

“文革”、社会转型与剥夺性贫困

——城市贫困人口年龄分布特征的一种解释

慈勤英

【提要】 本文在对中国城市不同地区贫困人口年龄分布进行比较分析的基础上,描述了城市贫困人口向中年集中的年龄分布特征,并试图对其年龄分布向40~49岁组的积聚现象进行探讨性解释和研究。认为40~49岁组贫困的实质是一种剥夺性贫困,如果脱离“文化大革命”对这批人教育权利的剥夺,以及社会转型对他们在就业和社会保障等方面的冲击,孤立地分析这批人贫困的个人层面因素,是较为偏颇和不全面的。政府应以适当的方式进行补偿,并针对贫困人口特殊的年龄分布制定以就业为先导,重在“充权”的贫困救助策略。

【作者】 慈勤英 华中科技大学社会学系,副教授。

研究贫困人口的年龄分布是一种基本的工作,虽然有时稍显枯燥、单调,但对理解贫困的成因及有针对性地制定减贫策略却是非常重要和不可缺少的。不同年龄的贫困人口,致贫的原因大多不同,所具有的可开发的人力资源也有很大差异,这就需要不同的减贫策略;不同地区或国家间的贫困人口年龄分布的差异,则往往昭示着地区或国家间福利政策的差异、经济发展及一系列社会动荡等因素的影响。故此,深入了解、分析中国现阶段城市贫困人口年龄分布的特征,将更有助于我们理解城市贫困人口大量涌现的深层社会经济背景,有助于有的放矢地制定贫困救助对策。

一、贫困与年龄关系的一般解释

国外关于贫困的研究显示,年龄与贫困的关系主要表现在两个方面,一是个人的经济能力与年龄有一定的关系;二是家庭的“年龄”,即家庭在“生命周期”中的位置与其经济状况有一定的关联(Pete Alcock, 1993)。Rowntree(1901, 1941)认为,平均来讲人的一生收入结构呈倒U字型,在成年的初期挣钱能力提高,在中年达到高点并稳定下来,然后随着年老和退休而逐渐下降。很多研究显示,老年人更逼近贫困风险。Booth(1892, 1894)在19世纪末对伦敦贫困的研究结论是老年人口贫困水平高于其他人口,Townsend(1979)在他1960年对英国的研究、Alan Walker(1980, 1986)也都得出了相近的结论,即老龄和贫困之间有一定联系。

二、城市贫困人口特殊的年龄分布

中国对城市贫困人口实行最低生活保障制度始于20世纪90年代初,逐渐由个别城市的试点向全国推广。到2000年底,全国享受最低生活保障的人数已达382万人(高华俊, 2001)。这382万人的年龄分布,据笔者对公开发表的现有文献的查询,尚未发现这382万人的年龄分布的数据资料。城市调查队编辑出版的《中国城镇居民家庭收支调查资料》和《中国城乡居家庭生活调查报告》里没有按年龄把收入分组,一般只以家庭户为单位的统计分析。部分学者对不同地区城市贫困

的研究,提供了一些有关局部的、个别城市贫困人口年龄分布的调查资料可供借鉴,也可从中发现一些共性的东西。

(一) 数据来源

本文贫困人口年龄分布数据主要来源于尹世洪 1997 年的调查分析数据和 2001 年武汉市(徐家棚)的调查数据。尹世洪在 1997 年借助城调队调查渠道,在江西省抽取了 880 份样本进行调查,其中有 68 份、230 位贫困人口(见表 1)。武汉市的数据是 2001 年以武汉市武昌区徐家棚街道所有正在领取社会救助的家庭为抽样框,采用多阶段随机抽样方式,抽取 200 户贫困家庭进行问卷调查,回收有效问卷 182 份,有效回收率达 91%。

武汉市武昌区徐家棚街道属于老城区,其行业构成以纺织印染为主,2000 年第五次人口普查时,总人口 97 320 人,性别比为 107.58,0~14 岁人口占总人口的比重为 11.79%,15~64 岁人口占总人口的 81.45%,65 岁及以上人口为 6.76%。徐家棚街道的数据对理解和分析与其相类似的其他城区的贫困人口构成具有典型意义。

