

关于农村计划生育奖励扶助家庭调查分析

周长洪

(南京人口管理干部学院 江苏 南京 210042)

摘要: 根据2006年对吉林省4个县级市的调查,发现农村获得计划生育奖励扶助的家庭中,属于响应党和政府计划生育号召的家庭约占一半,其余属于生育上自然原因形成的符合奖扶条件。获奖扶家庭中属于独生子女父母的接近70%,其次是双女家庭父母。接受奖扶者的年龄多集中在61~63岁,男性居多,老两口健在的约占3/4,其余为丧偶。接受奖扶的老人身体健康状况一般较差,和子女分开单独居住的超过3/5。多数家庭把奖扶金用于补贴家庭日常生活或者看病,对奖扶金作用评价很高。

关键词: 计划生育; 计划生育奖励扶助; 对奖扶政策评价

中图分类号: C923 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2009)04-0020-04

2004年3月,国务院办公厅转发了国家人口计生委、财政部《关于开展对农村部分计划生育家庭实行奖励扶助制度试点工作意见》,要求各级政府积极推进对农村计划生育家庭奖励扶助制度的建立。这项制度的实施,是对早期在我国人口控制最困难时期响应党和政府号召实行计划生育的农民家庭的一种补偿,是新时期稳定农民家庭计划生育行为的重大举措,也是建立适应市场经济的人口与计划生育工作新机制的重大突破^[1]。为了更好地了解这项制度在基层农村实施的情况以及需要改进的问题,我们于2006年8月5日至15日在吉林省选取了九台、永吉、敦化与安图4个县级市,对农村计划生育奖励扶助政策实施状况进行了调研。在这4个县级市中选取接受奖励扶助的农村家庭进行了问卷调查,实际回收有效问卷204份,被调查家庭分布在10个乡镇的数10个村,具有广泛的代表性。与此同时,在每个

调查的县级市又选择了2~4个乡镇,共召开了14个专题座谈会,详细了解当事人对于该项政策的评价与看法。本文以问卷调查数据为主,结合座谈会了解的情况进行分析。

截止到2006年,永吉市人口42万,接受奖扶人员为576人;敦化市人口31万,接受奖扶人员380人;九台市人口86万,接受奖扶人员839人。被调查地接受奖扶人员一般占总人口的1%左右,不过随着时间推移,会有越来越多的家庭符合奖扶条件,这个比例还会有所上升。

一、接受奖励扶助老人的基本状况

从表1中可以看出,接受政府奖励扶助(以下简称奖扶)的人员主要是从2005年开始,2006年新增人员数量并不多,这主要是根据政策文件,2005年首次接受奖扶的人员是1933年以后出生到当年年龄满60岁以上人员,是首批

收稿日期: 2009-03-24

基金项目: 国家人口和计划生育委员会政策法规司立项课题“完善农村计划生育家庭奖励扶助政策研究”(2006)的部分内容。

作者简介: 周长洪(1949-), 长春人, 南京人口管理干部学院教授, 主要研究方向为人口与计划生育管理。

被核定的获奖励扶助金者，而 2006 年则属于新增年满 60 岁的人员，因此，2005 年比 2006 年多 是正常现象。此外，接受奖扶金的家庭父母以男性居多，占约 3/4 (75.5%)，女性仅为 24.5%，原因是一般家庭都是父亲年龄大于母亲年龄，父亲进入接受奖扶年龄，而母亲年龄还未到。从年龄分布看，以 61~63 岁的人为最多，占接受奖扶人群的 46.1%。

