

中国西部农村人口控制与社会养老保障研究

何承金 陈彩霞 邵晓梅

【提要】 西部地区是中国经济比较落后的地区,农村人口生育率居高不下,人口控制举步维艰,形成了人口多—经济落后—生育率高—人口多的怪圈。本文以川、黔、桂、陕为代表,通过对四省区人口控制和老年供养现状的研究,认为人口控制应从社会养老保障入手,实行由国家、集体个人共同承担的养老体制,从而改变养儿防老的传统观念,降低生育率,实现人口与经济、社会、环境的可持续发展。

【作者】 何承金 四川联合大学经济管理系,教授; 陈彩霞 四川联合大学人口所,助教; 邵晓梅 四川联合大学人口所,研究生。

本文以中国西部四川、广西、贵州和陕西等四省区为研究对象,分析人口发展的现状、趋势及其原因,探讨人口控制的重点与难点,并提出相应的具有可操作性的人口控制对策。主要资料来源及样本量为:(一)四省区城乡老年人口供养状况个案调查,样本量为60岁及以上老年人口5604人,其中农村老年人口3042人;(二)全国第四次人口普查资料;(三)四川省的专题抽样调查(全省农村计划生育基本态势调查、四川省计划生育工作“三结合”情况调查、仁寿县桉林村家庭人口经济调查、南川市南平镇社会经济发展调查、温江县农村养老保障状况调查、彭州市宝山村集体经济发展调查等)。

1. 西部生育转变节奏参差不齐,人口控制重点是制止早婚早育

1.1 基本情况

1990年西部四省区人口为21473.65万人,占全国总人口的1/5。其中四川省人口约占全国1/10,由于全省坚持不懈地开展计划生育工作,人口始终保持低速增长。因此,总体上看1982~1990年间四省区人口年平均增长1.36%,低于全国水平。但在四省区内部,除四川省外,其余各省区人口出生率都高于全国平均水平;人口死亡率除广西外普遍高于全国水平。结果,人口自然增长率只有四川低于全国水平。基本估计是,一方面西部特别是象四川省这样的省区初步实现了从高生育率到低生育率的转变,另一方面西部农村生育率转变的节奏参差不齐,大多数省区明显地比全国慢两拍。1990年,当全国总和生育率降到2.3左右的时候,西部除四川省外的各个省区总和生育率都高于全国平均水平,其中贵州达到2.97。

1.2 未来20年左右,婚育妇女队伍庞大,是人口控制的关键时期

婚姻是生育的前提,从这个意义上讲,结婚人数的多少对人口的增长有着直接的影响。而育龄妇女的数量与年龄构成更是影响人口发展的重要因素。在四川省,60~70年代人口生育高峰期出生的人口在80~90年代已经大量进入婚育期,而1986~1995年又一个新的生育高峰期间,每年进入婚育年龄的女性都在100万以上(林富德等,1995)。由于

人口增长的周期性作用, 预计 2011 ~ 2016 年, 人口再次出现生育高峰, 进入婚育期的妇女人数将再次超过年均 100 万。陕西省进入婚育年龄的妇女人数, 在 2000 年以前呈绝对减少状态, 之后到 2030 年则一直呈上升态势, 从 2000 年的 23.49 万人增加到 2030 年的 39.73 万人。贵州省未来人口增长的惯性作用将是全国的 2 倍。

同时, 育龄妇女 (15 ~ 49 岁) 的人数将继续保持高水平。1982 ~ 1990 年, 西部四省区育龄妇女总人数由 4 604 万人增加到 5 800 万人, 年平均增长 3.24%, 超过了四省区总人口年平均增长率 1.87 个百分点。四川省到下个世纪 20 年代将有 3 000 万以上的育龄妇女, 而处于生育旺盛期 (20 ~ 29 岁) 的妇女在育龄妇女中的比重, 在本世纪末的这几年中, 一直高达 30 ~ 40%。陕西省育龄妇女人数将在 2016 年达到峰值 1 150.8 万人, 而处于生育旺盛期妇女将在 2016 年达到峰值 386.3 万人, 约占当年育龄妇女人数的 1/3。贵州省育龄妇女人数在 2020 年以前始终保持 1.33% 的年增长速度。

