

政府对农村计划生育户经济扶植 工作的情况分析

侯东民

(中国人民大学 人口所, 北京 100872)

摘要: 文章分析了 1997 年全国生殖生育健康调查所反映的政府对农民进行经济扶植工作的情况。其中计划生育户受援情况虽在某些方面反映了计划生育“三结合”经济扶植工作的特征, 但与总人口接受政府经济援助的强度相比较没有明显差异; 文章并分析了不同类型计划生育户的受援情况, 探讨了有关现象内在的政策含义。

关键词: 计划生育三结合; 政府经济扶持; 计划生育户

中图分类号: C923 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2000)02-0019-05

90 年代以来, 在计划生育部门“三结合”工作的推动下, 我国各级政府在农村扶贫及其他对农户的经济扶植工作中, 都强调了对计划生育户应优先扶植的原则。各地区对农村计划生育户的经济扶植工作不同程度有所加强, 受到计划生育户的普遍欢迎。1997 年全国生殖生育健康调查设置了政府经济扶植工作有关的项目, 为分析这方面的情况提供了机会。鉴于此次调查问卷并没设置计划生育户的有关标志, 本文将主要分析目前农村一孩户, 及第一胎是女孩的二胎户所受政府经济扶植的有关情况。这两类户的情况在当前农村比较普遍实行“提倡一孩, 允许独女户生二胎”的政策背景下, 基本能较好地反映政府对农村计划生育户经济扶植工作的概况。

收稿日期: 1999-12-07

作者简介: 侯东民(1949—), 男, 陕西蓝田人, 硕士, 中国人民大学人口所副教授, 主要研究方向: 人口、资源、环境与发展, 人口政策。

经济社会的巨大变迁而发生的外来文化的冲击以及内在文化发育的自然推动虽然都会影响一个地方的文化传统和一个民族的心理面貌, 但决定性的因素还是“文化基因”, 它制约着一个民族主体对外来文化的取舍, 同时也是民族文化和民族心理内在发育的根基。“文化基因”本身构成了某种民族文化和民族心理的特征, 它有其不完全不直接服从于经济、政治变革的相对独立性和本身发展的客观规律。正因为如此, 对于社会主义生育文化建设工作的长期性、艰巨性和复杂性, 我们一定要有清醒的认识, 决不可盲目乐观。生育文化的转变和经济社会的发展这两

者之间, 因受单系偏重习俗的凝固性及上面所说的合理性的影响, 很可能并不一定会存在简单的逆向线性关系。合理地变革单系偏重习俗, 进而突破生育文化边界, 并最终实现生育文化的现代化, 将需要我们付出长期的异常艰辛的努力。

参考文献:

- [1] 陈震, 陈俊杰. 农民生育的文化边际性. 人口研究, 1997(6).
- [2] 穆光宗. 第二次中国生育率下降过程中的新人口问题及对策学术讨论会论文. 北京, 1995.

一、农民对政府经济扶植工作的需求

1. 农民对政府经济扶植工作需求强烈

关于农民对各类信息服务需求的调查项目中,有致富信息与技能一项,能侧面反映出农民对政府经济扶植工作的需求情况。计划生育户对各类信息的需求列于表1。由表1可见,计划生育户对政府经济扶植方面的帮助是最感兴趣的,这一项的需求度列在各类信息需求度之首。

表1 计划生育户对各类信息的需求

	计划生育 政策规定	性知识	避孕节育	优生优育 优教	妇幼保健	致富信息 和技能	都不需要
需求人数	578	61	141	1018	863	1742	494
总人数	4897	4897	4897	4897	4897	4897	4897
%	11.8	1.2	2.9	20.8	17.6	35.6	10.1

2 计划生育户与其他户类型的对比

计划生育户与其他户类型的对比列于表2。由表2可见,总户数(即所有被调查的有孩户)中约40%明确表示希望得到政府在致富信息与技能方面的帮助。但总的讲,一孩户的要求强度相对最低,仅为31.2%,计划生育户(一孩与第一孩为女孩的二胎户)平均为35.6%,而二胎户、多孩户都在43%以上。

如果把各类型户的平均收入也列于表2,则要求的高低似乎显然与各类型户的人均收入有关。一孩户人均收入相对最高,为1868元,要求相对最低。二胎户、三孩户的收入递减,分别为1735元,1574元。但要注意的是,这次调查人均收入是按以村为单位登记的,所以,各类型户平均收入的差异,所反映的仅仅是一孩户更多的来自较富裕的地区,二胎户、多孩户则更多来自收入相对低的地区。这种情况仅反映经济相对发达地区计划生育工作相对也做得较好,而不能反映某一区域人群中各类型户的收入差异。因此,上述希望得到政府在致富信息与技能方面帮助的要求强度的高低,如果与平均收入联系起来,实际上只是侧面反映了要求强度与区域经济情况反相关。或者可以推论,各类型户希望得到政府帮助的要求强度,也与某一区域人群中各类型户的收入差异呈反相关,与不同子女数家庭经济负担情况不同有关,但这次调查问卷中毕竟没有提供这方面的可靠信息。