表 1 1997 年江西省城市贫困人口的年龄分布

年龄层	频数	百分比	占年龄层百分比
15 岁以下	34	14.8	8.1
15~19 岁	20	8.7	8.6
20~29 岁	35	15.2	8.9
30~39 岁	41	17.8	7.6
40~49 岁	45	19.6	7.0
50~59 岁	30	13.0	9.6
60 岁及以上	25	10.9	10.2
合 计	230	100.0	8.3

资料来源:尹世洪:《当前中国城市贫困问题》,江西人民出版社,1998 年,第 286~287 页。

(二) 城市贫困人口年龄分布的特点

据江西省(1997)、武汉市(2001)的调查数据,城市贫困人口年龄分布呈现以下特征:(1)贫困人口中适龄工作人口比例偏高。江西省、武汉市城市贫困人口中 20~59 岁人口比例分别为 65.5%、88.0%。(2)贫困人口中低龄人口和老年人口比例偏低。江西省、武汉市贫困人口中 19 岁以下的为 23.5%、1.1%;60 岁以上的为 10.9%、10.9%。(3)中年贫困现象突出,参照 30~49 岁为中年人口的定义,则江西省和武汉市的数据显示,1997 年江西省中年贫困人口占贫困人口的 37.4%,2001 年武汉市中年贫困人口则高达 76.9%。(4)出现特殊的 2001 年 40~49 岁组贫困现象。

江西省和武汉市贫困人口分布的峰值年龄均为 40~49 岁,武汉市贫困人口平均年龄、中位年龄、众数年龄分别为 43.2 岁、40.3 岁和 41.2 岁,也在 40~49 岁这个年龄区间上;江西省贫困人口年龄分布的平均年龄、中位年龄、众数年龄分别为 36.1 岁、36.5 岁和 43.7 岁,但那是 1997 年的数据,如果计算 2001 与 1997 年之间 4 年的时间间隔,那么,2001 年江西省贫困人口年龄分布的平均年龄、中位年龄、众数年龄也在 40~49 岁年龄段(见表 1、表 2 和图 1)。

对武汉市不同年代、不同范围的贫困人口的调查也从不同角度支持了这个结论。1993 年 7 月以武汉市正在或曾经领取最低生活保障金的城区居民为总体进行的分层抽样的调查显示,18 岁以上贫困人口中,适龄工作人口超过七成。1998 年以徐家棚街道接受救助的贫困户的登记卡片为依据进行的统计得知,15 岁以下人口占 0.8%,15~64 岁占 69.4%,65 岁及以上人口占 29.8%,31~50 岁人口高达 58.8%。

对于江西省中年贫困突出的现象,尹世洪将其归结为抽样问题,认为 30~49 岁人口抽取的比例偏高。如果把某一年龄段的贫困人口除以该年龄段的总人口(调查的人口样本),则各年龄段人口的贫困率分布呈平均状态,最高贫困发生率为 60 岁及以上组(10.2%)。最低的为 40~49 岁组(7.0%),两者相差也不过 3.2 个百分点。

表2 2001年武汉市的贫困人口年龄分布

年龄(岁)	人数	百分比
19岁及以下	2	1.1
20~29	7	3.8
30~39	63	34.6
40~49	77	42.3
50~59	13	7.1
60~69	15	8.2
70~79	4	2.2
80~89	1	0.5
90岁及以上	0	0.0
合计	182	100.0