由此可见, 西部地区人口膨胀与社会经济承受能力极其脆弱的矛盾十分突出, 迫切需要实行严格控制人口增长的政策 (何承金等, 1992)。

1.3 人口老龄化的挑战

实行这种政策又受到来自另一端即人口老龄化的夹击。西部四省区 65 岁以上老年人口占总人口的比重, 从 1982 年的 4.74% 上升到 1990 年 5.4%, 老年人口年增长速度比总人口年增长速度高 1.93 个百分点。根据通常衡量人口年龄结构类型的四项指标综合看, 1990 年西部四省区已经进入了成年型, 正在向老年型人口过渡。在四省区中, 特别是四川省人口老化速度最快, 1982 ~ 1990 年间, 老年人口系数上升了 22%, 远远高于全国的 13.67%。

然而, 为了最终缓解人口老龄化对于经济社会发展的压力, 必须抓住这对矛盾的主要方面, 尽可能治好“膨胀病”, 继续坚持实行严格控制人口增长的政策。

1.4 早婚多育严重

西部农村不仅 2 孩生育相当普遍, 3 孩和 4 孩以上亦占全年出生婴儿的 1/5。西部四省区中, 早婚现象十分严重, 贵州省最高达到 7.15%, 最低的四川省也有 4.23%。1982 ~ 1990 年, 四省区早婚率增幅最大的首推陕西省 (91.7%), 其次是四川省 (76%)。80 年代末期, 四省区平均初婚年龄分别比 70 年代末下降了 0.5 ~ 1.5 岁。各种违法婚姻呈上升势头。1982 ~ 1990 年, 违法婚姻率超过 30% 的省市区全国共有 10 个, 其中 5 个在西部地区, 最高的是贵州省, 以其 65.24% 的违法婚姻率位居全国之冠。早婚的直接后果是早孕和早育。1989 年 15 ~ 20 岁生育率与总和生育率比较, 低于或刚到法定最低结婚年龄的妇女生育率, 全国平均达到总和生育率的 1/10 左右, 西部地区有 5 个省区高于全国平均水平, 其中四川比全国水平高近 30%。

因此, 西部农村人口控制的重点在于遏制早婚早育、多胎生育, 淡化生男的偏好。

2. 西部生育转变缓慢源于经济基础薄弱

2.1 经济基础决定生育观

经典理论认为, 生育率下降的必要条件是: (1) 主观上有限制生育的愿望和要求; (2) 社会和经济环境能够保证每对夫妇感受到减少生育的好处; (3) 能够获得有效的控制生育的技术服务 (Coale A J, 1973)。中国社会经济迅速发展和最近 20 多年来的计划生育宣传教育, 以及能够提供多种多样、安全可靠的避孕节育技术服务, 基本上具备了生育率下

降的必要条件。因此，中国先于许多发展中国家甚至中等发达国家，实现了生育率迅速下降到接近世代更替水平。然而，目前中国人口增长率再进一步下降的难度很大，从理论上反思，说明即使具备了生育率下降的必要条件，并不等于具备了充分条件，仍不能保证生育率稳定地下降。

马克思主义认为，人口发展受到社会生产方式的制约。上述经典理论是在大量研究西方国家在市场经济发展基础上的人口转变现象之后得出的。它具有两个最基本的前提：第一，随着市场经济制度在西方的完善，家庭或个人已经成为完全独立的理性的决策单位；第二，这个决策单位是按照类似于市场机制或利益驱动的原则来决定自己的行动的。然而，由于中国社会并未经历过象西方那样彻底的工业化过程，依然存有传统的乡土本色。尽管这种乡土本色正随着农村社会的发展和改革的深入而逐渐褪色，但传统的特性多少总和市场的理性有些隔膜和距离（陈俊杰，1995）。理性的距离导致行为的差距。中国农民的生育行为，还不是西方意义上的“市场理性”，还受到其亲属及周围其他人的强烈影响。换句话说，非市场性的经济社会发展背景与传统文化的积淀交织一起，“剪不断，理还乱”，它对农民生育观起主导作用。