表2 农民对政府经济扶植工作的需求

	总户数	计生户	一孩户	二胎户	多孩户	计生二胎户	双女户	独女户
户数	9245	4897	2982	3876	2387	1915	551	1229
需求户数	3656	1742	930	1693	1029	812	235	362
%	39.5	35.6	31.2	43.7	43.1	42.4	42.6	29.5
平均收入	1736	1818	1868	1735	1574	1746	1689	1845

注:1. 总户数:为本次调查对象中所有的有孩户;计生户:一孩户及第一孩为女儿的二孩户,由于少数农村地区对独女户没有放开二胎,这一定义当然不是完全严谨的;二胎户:所有二胎户;计生二胎户:第一孩为女孩的二孩户。

2. 以上统计均去除了调查员记录中在“被调查对象配合情况”一栏标明了“很差”的那部分调查对象。

3. 以下各表与本表统计口径相同。

二、计划生育户接受政府经济援助基本情况分析

1. 计划生育人群与总人群接受政府经济援助的强度没有显示出明显差异

表3、表4对比了计生户与总户数受政府援助的情况。从总体上看,计生户与总户数受援助程度未见差异,受援户数均占总体8.6%。从受援助项目进一步分析,在提供贷款与扶贫资金方面,总户数受援比例为4.4%,计划生育户还略占劣势,为3.8%。在10个具体项目中,在安排致富项目,提供致富信息,培训生产技术方面,计生户与总户数相比略占优势,相应比重为3.2%比2.8%,3.8%比3.3%,2.9%比2.5%。其余各项除购买计生系列保险项目不可比外,基本持平。之所以出现这种情况,一方面可能与调查中人群分孩次的地区分布有一定关系,即计生户人均收入较高,表现出计生户在较富裕的地区分布较多,而这些地区政府扶贫任务等较少。

尽管调查中计划生育户与总户数受援助人数比例达到 8.6%，数值是不低的。但统计项目中各项目表现的政府支持力度是不同的。其中提供贷款与扶贫资金是实质性较强的项目。总户数这一比例为 4.4%，计划生育户仅为 3.8%。

计划生育人群与总人群，接受政府经济援助的强度并没有显示出明显差异；计划生育户接受贷款与扶贫资金的比例甚至低于一般人群；以及计划生育户在接受政府计划生育保险方面受资助的比例仅有 1.8% 等情况，都显示出计划生育三结合类型的经济扶植面目前十分有限，还有进一步拓展的余地。

表 3.1 总人群各类型家庭接受政府援助情况

	总人数	一孩户	二孩户	多孩户
受援户	793	251	338	204
总户数	9245	2982	3876	2387
%	8.6	8.4	8.7	8.5

表 3.2 计划生育人群各类型家庭接受政府援助情况

	一孩户			二孩户			总计
	男孩户	女孩户	小计	双女户	一女一男户	小计	
受援户	157	94	251	57	115	172	423
总户数	1753	1229	2982	551	1364	1915	4897
%	9.0	7.6	8.4	10.3	8.4	9.0	8.6

表 4 总人群与计生人群各类型受援助的情况

	合计	安排致富项目	提供致富信息	提供贷款扶贫资金	优先供应生产资料	培训生产技术	帮助销售产品	优先安排就业	减免义务工	购买计生保险	为子女助学
受援人数	793	255	303	403	138	232	101	19	68	97	60
占受援人	100	32.2	38.2	50.8	17.4	29.3	12.7	2.4	8.6	12.2	7.6
占总体%	8.6	2.8	3.3	4.4	1.5	2.5	1.1	0.2	0.7	1.0	0.6
受援人数	423	156	184	185	78	142	60	14	37	88	30
占受援人	1.0	36.9	43.5	43.7	18.4	33.6	14.2	3.3	8.7	20.8	7.1
占总体%	8.6	3.2	3.8	3.8	1.6	2.9	1.2	0.3	0.8	1.8	0.6

