。德國政府為了解決對女性不公平的社會問題，從1986年開起立法執行給予照顧孩子父母年金年資的基數一年，甚至於1992年之後延長給予照顧孩童家長年金年資

Phoca PDF

基數三年，試圖以此政策強化生育率，並改善性別年金不平等的情況。本文將介紹德國政府孩童照顧年金基數政策立法背景及其與女性福祉相關論辯。儘管部分研究發現德國孩童照顧年金基數政策的執行無意間強化了母親須在家照顧孩子的性別刻板印象，但因為該政策並未限定孩童照顧年金基數只能給予母親、而不能給予父親，故而本文認為政策本身並沒有主導母親才是主要照顧孩童的角色；相反地，因為給予孩童照顧家長年金基數，非但讓女性能放心生育與養育孩子，也使得女性晚年與男性的年金金額差距減小，孩童照顧年金基數政策不啻為提高生育率之解方，亦能減少性別年金差距，改善老年女性貧窮化的惡化危機。

二、年金權是社會權的一部分

對於文明者生命的經濟保護是國家需要代代傳承的責任，由國家出面保障人民經濟福祉與晚年經濟安全是屬於每個國民應享有的社會權，這種社會權的落實需靠社會福利體制的推動產生。1990年丹麥學者Gosta Esping-Andersen 福利資本主義的三個世界（The Three Worlds of Welfare Capitalism）一書問世，他提出「福利體制」(welfare regimes)概念,，並歸納出三種福利資本主義國家類型：第一種為自由福利國家（liberal welfare state），其主要利用資產調查的社會救助與部分社會保險計劃協助低收入者度過難關，如美國、加拿大等國家；第二種為組合主義福利國家（corporatist welfare state），其為從工作年資與薪資、職業功績累積取得社會保險的保障，如德國、法國、義大利等；第三種為普及主義福利國家（universal welfare state），此為普及性定額均一給付的津貼，透過該津貼提升人民經濟福祉(Esping-Andersen, 1990)。

Phoca PDF

發佈：2023-05-09, 週二 10:26
點擊數：9670

三、家庭性別不平等的改善為社會權的一部分

雖然Esping-Andersen 對統整區分福利國家社會權的理論與方法上有顯著貢獻，但並未區分男、女性如何應享有相等的福利給付等社會權議題，國家保障人民的經濟安全，應該是男性、女性、多元性別等均可共同享有的社會權保障，但女性卻無法與男性獲得均等的保障，1990年代之後，許多女性主義學者紛紛開始探討如何在福利國家的文獻理論上加上性別分析討論(O'Connor, 1993; Orloff, 1993; Sainsbury, 1994)。Orloff (1993)開始修正Esping-Andersen的概念，並認為國家資源重分配除了可以修正市場帶來的階級不平等以外，更應該介入家庭，協助改善家庭帶來的性別不平等(Orloff,
1993)
。女性經濟安全弱化的原因，不僅來自於勞動市場結構不利於女性，亦來自家務分配不平等。無酬的家務整理、照顧兒童或老人等責任多數落在女性身上而非男性，當女性將多數時間體力從事這些無酬的工作時，便無法累積個人對社會中就業投入的功績（低收入、低年資），而功績直接影響政府提供給人民晚年的經濟保障的多寡，基於女性功績少，晚年領取的年金低，自然較容易陷入貧窮困境(Orloff,
1993)
。故而，國家應該提供改善家庭事務與照顧責任在男女性分配不均的問題，才能徹底改善老年女性貧窮的社會問題(Ebbinghaus, 2021; Elson, 2017; Even & Macpherson, 1994; Orloff, 1993)。

四、年金分配產生性別差異的主因來自於家庭照顧

Phoca PDF

多數已婚女性在家務的時間超過男性，更承擔照顧子女的責任，因而無法與男性獲得相等的工作權，在求職時，雇主傾向選擇未婚女性或是男性，而非已婚、或有小孩的女性，已婚女性在獲得職缺的機會比男性要低許多；再者，已婚女性因為家務與照顧孩童之責任，常出現因生子育兒申請留職停薪情況，在職業上不僅年資中斷，薪水無法增加，而且會比同期同事更難以升遷，在職場上無法獲得更專業的發展，二春就業的女性在職場上從事低薪臨時工、派遣工、或甚至再度失業等，最後晚年經濟安全只能更仰賴家中丈夫(Elson, 2017; Frericks et al., 2009; Frericks& Maier, 2007)。