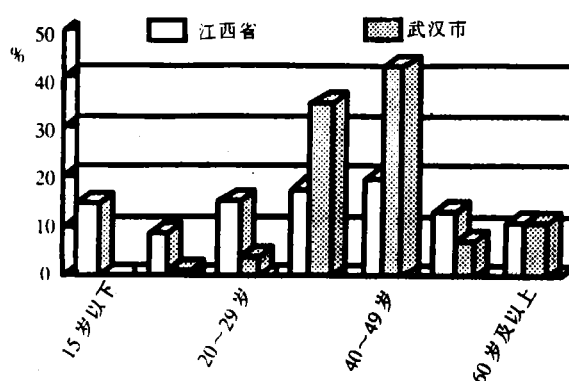


图1 江西省、武汉市贫困人口分布

因为难以确定江西省的调查是如何抽样的,其代表性如何?比如被调查人口的年龄结构与被调查地区的人口结构是否相称、年龄段的划分标准等,所以,对其解释无从置喙。但应注意的是贫困人口的年龄分布是一个研究贫困人口结构的问题,关注的是构成贫困人口主体的人口属于哪一年龄段,以便有针对性地制定救助政策;而分年龄的贫困比例研究的则是各年龄段所面临的贫困风险。两个指标的含义不同,使用上也有较大差异。而且,即使是从贫困风险的角度来看,也很难从一般意义上理解这种贫困风险年龄的极为平均的分布。

中国城市贫困人口年龄分布所呈现的低龄人口和老年人口比例偏低、适龄工作人口比例较高的倒U字形分布格局,与以往贫困研究者发现的贫困向老年人口倾斜的规律性结论有很大距离,难以用 Rowntree(1901、1941)的一生收入结构与年龄呈倒U字型的解释。中国现阶段贫困人口的年龄分布是相当特殊的,也难以用家庭生命周期理论来给以解释。

三、对贫困人口特殊年龄分布的一般解释

对于贫困人口年龄分布“两头小,中间大”的现象,一般是从致贫的主因、贫困人口的分类给以解释的。

李强、洪大用(1996)认为,贫困的第一位原因是城镇贫困居民家庭大多人口多,就业面小,每个就业者需要负担、赡养的人口较多,所以压力较大。樊平(1996)指出,低收入群体主要分布在纺织、煤炭、森林工业、轻工、军工等停产、半停产和亏损企业中。行业差异已经对中国城镇社会结构具有明显的分化作用。

陈端计(1999)把贫困的症因透视为,失业与就业不足是其表层原因,直接原因是社会经济转型的产物,低素质是城镇贫困的深层次原因。致贫的主因是社会转型,受其影响的人群就不会仅仅分布在老年这个年龄段上,而是所有年龄段的人口都受其左右,其中劳动适龄人口受经济结构调整的冲击更大。

朱国宏(1996)指出,中国新的城市贫困人群,主要指两大类:一类是失业人群,另一类是退休人群。企业职工是贫困群体的主体,以经济效益不好的国有、集体企业在职职工和退休职工为主体的贫困职工群体,成为中国现阶段所独有的一种贫困类型(“城镇贫困问题组课题”,1997)。以武汉市徐家棚街道为例,下岗、失业人口占29.6%,再就业和在业贫困人口占33%,两者合计为62.6%,企业职工成为贫困的主体。

唐钧(2001)是这样估计中国城市贫困人口的:约150万没能领到失业保险津贴的失业者,约310万没能领到下岗职工生活补贴的下岗无业者,加上190万停发、减发退休金的离退休人员,共计650万人,即下岗、失业者占贫困人口的70.78%。按朱庆芳(1997)的估算,中国的城市贫困人口

有3100多万,其中96.54%是下岗职工和失业者。失业、下岗、在业者均为劳动适龄人口,其年龄跨度一般在15~64岁之间,如果考虑到城市就业年龄的普遍推迟(起码完成高中学业),以及退休年龄的提前(一般在55岁左右,有的内退为45岁),年龄分布向中年聚集的倾向就显现了。

四、对城市贫困人口特殊年龄分布的深层探索

虽然研究贫困问题的学者已从不同角度注意到了这一现象,并试图从贫困人口就业结构和经济转型方面给以一定的诠释,但无法对贫困年龄的特殊分布给以有针对性的、更为合理的解释。因为,虽然行业差异具有分化作用,但为什么以40~49岁年龄段为代表的中年人口首当其冲深受其拖累?社会转型应该是对所有人的挑战,为什么40~49岁组首先陷于贫困,而不是一般认为的老年组?40~49岁组实际教育水平偏低,但若和60岁以上、文盲占绝大比例的老年组相比总体教育水平还是要高一些。贫困人口的特殊年龄分布喻示着我们不能仅仅从个人层面上寻找致贫的原因,而应关注这种结果的形成中个人因素和社会因素二者各占了多大决定权重?如果是因为某一阶段政府的宏观决策错误导致了这一年龄段的人口更多地陷于贫困,社会是否应因此考虑建立承担政府责任的社会补偿机制?而这种贫困人口的特殊年龄构成对中国的贫困救助政策又提出了哪些特殊要求?