表 1 开始获得奖励扶助金的年份与人员比例

开始接受年份	2004	2005	2006	合计
人数	4	170	30	204
比例 (%)	2.0	83.3	14.7	100

在基层座谈会上，我们不止一次听到群众和干部这样反映，长期以来由于农村环境艰苦，生产生活条件不好，许多农民 50 多岁以后，身体健康状况就开始明显下降，有的疾病缠身，60 岁以后还能活较长时间的人很少。被调查的群众干部举出不少具体家庭例子——刚刚接受奖励扶助一年就去世了。大家普遍觉得奖励扶助规定的起始年龄偏高，对不少农民来说享受不了几年。我们在座谈会现场，不仅看到一些接受奖励扶助的老年人，身体不太好，即使年龄较轻的许多育龄群众，从外貌看，身体与面容也显示出与年龄不相称的过早衰老的痕迹。在农村，特别是经济不发达地区农村的老年人，他们生命的大部分时间是在艰苦劳动与困苦生活中度过的，他们的寿命远比人口平均寿命短，这是我们在制定奖扶政策规定时不应忽略的问题。

被调查的受奖扶人员的婚姻状况（参见表 2），以初婚为最多，接近 3/4，也就是说，这些家庭老两口都还健在；其次是丧偶的，略超过 1/5；再婚而接受奖扶的情况很少，仅占 2.5%。

表 2 接受奖励扶助老人的婚姻状况

婚姻状况	初婚	再婚	离婚	丧偶	合计
人数	148	5	3	43	199
比例 (%)	74.4	2.5	1.5	21.6	100

由于年龄大的缘故，接受奖扶的老人的文化程度一般比较低（见表 3），以文盲为最多，其次是小学文化，两者合计占 87.6%，初中的仅有 10.8%，高中及以上的几乎没有。

表 3 接受奖励扶助老人的文化程度

文化程度	文盲	小学	初中	高中	合计
人数	91	85	22	3	201
比例 (%)	45.3	42.3	10.9	1.5	100

根据调查地人口计生部门介绍，计划生育工作起步早和工作搞得好的地方，在目前获得奖励扶助的家庭中，属于当年响应党和政府号召成为独生子女或双女家庭的，占 40%~60%，其余家庭属于自然原因形成的符合奖扶条件，计划生育起步晚和早期工作较差地区获得奖扶的家庭中，属于响应计划生育号召的占 30%~50%，其余为自然形成的满足奖扶条件。不过，这种情况将会随着时间推移迅速发生改变——越来越多的接受奖扶的家庭是响应党和政府号召的计划生育家庭，也就是说，这项政策越来越具有对当年国家人口控制艰难时刻在生育上做出牺牲和奉献的农民家庭的补偿性质。

二、接受奖励扶助老人的居住方式与生活水平

调查结果显示，在获得奖励扶助的人中，由于是独生子女父母而获得奖励扶助的占多数，为 69.9%，接近 7/10；其次是双女父母，占 26.3%，其他情况极少，仅占 3.8%。在居住方式上，这些受奖扶的老年人中，多数是与子女分开自己单独居住（见表 4），占 62.5%，而与子女居住在一起的占约 1/3。

表 4 接受奖励扶助老人的居住方式

生活状态	单独生活	同子女在一起生活	其他	合计
人数	120	64	8	192
比例 (%)	62.5	33.3	4.2	100

从家庭人口看（见表 5），受奖扶老人的家庭人口以 2 人为最多，占 43.1%，其次是 1 人户，占 18.1%，这些都是与子女分开单独居住的老人；家庭人口有 4~5 人的占 27.0%，6 人及以上的极少，仅为 4.4%。

从表 6 可以看出，属于生育独生子女而受奖扶的老人中，单独居住生活的居多，占 62.1%，和子女在一起生活的占 33.1%；属于生育双女而受奖扶的老人中，单独生活的更多，占 68.9%，和子女在一起生活的仅占 26.7%。

表 5 接受奖励扶助老人的家庭人口数

家庭人口	1	2	3	4	5	6	7	合计
人数	37	88	15	25	30	8	1	204
比例（%）	18.1	43.1	7.4	12.3	14.7	3.9	0.5	100

表 7 显示，目前老两口都在的人，单独生活的居多，占约 2/3（66.9%），同子女生活在一起的占 27.9%；对于已经丧偶的老人，单独生活和与子女共同生活的各占一半。这种居住方式十分值得关注，因为它表明，这些少子女的老人在晚年生活照料问题上存在潜在的忧患，如此多的单独生活老人将很难获得子女的及时照料，如果社会服务跟不上，这些老人未来可能面临严重的养老问题。