当前，中国经济体制正处在从传统型向现代型的转轨时期。伴随农村家庭联产承包责任制的重新认证与确立，市场经济体制切入农民日常生活的各个领域中来的，是两种显著的但又是作用相反的社会影响和后果。第一种是调动了农民的生产积极性，越来越多的人摆脱土地的羁绊，商品观念大大增强，不愿让子女拉住自己发财致富的后腿，影响了自己的前程；第二种是强化了本来就具有延续性特点的传统文化和传统生育观念，加之男性在从事体力劳动等方面客观上优于女性，较多的育龄人口对男性产生特殊偏好，在生了女孩之后还一定要生男孩才算“圆梦”。

现阶段，后一种社会影响力大大超过前一种的影响力，其根源在于农村的自然条件和社会经济环境不能保证农民真正得到少生的好处。西部地区农村，大多数属于地理环境恶劣的山区、牧区和沙化地区，大片土地地处边疆，地域封闭，人们居住分散，生存条件差，形成高出生率、高死亡率和低自然增长率的人口再生产类型。特别是长时期较高的婴儿死亡率，使不少农民普遍存在一种一个不保险的多生心理，加上边远深山丘陵给人们生活带来的困难，客观上远远超过城市和平原，这就使西部农村早生、生男和多生的传统习惯势力难以消除。尽管推行计划生育政策，但计划外生育仍然层出不穷，形成一种生育水平较城市高得多的生育模式。当然，这并非说西部农村的生育水平就是按照丘陵高于平原，山区就一定高于丘陵的梯次模式发展的。据对四川1000户农民的调查发现，丘陵地区近年综合超生率达到41.3%，分别比山区和平原高出37.1和18.3个百分点，生育2胎以上夫妇占同类区域生育胎次的47.9%，分别比山区和平原高2.1和6.9个百分点。出现这种情况的原因有待研究，但从目前得到的信息看，也许是因为四川丘陵地区是全省人口的主体，人口密度大，由生产力决定的人口容量饱和，随改革开放大潮外出的青壮年劳动力，在赚回钞票的同时，一部分人有意无意地失去了计划生育的理念和要求；这里除了土地之外，地上地下资源贫乏，人均水平更低，而土地资源早已开垦完毕，长期精耕细作已经使农业增产潜力接近极限。在传统农业下，人们没有其它生财之道，只有靠在土地上投入更大量的劳动力特别是男劳动力，才能换取足够的满足生存之需的生活资料。这样，形成了一个怪圈，人口压力大——解决生存危机——增加劳动投入——人口压力更大。但是，在农民的目光所及距离内，这个“怪

圈”确实还为他们带来了短暂的好处，即人们常说的眼前利益。据调查，有 33.2% 的人就是在这种思想指导下沦为超生户的。

2.2 西部地区经济发展现状

2.2.1 人均收入水平低下。由于自然、社会、历史以及改革开放以来宏观战略倾斜等诸多方面的原因，西部地区在经济社会发展水平上远远落后于东部地区甚至中部地区，其差距并在扩大。1994 年，西部地区农民人均纯收入为 844.35 元（《中国统计年鉴 1995》，1995），相当于中部地区农民人均纯收入的 79%，仅及东部地区的一半。在西部四省区中，四川省以 946.33 元名列前茅，也仅及东部平均水平的 58%，比中部平均水平还低 122 元。速度上的差异更使得地区间农民收入的不平衡进一步加剧。按 1990 年不变价格计算，1990 ~ 1994 年，东部地区农民人均纯收入年增长率为 8.25%，中部地区有微弱增长（0.29%），而西部地区则下降 0.74%。以东部地区为 100，东部和西部的农民人均纯收入之比由 1980 年的 1 : 0.72 扩大到 1985 年的 1 : 0.65，1994 年进一步扩大到 1 : 0.52。如果以国家有关部门提出的农村小康标准 1100 元（1990 年价格）比照，1994 年西部四省区中，四川省实现小康程度 86%，陕西省实现 73%，贵州省实现 71%。由于受人均收入水平增长缓慢的影响，农民用于食品、衣着和住房等生存消费部分占全部消费支出的比重均高于全国平均水平，特别是恩格尔系数（Engel Coefficient）仍处于维持温饱值 60% 左右。