笔者认为,从社会剥夺的角度、联系“文化大革命”的“后遗症”来分析,才更有利于真正理解社会转型期贫困的特殊年龄堆积现象。

(一)“文化大革命”与城市贫困的特殊年龄分布

“文化大革命”中,大学以下的学制南方和北方略有不同。北方是小学5年、初中3年和高中2年。南方是初中2年,比北方少了1年,小学和高中学制南北方相同。儿童7岁上学,15岁时初中毕业,17岁时高中毕业。以此推算,在文化大革命期间(1966~1976年)完成初中、高中教育的人口其年龄跨度在1999年大致为38~49岁左右,与目前贫困人口的峰值年龄基本吻合。

实际上很多研究者已从不同的角度把“文化大革命”和贫困的年龄堆积现象联系起来。关信平(1999)认为,虽然城镇居民低收入群体在各个年龄段均有分布,但也有明显的年龄堆积现象,在36~45岁年龄组贫困比例最高,达18.3%。从就业的角度分析,其原因之一是40岁以后的人属于“文革”和“上山下乡”的一代,实际教育水平偏低,面临更多的失业风险,从而导致贫困。高长路(1998)也曾指出,在下岗人员中,有相当一部分是当年“上山下乡”的返城知青,年龄多在三十七八到四十五六之间。劳务市场流行这样一句话“年龄是个宝,文凭少不了”,恰恰这批人两者都不具备。

“文化大革命”对这一年龄段人口的最深刻的影响是对该年龄组教育机会的某种剥夺,以一种保留教育形式、抽空教育内容的“工农兵”办学模式,剥夺了该年龄段人口的“实际”受教育权。而教育机会的丧失,就成为这一代人以后面临各种挑战时的障碍和限制。

在这里我们要引进一个概念——“去权”^①(Disempowerment)。所谓“去权”,是指社会里某些住户因为受到外在因素影响,而未能保护及运用一些他们有权享有的社会资源(如基本的居住条件、参与经济活动的机会、教育及技术的训练、接受资讯的条件等),以致无法维持经济独立,进而陷于贫穷的状态。“去权”包括了3个主要的方面:一是经济方面,基于各种原因,有些住户缺乏参与经济活动的条件;二是社会方面,这包括维持居住的基本条件、家庭或社交生活中的支持网络、接受资讯的条件等;三是政治方面,一般低收入户都会因为经济压力而难以抽身参与政治,产生政治的无力感。由于缺乏政治动员的资源,他们往往在面对各种社会问题时显得无能为力,难以用政治手段

^① John Friedmann 1992年在其著作“Empowerment: The Politics of Alternative Development”中使用了“Disempowerment”这一概念。吕大乐(1995)把它译为“去权”。

来保护自身利益(吕大乐、黄洪,1995)。借用“去权”的概念,我们认为40~49岁组人口的贫困是一种剥夺式的贫困。“文化大革命”以一种匪夷所思的方式剥夺了该年龄段人口的“实际”教育权,使他们失去了教育机会和最佳的受教育时机,而正是教育机会的剥夺影响到他们经济、政治机会的获取,从而导致贫困向该年龄段的堆积。

(二) 转型时期社会改革成本的主要承担者之一

如果我们把2001年40~49岁人口作为一批人(cohort)来考察,分析这一批人所经历的几次大的社会动荡、社会变革和经济改革等事件,并权衡各次事件对他们的正负效应,会发现,在一般意义上,这批人遭遇的挑战多于机遇,改革的付出大于所得(见图2)。