表 6 不同政策类型的接受奖扶的老人的居住方式

政策类型	单独生活		同子女一起生活		其他		合计	
	人	%	人	%	人	%	人	%
独生子女户	77	62.1	41	33.1	6	4.8	124	100
双女户	31	68.9	12	26.7	2	4.4	45	100
其他	4	66.7	2	33.3	0	0	6	100
合计	112	64.0	55	31.4	8	4.6	175	100

表 7 不同婚姻状况的接受奖扶的老人的居住方式

婚姻状况	单独生活		同子女一起生活		其他		合计	
	人	%	人	%	人	%	人	%
初婚	91	66.9	38	27.9	7	5.2	136	100
再婚	4	80.0	1	20.0	0	—	5	100
离婚	2	66.7	1	33.3	0	—	3	100
丧偶	21	48.8	21	48.8	1	2.4	43	100
合计	118	63.1	61	32.6	8	4.3	187	100

这些接受奖扶的老人中，有 52.2%的人认为自己的生活在村中与他人相比，处于“一般水平”；有 36.5%的人认为自己的生活处于“较低水平”；还有 7.9%的人认为生活处于“低水平”，而认为自己生活处于“较高水平”的仅为 3.4%，而问卷中列出的“高水平”根本没人选择。总的看，受奖扶的老人生活水平与周围邻居相比，处于中等略偏低状态。这点从老人所在的家庭收入来源也得到证实（见表 8），以种田为主要经济来源的家庭占 61.7%，以从事养殖和外出打工为家庭主要经济收入的各占 8.9%和 2.8%。

表 8 接受奖励扶助老人的收入来源

收入来源	种田	养殖	外出打工	做生意	其他	合计
人数	111	16	5	1	47	180
比例（%）	61.7	8.9	2.8	0.6	26.1	100

三、受奖励扶助老人对奖扶政策的评价

对于受奖扶的农村老人来说，较低的生活水平使他们对计划生育奖励扶助金十分珍视和看重。调查结果证实，被调查的老人中，认为计划生育奖励扶助政策“很好”的占到 97.0%，其余 3%也都认为“较好”，没有人选择问卷中“不好”和“说不清”的选项。座谈会上，许多老人认为，奖励扶助是“雪中送炭”和“雨中送伞”，对这项政策给予高度赞扬与评价。根据他们的观察，邻居认为这项奖励扶助政策“很好”的也占绝大多数，为 95.5%，其余也都认为“较好”，没有人认为“不好”或者“说不清”。此外，99.0%的被调查老人认为，当他们自己被确定为奖励扶助对象以后，周围邻居的反应就是“羡慕”（见表 9）。

表 9 邻居对接受奖励扶助对象的反应

邻居反应	羡慕	和往常一样	嫉妒	合计
人数	198	2	0	200
比例（%）	99.0	1.0	—	100

调查结果显示，计划生育奖励扶助政策是一项深得人心、广受群众欢迎的政策，显示出良好的社会效益和政治效应。

关于所获得的奖励扶助金是如何使用的，200 个回答者中有回答将其用在“日常生活”中占 53.5%，另有略超过 1/3 的人用于“看病”占 34.5%，其余的则用于“买生产资料”占 12.0%。事实上，每月大约 50 元的奖励扶助金额，对于这些不太富裕的家庭来说，只能用于补贴日常生活或花在看病上，至于其他较大用途想都不要想，也根本不够用。在“奖扶金作用”问题的回答中，有一半人表示，每月 50 元的奖扶金主要作用是“补贴部分生活”占 50.0%，有 27.9%的人认为能“保障基本生活”，有 21.6%的人认为可“提供日常开销”，只有 0.5%的人认为奖扶金“基本不起作用”。