注：总户数与计生户由政府帮助购买计划生育系列保险的人数应该相等。而实际上却不等。查阅原始数据，是由于总户数中有多孩户和第一孩是男孩的二孩户也申报了此项。

2 计生户内部受援情况分析：一孩户、独女户弱，计生二孩户占优，儿女双全户仍占很大比重

(1) 计生户内部受政府经济援助情况。

表 5 计生户内部受政府经济援助情况

	合计	安排致富项目	提供致富信息	提供贷款扶贫资金	优先供应生产资料	培训生产技术	帮助销售产品	优先安排就业	减免义务工	购买计生保险	为子女助学	
计生户	受援人	100	36.9	43.5	43.7	18.4	33.6	14.2	3.3	8.7	20.8	7.1
	占总体	8.60	3.2	3.8	3.8	1.6	2.9	1.2	0.3	0.8	1.8	0.6
一孩户	受援人	100	39.0	47.0	37.8	19.1	35.9	16.3	4.0	7.2	26.3	7.2
	占总体	8.4	3.3	4.0	3.2	1.6	3.0	1.4	0.3	0.6	2.2	0.6
独女户	受援人	100	41.5	52.1	35.1	20.2	42.6	16.0	4.3	7.4	18.1	4.3
	占总体	7.6	3.2	4.0	2.7	1.5	3.3	1.2	0.3	0.6	1.4	0.3
计生二孩户	受援人	100	33.7	38.4	52.3	17.4	30.2	11.0	2.3	11.0	12.8	7.0
	占总体	9.0	3.0	3.4	4.7	1.6	2.7	1.0	0.2	1.0	1.1	0.6
双女户	受援人	100	36.8	29.8	49.1	24.6	19.3	7.0	1.8	8.8	19.3	14.0
	占总体	10.3	3.8	3.1	5.1	2.5	2.0	0.7	0.2	0.9	2.0	1.5

表 5 表明，计划生育户受政府援助的平均比例为 8.6%，其中获得政府贷款和扶贫资金支持的比例为

3.8%。但在计划生育户内部, 计划生育二孩户得到的援助相对多一些, 平均比例为 9%, 一孩户仅为 8.4%; 获得政府贷款和扶贫资金支持的情况也与此相同。二孩户比例为 4.7%。一孩户仅为 3.2%, 而受援助相对较少的却是独女户, 独女户得到援助平均比例为 7.6%, 获得政府贷款和扶贫资金支持比例仅为 2.7%, 但双女户受援助情况略占优势。以上两个指标还高于计生二孩户平均水平, 分别为 10.3% 和 5.1%。此外, 在表列其余 9 个具体项目中, 一孩户在其中 5 个项目中略占优势(提供致富信息, 培训生产技术, 帮助销售产品, 优先安排就业, 买计划生育保险), 独女户在其中 4 个项目中略占优势(提供致富信息, 培训生产技术, 帮助销售产品, 优先安排就业)。

从计生户内部受援户的孩次分布类型看, 还值得指出, 在计生二孩受援户中, 儿女双全户占到 67%。儿女双全受援户占计生户总受援户数的 1/4 以上。

以上情况说明, 总体讲来, 在接受政府经济援助方面, 计划生育户内部的情况基本可以概括为: 一孩户、独女户弱, 计生二孩户强, 儿女双全户占很大比重。

(2) 受援妇女的经济与受教育等情况分析: 政府一般性经济扶植工作的特征相对明显。

表 6 给出了不同类型的计生户妇女的收入情况及接受政府经济援助的比例。表 6 表明, 就计生户总体而言, 受援户平均收入水平高于未受援户平均水平。一孩户与独女户也是这种情况。但二孩户情况则相反, 其受援户平均收入水平低于未受援户收入水平。由于收入是以村为单位登记的, 对此较为合理的解释是, 就计生户总体, 以及计生户一孩户或独女户总体而言, 这是由于平均收入较高地区的受援户比例相对大于收入较低地区受援户比例造成的。结果造成受援户平均收入较高。反映了经济较发达地区政府对这些类型户资助力度较强。按理收入较多地区二孩户、双女户受援助比重也应该相应较多, 使这些类型受援户的平均收入也超出总体平均水平。但实际情况不是这样, 反映出在收入相对较低地区这类受援户比例相对较多。由于一孩户与二孩户总体受援比例相近, 二孩户还略高一点儿。因此, 这可能反映出先进地区与经济后进地区的政府资助模式有所不同。先进地区一孩户资助比例相对较大, 后进地区二孩户相对资助力度较大, 前者可能体现了计划生育“三结合”工作的一些特点。即为使有限的资金充分发挥效益, 计划生育“三结合”注重支持经济能力与条件相对较好的计生户, 一孩户平均收入水平高于二孩户, 受援助比例因此也相对较大(但地方政府一些经济发展工作在援助中也可能有类似特点)。后进地区对二孩户尤其是经济条件相对较差的双女户支援较多, 则可能比较明确反映了这些地区政府援助所具有的扶贫性质。