2.2.2 农村产业结构变动缓慢。中国存在明显的二元经济社会结构，广义上说，西部地区就是这个“二元”中的后进的、不发达的一元，至今仍是传统的“粮畜型”甚至就是“粮猪型”结构在起支撑作用。1994 年在农村社会总产值中，西部地区第一产业占 46.3%，比全国平均水平高近 20 个百分点。第一产业内部结构变化也不明显，农业种植业收入一直占农民人均纯收入的 60% 以上，而粮食又占种植业收入的 70 ~ 80%。改革开放以来，农村乡镇企业发展很快，1994 年全国乡镇企业总产值达到 42 588 亿元，其中东部占 69.3%，而西部仅占 7.6%；人均乡镇企业产值，西部地区为 157 元，仅为东部的 12.6%，这不能不严重影响农村剩余劳动力的转移。

2.2.3 农村贫困面大。在列入国家“八七扶贫攻坚计划”重点扶持的 327 个贫困县中，西部地区有 165 个，占 50.5%，贫困发生率为 20.7%。而且，西部贫困地区大多属于山区、边区和少数民族地区，生产条件和生存环境极其恶劣，解决温饱的难度很大，即使解决温饱后的返贫率也高。

3. 核心问题在于社会保障体系残缺不全，农民养老保障难以落实

3.1 农村养老社会保障体系严重缺损

就目前而言，农民的生育观念的确是传统的，在今天已不能适应经济发展和人口控制的需要，但并不能就此在价值上判断他们的生育观念就是愚昧落后的。如果一定要从因果关系去说，传统生育观念更多的只是症候而不是病因。原因在他们所赖以生存的社会经济环境之中。只要这种环境不发生根本性变化，想让农民彻底改变生育观，只怕是一厢情愿（陈俊杰，1995）。归结起来，这种环境就是经济发展水平决定的西部地区农村养老社会保障体系严重缺损。

中华人民共和国成立前，与一家一户的小生产相适应，城乡实行的都是清一色的自然经济形态的家庭养老模式。新中国建立后，作为二元社会结构表现之一，就是城乡养老保障体制的对立和两类不同的养老模式。在城镇实行较为全面的社会保障的同时，在农村仍然是延

续传统的自然经济养老模式。然而，改革开放以后，这种残缺不全的养老模式进一步受到了严峻的挑战。一方面，农村经济的一系列变化，集体经济力量明显削弱，把农民的养老完全推向了家庭。据我们调查，1992年，全国农村老年人口中，大约有94%的人被排斥在国家法定的养老福利制度的保护范围之外。另一方面，随着改革的深入，市场经济切入农民特别是年轻人的生活，家庭养老的功能被弱化。为了解决人口控制与家庭养老的矛盾，90年代初期，四川省率先推出了“独生子女与父母养老保险”即所谓独生子女“双全保险”。但是，实践并不象理论那么有吸引力，由于它并没有触及农村养老的根本问题，加上具体操作中的若干困难，以致于“双全保险”现在处于自生自灭之中。

1991年，民政部开展了建立农村养老保险制度的试点，方案是储蓄式养老保险，实行以个人交费为主，集体补助为辅，国家在税收、利率和保值增值方面予以扶助。截至1995年，全国有1500多个县市区，近5000万农村人口参加了该保险试点，积累资金50多亿元。四川省有230万农村人口(包含乡镇企业职工)参加该保险，同年底积累资金2.02亿元。

目前，对这项农村社会保障制度的试行说三道四为时尚早。但是，可以肯定，它的成功必须具有全局的正效应，而这又只能建立在农村经济社会全面发展的基础之上。关键在于提高农村集体经济及农民个人和家庭的养老承受能力。