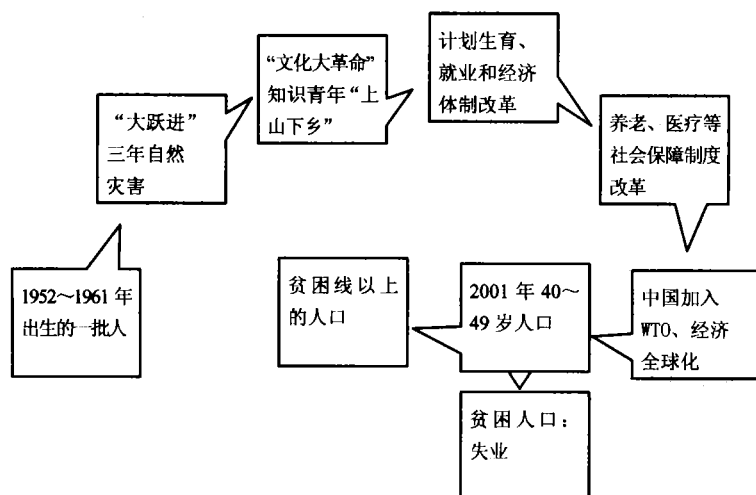


图2 2001年40~49岁人口所经历的事件流程图

1. 求学阶段教育机会的剥夺、实际教育水平偏低和低素质群体

“文化大革命”对教育的影响是非常全面彻底的,从办学宗旨、办学模式到学习的内容以及考试的方式等等都经历了一场“革命”。一是剥夺了城市应届高中生通过考试升入大学学习的机会,改以不确定的大学推荐录取方式,并向农村贫下中农子弟倾斜,培养“工农兵”大学生。二是鼓励和要求城市初高中毕业生“上山下乡”接

受再教育。三是学习内容强调“政治挂帅”,忽视和反对基础科学知识的学习。四是宣扬“知识无用论”和知识越多越反动的观点,实际贯彻的是一种愚民政策。“文化大革命”对人们教育权的剥夺不仅仅体现在教育机会的损失、实际教育内容的匮乏等方面,还在于对人们思想观念的一种剥夺和禁锢,而思想观念一旦形成了僵化、反科学、专制的定势,就会严重制约以后再教育的效能。

2. 工作时期的“上山下乡”、回城后的待业青年和失业群体

1976年“文化大革命”结束以后,“上山下乡”到农村“接受贫下中农再教育”的全国1700万城镇知识青年返城,城市就业问题显性化、尖锐化。1978年,全国约有21个省、自治区、直辖市发生了知识青年因为就业问题而引发的请愿、闹事等。1979年全国城镇需要安排就业的人数有1538万人,待业率为5.4%(汪大海,1999)。2001年40~49岁人口,在1978~1980年正处于就业年龄,他们或成为待业青年或进入集体企业工作,进入国营企业的也大都在传统的、低技术含量的行业,如纺织、煤矿等企业。而集体企业、传统行业在经济结构调整中受到很大冲击,职工失业的风险最大。

20世纪80年代初,开始劳动制度“优化组合”的改革,实行“新人新办法,老人老办法”,新招工人为合同制,原有固定工人仍实行旧的劳动制度,而且很多单位50岁以上的人不参加“优化组合”已是一条不成文的规定。1978~1988年17~36岁人口成为改革的主要对象(见图2)。

1997年广东省的调查显示,失业者中40岁以上者占36.7%。上海市停工待岗人员中存在着“四多”现象,即女职工多、中年职工多、文化程度偏低的职工多和待岗周期长的多。停工待岗人员中,年龄为36~44岁的占63%,年龄在36岁以上的占78.6%(袁志刚、陆铭,1998)。袁志刚等(1998)认为,这一年龄分布与西方市场经济国家很不一样,在那些国家里,青年人往往更容易失业,而中年人由于“干中学”的因素积累了大量的工作经验,工作会相对稳定。而中国年龄在36岁以上