與其說家庭為家人帶來生活福祉，不如說是太太與媽媽為家人帶來生活福祉。讓家庭得以運作的主角莫過於妻子與母親兩個角色，而家庭是社會組成的基礎單位，家庭福祉是社會福祉的根基，如果想要提升社會的進步與幸福感，就要從改善妻子與母親的福利開始。為了解決女性同時扮演工作者與母親兩個角色的衝突，因為母職而使女性年金的年資與薪資比男性來得更低之性別年金不平等問題，德國政府開啟了孩童照顧年金基數（childcare pension credits）政策，並正視國家、市場、家庭之間性別平等的問題，推動友善女性的年金政策。透過友善女性的年金政策提高女性老年經濟安全，也同時改善家庭與社會福祉。

五、改善家庭照顧造成性別差異之社會權推動：德國孩童照顧年金基數政策

（一）1986年德國孩童照顧年金基數政策之成立

1970-1986

年間，德國的年金體系並未有太大幅度的改變，然而，在1986年時，建立孩童照顧年金基數政策

Phoca PDF

，年金體系開始走向巨大變革。1986年後陸續幾年，德國增加了照顧孩童父母的年金年資累積，接著，不只是年金年資時間的擴張，連領取金額的幅度也逐步調高。具體而言，1986年，德國立法通過，年金改革賦予每位家長在照顧每一個小孩可獲得一年的照顧孩童父母的年金基數，每個照顧孩子的家長可獲得的一年孩童照顧年金基數相當於一般民眾一年在勞動市場繳納年金保費所獲得年金75%的基數；這意味著此政策讓沒有工作的家長可合法具有獨立的年金帳戶，且每個在家照顧小孩的家長不用出門工作就可以具有獨立的年金基數(Barnett, 2005)。

（二）1992年與其後的德國孩童照顧年金基數政策之變革

1992

年，德國增加了照顧孩童父母的年金基數累積，原本每位家長可獲得一年照顧孩童父母的年金基數，延長到三年。但是該政策的設計是當照顧孩童的媽媽如果於照顧孩童這三年內任何時間想回到職場工作，就會失去三年全部的照顧孩童年金基數，這個政策蘊意著女性在生子後三年內如果不照顧孩子，就無法獲得孩童照顧年金基數，也強化母親必須照顧小孩的性別規範，因此，1992年孩童照顧年金基數政策即無法稱得上是友善婦女的政策(Barnett,

2005)

。1999年，德國政府終於立法通過讓照顧孩童的父或母可以同時獲得孩童照顧年金基數與職業年金基數；所以照顧孩子的媽媽就算中途決定去工作，仍然可以獲得原工作職務的年金年資基數累積。

基本上，孩童照顧年金基數的政策在1992年進行變更，將原本補助每照顧一位孩童的媽媽即能合法領取一年獨立的年金基數，更動為延長三年，這個政策變更的立意不在於對婦女友善，而主要

Phoca PDF

是針對少子化考量，為了鼓勵婦女生育，故而提高媽媽年金基數。不過，這個政策只適用於於1991年12月31日之後出生的孩子身上，而且從1992年之後的八年，仍將每年照顧孩童年金基數設定為相當於一般人一年所繳納年金保費後所獲得的年金基數的四分之三（75%）。而各自於1998、1999、2000年的七月一日時，政府逐步終於調高照顧孩童年金基數，分別相當於一般人一年繳納年金保費後所獲得的年金基數的85%、90%、100%。

（三）德國孩童照顧年金基數政策的評估

德國孩童照顧年金基數政策是否為女性友善年金政策？且能否實際改善男女性年金差距呢？關於這個主題的研究，目前研究結果仍有兩極化的爭議。有些研究認為，女性因為照顧孩子而減少的年金基數在孩童照顧年金基數政策推動後，在年金基數上獲得補償，所以使得性別年金差距下降。但多數研究認為，孩童照顧年金基數政策雖然意圖要讓男女性的年金差距縮小，但其實該政策只能讓已婚有小孩家長與已婚沒有小孩之家長的年金差距縮小，對男女性年金差距並沒有大幅改變(Barnett,