表 6 计生受援户与收入情况的关系

	计生户	一孩户	独女户	二孩户	双女户
受援户	1863	2082	2068	1543	1439
未受户	1814	1845	1827	1766	1718

表 7 不同受教育程度的计生妇女受援比例

	小学以下	初中	高中及以上	总体
计生户	8.5	8.2	12.9	8.6
一孩户	8.3	7.9	13.4	8.4
独女户	6.8	8.1	12.1	7.6
计生二孩户	8.8	8.7	12.2	9.0
双女户	11.1	8.3	11.3	10.3

表 8 计生妇女的文化程度分布

	文盲	小学	初中	高中	中专	大专及以上	总体
人数	998	1963	1656	252	24	4	4897
比重%	20.4	40.1	33.8	5.1	0.5	0.1	100

表 7 给出了不同受教育程度妇女的受援比例。表 7 表明, 各类型户中均为高中文化程度计生妇女受援助比例相对较大。小学与初中文化程度妇女受援助比例相似, 但除独女户外一般小学文化程度妇女受援助比例

还略微高些。可以认为,各类型户中均为高中文化程度妇女受援助比例相对较大,也可能反映出了计划生育“三结合”扶植工作上述常常具有的特点,即为使有限的扶植款发挥效力,计划生育“三结合”的有关援助往往选择有一定致富能力的计生户,高中生比例较大是自然的。但是,当然不能排除政府其他方面的扶植工作可能也有类似的考虑。而一般小学文化程度妇女受援助比例还略微高于初中文化程度妇女,不大符合计划生育“三结合”工作的一般工作模式,可能更多地反映了政府一般性经济扶植工作的特点。由于计生户中高中及以上文化程度妇女权重很小(见表8),仅占计生户数的不到6%,因此,综合看来,可以认为,计生户受援助情况总体上更多地反映了政府一般性经济扶植工作的特点,而不是计划生育“三结合”工作明显的特征。换言之,这里所分析的计生户受援助情况,体现的是政府一般性扶植工作与计划生育“三结合”工作共同的结果。而反映的政府援助所具有的扶贫性质还相对更明显一些。

三、几点结论

1. 本次调查计划生育人群与总人群接受政府经济援助的强度没有显示出明显差异。

2. 本次调查计划生育户接受政府经济援助的情况表现出一定的计划生育“三结合”工作的特征。但总体看来,更突出地表现为政府一般性经济扶植工作的特点。

3. 以上两点说明,各级政府在农村扶贫及其他对农户的经济扶植工作中,有必要强调和落实对计划生育户优先扶植的原则。

4. 计生户内部受援情况为一孩户、独女户弱,计生二孩户占优,儿女双全户仍占很大比重(占总受援户的1/4以上)。这些情况说明,在政府落实对计划生育户优先扶植的原则,以及在进一步更普遍的推动计划生育“三结合”工作中,有必要强调以下几点:

(1) 计生户中的“儿女双全户”不是援助重点。计生户中的“儿女双全户”与其他非计划生育二孩户(即第一个孩子是男孩的二孩户)在生育权益受限制程度上并无实际差异,在落实计划生育户优先扶植原则时没有必要再特意加以扶植。而目前受援助户则占到计划生育受援助户25%以上。这说明在政府落实对计划生育户优先扶植的原则,以及在进一步更普遍地推动计划生育“三结合”工作中,有必要强调区分主次:有限的扶植款等应有意识的向一孩户,独女户,以及双女户倾斜。当然,这仅是就计划生育“三结合”工作,以及政府在一般性经济扶植工作中应注意落实计划生育户优先扶植原则而言的,在政府扶贫、开发等工作中,这些儿女双全户的贫困程度,以及自我发展能力,自然仍然可以是地方政府决定其援助态度的一个非常重要的考虑因素。

(2) 有必要重视加强对一孩户、特别是独女户的扶植。

5. 应从长远发展角度,考虑计划生育经济扶植工作进一步的发展方向问题。

调查表现出的计划生育“三结合”工作经济扶植面,普惠性不尽如人意,本来是意料之中的。受各种因素制约,这种状况今后实际上是很难扭转。在这方面,今后建立一种有效机制的发展方向是:政府选择适当的项目,依靠社会保障等类做法,才可能使计划生育户在政府的经济扶植工作中都能得到比较均等的补偿与扶植机会。

6. 尽管此次调查有意于分析计划生育“三结合”工作情况,但本次调查没有设立计划生育户标志,也没有设立区别政府一般性经济扶植工作与计划生育“三结合”工作的标志,而且农户收入以村为单位记录(实际可另加本户收入水平在本村的状况栏,分高中低三档,让农民选答),均给有关分析带来了困难。以后在设计类似的调查表时,应吸取有关经验。