的下岗职工,受教育阶段基本上是在“文革”期间,这一代人总体文化程度偏低,在计划经济就业体制长期保护下缺乏敬业精神和失业风险意识,而且技能单一,因此,这些人极易受下岗和失业的威胁。总体来说,这一年龄段的人口再培训的可能性也较小,再就业困难很大,下岗周期往往很长。

3. 中年时期的社会保障制度的改革

按照中国目前的社会保障制度设计,对于那些效益不佳或濒临破产、倒闭的企业的职工而言,职工退休、提前退休后收入水平要高于在职时的收入,更高于失业、下岗时的收入。1996年天津市市区千户抽样调查数据显示失业的保险福利给付107元、下岗116元,而提前退休后的保险福利给付为314.4元,是失业、下岗者的近3倍(关信平,1999)。

中国法定的企业职工退休年龄是男性年满60周岁,女工人年满50周岁,女干部年满55周岁;特殊工种的男性年满55周岁,女性年满45周岁;因病、因残而丧失劳动能力的,退休年龄为男性年满50周岁,女年满45周岁。退休年龄的规定基本上把49岁以下年龄段的职工排除在外,企业破产倒闭后,未到退休年龄的中年人再就业困难,养老保障、医疗保障中断,失业保障水平既低又条件严格、救助有时间限制,很多职工以买断工龄的非规范方式从企业退出。也就是说,1995年社会保障改革开始之后,老职工(已到或接近退休年龄的)可以以计划经济时的贡献为基础而继续享有社会统筹模式的养老、医疗保险,年轻人也有较充裕的工作时间通过“个人账户积累”和社会统筹等多种途径为老年做准备。而对于40~49岁组人口而言,如果失去工作的话,过去低工资下为国家所做的贡献已被低估、被遗忘,新的社会保障制度的建立,又因为他们的不在业、非正规就业而难以包容他们,从而成为游离于旧、新两种社会保障制度之间的边缘人和体制外的人。

4. 就业阶段持续的经济转型

这批人就业后,正逢中国经济结构调整的时期,由“重、轻、农”向轻工业大规模发展的转变,到轻工业的传统产品向新一代产品的过渡,第三产业的兴起,信息产业的快速发展等等。这阶段,从所有制结构来讲,也发生了国有经济比例下降、个体或私营或民营经济稳步上升、“合资”、“三资”、“外资”企业大量涌现的变化。在这一轮轮的改变和筛选下,先天就教育不足的已跨入中年的这批人中就不断的有人被抛出就业圈,而逐渐沉淀为一个相对固定的失业、下岗人群,一个面临贫困威胁的人群。

从以上的分析可以了解到,2001年城市贫困研究中特殊的40~49岁组现象,很难用以往贫困分析中的功能主义的贫困观、贫困文化理论、贫困的代际传递理论等来解释。这批人持续不断的被社会“去权”,从求学阶段受教育机会被剥夺到就业时期劳动权利的难以获取以至逐渐丧失,再到社会保障保护机制的“断层”等等,使得这批人面临更多的贫困风险。当然,这批人并没有也不会全部陷于贫困。对于这批人而言,未来的机会已十分有限,那么,40~49岁年龄段为代表的中年贫困人口,是否会成为贫困人口中一个不易消化的“内核”——一个稳定和固定的部分,一个不随社会发展而变化而脱贫的部分?

五、讨论与进一步的思索

以40~49岁组为典型的中年贫困现象,引导人们去思索导致贫困的社会因素和社会责任,去反思贫困救助的政策制定和模式选择,去探讨社会动荡对特定人群的影响和剥夺,也就进一步提出了政府补偿或赔偿的问题。对40~49岁组人口的救助,对中年阶段的贫困救助,简单的货币发放虽然缓解了暂时的经济困窘,但并不能从根本上解决问题。中年贫困人口最迫切需要的是“授之以渔”即摆脱贫困的技术手段和就业岗位,他们更想要的是社会能还他们一个公正和平等,能给他们一个平等竞争的机会,中年贫困人口也希望对他们过去所经受的磨难有个说法、有些补偿。故此,在谈贫困救助之前,对于中年贫困人口,社会必须面对并解决以下几个问题。