表 10 显示，对于生活水平较低的家庭来说，用于“看病”的占 41.7%，几乎没有人

用于“购买生产资料”；而生活水平处于一般的家庭，用于“看病”的占 23.1%，还有 21.2%的人用于“购买生产资料”；对生活水平低的家庭，75%的人把奖扶金用于“看病”，其余为补贴“日常生活”。这表明对于生活较为贫困的家庭来说，奖扶金更能起到补贴“看病”这样解燃眉之急或者说雪中送炭的作用。

表 10 不同生活水平家庭的奖金用途								
生活水平	日常生活		买生产资料		看病		合计	
	人	%	人	%	人	%	人	%
较高	4	57.1	1	14.3	2	28.6	7	100
一般	58	55.8	22	21.1	24	23.1	104	100
较低	41	56.9	1	1.4	30	41.7	72	100
低	4	25.0	0	—	12	75.0	16	100
合计	107	53.8	24	12.1	68	34.2	199	100

表 11 奖扶金对不同生活水平家庭的作用										
生活水平	能保障基本生活		提供日常开销		补贴部分生活		基本不起作用		合计	
	人	%	人	%	人	%	人	%	人	%
较高	4	57.1	2	28.6	1	14.3	0	—	7	100
一般	38	35.8	24	22.6	44	41.5	0	—	106	100
较低	14	18.9	17	23.0	42	56.8	1	1.4	74	100
低	0	—	1	6.2	15	93.8	0	—	16	100
合计	56	27.6	44	21.7	102	50.2	1	0.5	203	100

“扩大奖扶范围”和“降低奖扶年龄”的都很少，分别仅占 3.4%和 0.5%。这表明，对于已经获得奖励扶助的人来说，他们主要关心的是提高奖励扶助金的标准。

四、结论

1. 目前农村享受计划生育奖扶金的家庭中，属于当年响应党和政府号召而形成的独生子女或双女类家庭的比例各地不一，多数在 50%左右，其他为自然形成的生育子女状况符合奖扶条件。

2. 从家庭类型看，属于独生子女家庭而获奖扶的占多数，接近 7/10，其次是双女家庭的父母，超过 1/4。接受奖扶者的年龄多集中在 61~63 岁，身体状况一般不太好；老两口都健在的约占 3/4，丧偶的约 1/5。

3. 从居住方式看，与子女分开单独居住的超过 3/5。家庭人口为 2 人户的最多，其次是 1 人户，两者合计超过 3/5。老两口都健在

表 11 显示，生活水平一般的家庭，认为奖扶金能起到“补贴部分生活”作用的比例是 41.5%，而对于生活水平较低的家庭来说，认为奖扶金能起到“补贴部分生活”作用的比例上升到 56.8%；经济较为贫困家庭认为这笔奖扶金能起到“保障基本生活”作用的比例是 18.9%，而生活水平处于一般状态的家庭持这种观点的比例为 35.8%。生活水平不同的家庭评价差异是可以理解的。

当问到“您对奖扶政策最大期望是什么”时，已经获得奖扶金的 204 位老人中，有 75.0%的人回答是“提高奖扶标准”，有 21.1%的人选择“政策能够持续”，而选择

的，和子女分开单独生活的占 2/3。丧偶老人单独生活及与子女共同生活的各占一半。

4. 从生活水平看，接受奖扶老人家庭主要经济来源是种地和养殖，他们自感生活水平在农村中处于中等略偏下。

5. 关于奖扶金的用途，接受奖扶家庭主要将其用于补贴日常生活或者看病，对于家境贫困的，主要用于看病。

6. 获得奖扶金者对这项政策普遍持赞扬态度。认为每月 50 元的奖扶金可以起到补贴部分生活作用，特别是对于生活较为贫困的家庭，感到能解燃眉之急。

7. 已经获得奖励扶助的人，主要关心的是提高奖扶金标准和政策能够持续。

参考文献:

[1] 周长洪. 构建计生引导和社会保障机制的重大举措. 中国人口报, 2004—05—03.

[责任编辑 王树新]