2005)

；而且生兒育女產生的代價遠高於孩童照顧年金基數帶來的報酬。甚有另一派學者則認為，女性在孩童照顧年金基數與職業年金基數的補償後，反而強化女性扮演母職的角色，且讓生育後的女性更不會聚焦於職場的發展(Ostner, 1998; Scheiwe, 1994)。

此外，性別年金差異不只是因為女性生子育兒而暫停工作，損失年資，導致年金基數累積較少；而其實更重要的原因來自多數女性從事部分工時、打零工、臨時工、非正式工作，或是一些低薪的工作，而女性薪水比男性低更能解釋晚年女性為何比男性領更少年金。因為年金基數計算乃來

Phoca PDF

自薪資與年資加總，如果只是單純增加女性年金年資的基數，仍無法解決女性年金從薪資上所計算之基數比男性始終來得更低的問題，因此，直接提升女性年金總基數幅度，才能有效解決性別年資不均的情況(Even & Macpherson, 1994b; Gardiner et al., 2016; Ginn & Arber, 1996; Gough, 2001)。

1999

年，德國年金政策重新再次更改孩童照顧年金基數政策，過去所設定「在婦女生育與照顧孩子三年內又返回職場時，會取消孩童照顧年金基數的領取資格」，轉變為重新賦予婦女「孩童照顧年金基數」與「勞動市場的工作年金基數」，如果婦女決定返回職場，即可獲得「職業年金基數」；而雙薪家庭的一方可以向政府申請作為主要照顧孩童之家長，以獲取這兩項年金基數領取資格，如果未有人申請，這兩項年金基數的福利將直接給女性領取。該項立法被視為一種世代的契約，能提升世代團結(Barnett, 2005)。

六、改善家庭照顧造成性別差異之社會權推動：德國遺屬年金政策

除了孩童照顧年金基數政策以外，遺屬年金對性別年金差異也有重要的影響。根據德國憲法第93條規定，如果法律違反基本人權，則應該予以修正(Barnett, 2005)。1975 年，德國憲法法庭認為下面法條不符合性別平等：鰥夫在妻子過世後，必須提出證據證明妻子去世後導致他財產的損失，所以才能請領遺屬年金；相反地寡婦在丈夫過世後，卻不需要提出證據證明先生去世導致她的經濟安全陷入不穩定狀態，而可直接請領遺屬年金。這個法條直接假定男性為家庭的經濟支柱，女性仰賴男性經濟得以生存。這個假定不符合性別平等之價值，故而在八年內需矯正該項規定，女性也需要提供證明才能領取遺屬年金。這項改變在德國社會造成許多辯論，認為可能使女性晚

Phoca PDF

年經濟更為不利，也迫使政府重新做出對女性較為友善的年金政策。因此，在1986年，德國政府也針對遺屬年金進行改革，修正寡婦不需要提出經濟依賴另一半的證明，就能領到另一半的遺屬年金(Barnett, 2005)。

七、結語

假如說婚姻與家庭的保障屬於一種憲法保障的社會權，那麼，國家必然有權責來解決婚姻與家庭帶來的性別不平等之問題。如同德國1998年憲法第六條所示，因為婚姻與家庭乃屬於國家特殊保護的範圍，在設計年金系統時，即應視私領域中家庭孩童照顧相等於在公領域勞動市場上職務工作之表現一般，予以計算年金基數。與此同時，憲法保障有孩子的家長更甚於沒有孩子的家長，因為有孩子的家庭需要更多的照顧資源，所以讓有孩童的家長獲得孩童照顧年金基數，以補償其與未有孩子之家長年金差距，縱然孩童照顧年金基數無法大幅改善性別年金差距，卻逐步減緩已婚有孩子家長與其他無孩子家長的年金差距。