（一）职工过去劳动的补偿问题

由于经济体制的转型,在计划经济模式下,企业劳动者所创造的利润全部上缴国家,由国家承担职工的生老病死,个人没有任何积累。向市场经济转轨后,国家不再承担职工的各项保障,而已经上缴国家的,本应用于职工个人保障的那部分又没有返回给职工,职工的劳动被侵占。为了补偿,对已经退休或在过渡期逐渐退休的职工,国家仍承担了社会保障的责任——旧体制承诺的兑现。而对于距退休年龄相对较远、在旧体制下又工作了较长时间的中年人而言,政府应该如何兑现其旧体制下的承诺?过去对企业的贡献应如何计算?

（二）改革成本的分担问题

中国正处于社会转型期,每一次改革和转轨都是一次社会资源、利益的重新组合和分配,都会产生不同的社会阶层。而每一次改革的社会成本都会着落在不同的人群头上,带来不同人群的利益损失。政府在制定各项改革政策和措施时,更多偏重的是整个社会的承受能力,很少考虑到代际间改革成本的分担问题。部分原因是不同的改革政策是由政府的不同部门制定的、政策间的协调未到位,部分原因是因为一代人的实体较为空泛,很难形成统一的声音。政府在制定改革政策时应注意不同的利益主体,有区别地承担改革的成本,改革成本的分摊应注意代际间的相对均衡和每代人的承受能力。

（三）政府的赔偿问题

“文化大革命”被称之为“十年浩劫”,其政策的错误是显而易见的,政府也在以不同的方式对“文化大革命”中所造成的损害进行有范围的赔偿,比如对“右派”、下放干部、“走资派”等的平反和补发工资,知识青年返城并以下乡为起点计算工龄等。但从严格的意义上讲,这离真正的政府赔偿还相距甚远。建议随着中国加入WTO、随着国力的强大、随着民主化的进程,应该逐步考虑政府对“文化大革命”应承担的责任,以及承担责任的方式。比如,以给予40~49岁年龄组人口免费教育培训的方式弥补其在“文化大革命”中的教育损失等。

（四）增长战略的选择问题

虽然经济增长具有缓解贫困的“滴漏效应”,但“滴漏效应”能否实现还取决于财产占有制度和经济增长模式。增长与再分配同步进行的思路就强调了在经济增长的同时,政府应积极调整相应的社会经济政策,以加速经济增长“滴漏效应”向社会各阶层的渗漏,保证社会大多数都能分享经济增长所带来的福祉。世界银行认为这些政策包括:发展公共教育、土地改革、发展中小型企业、政府提供公共住房、公共医疗等基本生活服务等。在中国经济20多年快速增长的背景下出现的城市贫困问题,要求我们对经济增长战略的选择进行反思并做出调整。

当然,政府赔偿、劳动补偿以及改革成本分担等问题的具体实施是一个很复杂的系统工程,涉及不仅一批人,也很难仅从一批人的视角去操作。考虑到社会救助的“标签”作用,针对中国贫困人口特殊的年龄分布,实际社会救助除了发放救助金之外,还应该有哪些作为?

建议制定针对中年贫困人口的救助策略,中心思想在于给这批人“充权”,通过技术培训、建立支持网络、成立互助社团等方式,从经济、社会、政治三方面入手,以扩大他们运用各方面资源的条件,增强就业和自救的能力,帮助他们摆脱贫困。可建立“一揽子”计划,具体可包括:收入的负所得税试验、给中年贫困人口“充权”的就业培训、以再就业工程作为贫困救助的主要方式、为贫困人口的子女提供免费教育等。其中收入的负所得税试验指的是协调社会保障体系中的职工最低工资标准、(下岗工人)最低生活补助标准、职工养老保险、失业和待业保险金、医疗保险和城市居民最低生活保障制度等各组成部分之间的数量关系,以保证工作人口的实际收入一定要高于不工作者的收入,保护劳动者的劳动积极性。参照国外收入负所得税实验的做法,比如武汉市一个三口之家,若无就业人口,完全依赖最低生活救助的话,以1999年的最低生活保障线标准195元计算,月家庭总收入

入可达 585 元。假如现在有人找到了工作,那么,按照最低生活保障发放的补差法,即最低生活保障金=保障标准-贫困家庭的人均月收入来计算的话,就业的收入在未达到 585 元以前,就业的收益对家庭总收入而言毫无贡献。即使就业收入超过了 585 元,但因为就业收入增加意味着救助金的减少,其就业的边际收益很低,也使被救助者的工作欲望大为降低。可否考虑,为鼓励就业,在其就业收入未达到一个临界值时,救助金可保持不变。就业收入超过临界值以后,再逐步减少,以最大限度保护贫困人口工作的积极性。

本文的研究主要是基于第二手资料,分析的结果受这些数据可靠性的限制。因此需要专题的调查提供更可靠的宏观数据,进行更深入的分析以检验本文的假设和结果。即使有这些限制,本文的探讨仍然具有政策意义。除了发放最低生活保障金,对占贫困人口很大比例的中年贫困人口而言,给钱不如“充权”。在经济发展的同时,政府应有步骤进行各项宏观经济社会政策的配套改革,以实现社会阶层间、代际间的经济增长成果的共同分享。各级政府在制定综合、系统的贫困救助策略时,应注重提高贫困人口的自救能力,以就业工程来帮助贫困人口摆脱贫困,求得公平和效率的统一。

参考文献:

1. 高华俊:《2000 年中国城市居民最低生活保障工作报告》,载于时正新主编:《中国社会福利与社会进步报告(2001)》,社会科学文献出版社,2001 年,第 76~77 页。
2. 唐钧:《中国城市居民贫困线研究》,上海市社会科学院出版社,1998 年。
3. 尹世洪:《当前中国城市贫困问题》,江西人民出版社,1998 年,第 286~287 页。
4. 朱庆芳:《城镇贫困阶层与解困对策》,《中国社会工作》,1997 年第 1 期。
5. 李强、洪大用:《我国城镇贫困层问题及其对策》,《人口研究》,1996 年第 5 期。
6. 樊平:《中国城镇的低收入群体——对城镇在业贫困者的社会学考察》,《中国社会科学》,1996 年第 4 期。
7. 陈端计:《中国经济转型中的城镇贫困研究》,经济科学出版社,1999 年。
8. 朱国宏:《城镇贫困人口问题》,《人口研究》,1996 年 5 期,第 36~44 页。
9. “城镇贫困问题”课题组:《城镇贫困及有关的体制建设问题》,《管理世界》,1997 年 3 期,第 192~200 页。
10. 关信平:《中国城市贫困问题研究》,湖南人民出版社,1999 年。
11. 高长路:《下岗忧思录》,长江文艺出版社,1998 年。
12. 吕大乐、黄洪:《去权与充权——关于香港低收入住户的探索性研究》,乐施会出版,1995 年。
13. 汪大海:《失业的中国》,经济日报出版社,1999 年。
14. 袁志刚、陆铭:《隐性失业论》,立信会计出版社,1999 年 1 月,第 233 页。
15. 世界银行:《中国 90 年代的扶贫战略》,中国财政经济出版社,1993 年。
16. 时正新、朱勇主编:《中国社会福利与社会进步报告 1998》,社会科学文献出版社,第 94~118 页。
17. 张秉铎、唐钧:《城市居民最低生活保障线制度研究》,江苏人民出版社,1997 年。
18. Pete Alcock(1993), *Understanding Poverty* First Published by The Macmillan Press Ltd.
19. Rowntree, B. S. (1901), *Poverty: A Study of Town Life* (Macmillan).
20. Rowntree, B. S. (1941), *Poverty and Progress: A Second Social Survey of York* (Longman).
21. Booth, C. (1892), *Pauperism: A Picture of the Endowment of Old Age: An Argument* (Macmillan).
22. Booth, C. (1894), *The Aged Poor: Condition* (Macmillan).
23. Townsend, P. (1979), *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living* (Penguin).

(责任编辑: 朱 犁)