從1980年代起，德國政府努力透過孩童照顧年金基數政策來改善性別年金差異，並致力減輕傳統男性養家的性別刻板印象帶給女性負面影響(Meyer, 1998; Trzcinski,
2000)
，雖然女權運動者卻認為推動孩童照顧年金基數政策強化女性在家相夫教子的性別規範(Ostner,
1998; Scheiwe,
1994)
，但實際上，德國政府努力於提供女性孩童照顧年金基數的立意良善，不僅讓生兒育女的母親獲得合法領取孩童照顧年金基數的福利，更使得媽媽們可以同時獲得在家照顧兒女工作的年金基數

Phoca PDF

與在勞動市場上的職業年金基數之領取資格，不管選擇在家或投入勞動市場均獲年金保障，堪可稱媽媽友善的政策，並成為一種減輕少子化危機重要策略。

參考文獻

Barnett, M. (2005). The Introduction & Expansion of Childcare Pension Credits within Germany: Woman-Friendly or 'Just Closing the Gap [Florida State University]. https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=e4c9965336463af89329ab120e4f27eff2814e37

Ebbinghaus, B. (2021). Inequalities and poverty risks in old age across Europe: The double-edged income effect of pension systems. Social Policy & Administration, 55(3), 440–455. https://doi.org/10.1111/spol.12683

Elson, D. (2017). Recognize, Reduce, and Redistribute Unpaid Care Work: How to Close the Gender Gap. New Labor Forum, 26(2), 52–61. https://doi.org/10.1177/1095796017700135

Esping-Andersen, G. (1990). The Three Worlds of Welfare Capitalism.

Even, W. E., & Macpherson, D. A. (1994). Gender Differences in Pensions. The Journal of Human Resources, 29(2), 555–587. https://doi.org/10.2307/146110

Phoca PDF

Frericks, P., Knijn, T., & Maier, R. (2009). Pension Reforms, Working Patterns and Gender Pension Gaps in Europe. Gender, Work & Organization, 16(6), 710–730. https://doi.org/10.1111/j.1468-0432.2009.00457.x

Frericks, P., & Maier, R. (2007). The gender pension gap: Effects of norms and reform policies. In Pension Reform in Europe. Routledge.

Gardiner, J., Robinson, A. M., &Fakhfakh, F. (2016). Exploring the private pension gender gap and occupation in later working life. Work, Employment and Society, 30(4), 687–707. https://doi.org/10.1177/0950017015575868

Ginn, J., & Arber, S. (1996). Patterns of Employment, Gender and Pensions: The Effect of Work History on Older Women's Non-State Pensions. Work, Employment and Society, 10(3), 469–490. https://doi.org/10.1177/0950017096103004

Gough, O. (2001). The impact of the gender pay gap on post-retirement earnings. Critical Social Policy, 21(3), 311–334. https://doi.org/10.1177/026101830102100303

Meyer, T. (1998). Retrenchment, Reproduction, Modernization: Pension Politics and the Decline of the German Breadwinner Model. Journal of European Social Policy, 8(3), 195–211. https://doi.org/10.1177/095892879800800301

Phoca PDF

O'Connor, J. S. (1993). Gender, Class and Citizenship in the Comparative Analysis of Welfare State Regimes: Theoretical and Methodological Issues. The British Journal of Sociology, 44(3), 501–518. https://doi.org/10.2307/591814

Orloff, A. S. (1993). Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States. American Sociological Review, 58(3), 303–328. https://doi.org/10.2307/2095903

Ostner, I. (1998). Gender, Family and the Welfare State – Germany Before and After Unification. In E. Kolinsky (Ed.), Social Transformation and the Family in Post-Communist Germany (pp. 82–96). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/9780333995334_5

Sainsbury, D. (Ed.). (1994). Gendering welfare states. Sage Publications.

Scheiwe, K. (1994). Scheiwe, K. (1994). German Pension Insurance, Gendered Times and Stratification. (pp. 132–149). https://doi.org/10.4135/9781446250518.n9

Trzcinski, E. (2000). Family Policy in Germany: A Feminist Dilemma? Feminist Economics, 6(1), 21–44. https://doi.org/10.1080/135457000337651

Phoca PDF

發佈：2023-05-09, 週二 10:26
點擊數：9670

作者 黃芳誼 為佛羅里達大學社會學博士

Phoca PDF