3.2 西部农村老年人口供养现状

3.2.1 农村老年人口的经济供养状况。

第一，农村老年人口的收入水平。老年人口的经济供养是养老问题的核心。老年人口经济收入是其物质生活的基础，是实现老有所养的先决条件，对社会经济的存在和发展起着重要的作用。老年人口经济收入的主渠道是社会、家庭和劳动者个人，其中社会又指政府和社区。调查表明，西部农村老年人口的经济收入状况是低于全国平均水平的，年收入在1000元以下的占80%以上，而年收入在3000元以上的不到1%，明显低于全国平均水平，与东部地区农村老年人口收入的差距更远。在西部四省区中，四川和陕西两省老年人口的收入水平大体持平，广西则是最低的，仅及全国平均水平的54%，相当于西部四省区平均水平的73.7%。西部地区内部，没有工作的老年人口的年收入同离退休老年人口的年收入水平差距很大。1991年四省区农村老年人口的平均年收入578.06元，是全国平均水平的73.6%，仅占北京的53.3%，不到上海水平的一半。把四省区城乡老年人口的收入水平作横向比较，农村老年人的收入仅及城市老人的22%。经济收入上的悬殊，说明了农村老人是更需要社会给予密切关注的社会群体。

第二，农村老年人口经济收入的主要来源。四省区农村老年人口除了依靠自己的劳动积累和再就业收入以外，在经济上还得到家庭、社区和政府的帮助，其比例分别占总收入的36.5%、1%和4.2%，可见家庭成员的经济支持是老年人仅次于个人劳动之外最重要的经济来源。这种格局在西部四省区之间无显著性差异，反映了西部农村中占统治地位的传统农业经济的基本特征。社区比例极小，是农村社会经济的现实写照，集体经济微弱甚至是“空壳”，社区发展缓慢，根本谈不上社区服务，农村仍然是“家自为战”、“人自为战”的自然经济状态。

家庭在老年人口经济供养中扮演重要角色，但目前家庭养老形式较传统的家庭养老形式发生了明显的变化。表现在，老年人特别是低龄组老年人依靠自己个人劳动收入的比依靠子女的比重大得多，对家庭的依赖有着减少的趋势，这是一种社会进步的标志。当前，农村老年人口对家庭和子女依赖较大的是高龄组老人和女性老人。他们与周围的低龄老人相比，体

力明显不支，说力无力；与周围退休者相比，说钱无钱。农村中生活最有保障，最受人羡慕的社会群体，当属有退休金的农村老人。这反映了农村老年人口盼望社会提供更多经济帮助的期望心理，为从家庭养老向社会养老过渡作好了思想准备。

第三，农村老年人口的消费支出。消费水平受收入水平的制约。西部农村老年人口能享受到退休待遇的占极少数，95.5%的老人依靠个人和家庭养老，这就决定了他们只能维持低水平的消费。调查表明，四省区农村老年人口的恩格尔系数全都在0.6以上，说明农村老人生活一般处于绝对贫困状况。

3.2.2 农村老年人口的社会供养状况。

第一，农村老年人日常生活照料的一般情况。老年供养体系应当包含三项内容，除了经济供养外，日常生活照料和精神慰藉等也是必不可少的。调查表明，在生活不能自理的老人中，基本上是依赖家庭成员的照顾和帮助。社区和政府在社会照料中承担的角色极不显著，反映了落后的社会服务功能。随着改革开放的节奏加快，生活质量的提高，家庭规模小型化，核心家庭增多，以及紧张的劳动和激烈的竞争，使家庭成员越来越感到负担沉重。尽管中华民族具有尊老敬老，吃苦耐劳的优良传统，家庭养老的局限，已经使相当一部分老年人对日常生活不满意。这从另一个侧面提出了对完善社会保障体系的希望和要求。

第二，农村老年人口与子女生活距离的性别偏好。我们研究了“与有偶和无偶老人一起生活家庭成员”问题，提供了老年人口对子女性别偏好的一定参考依据。统计结果表明，全国城市有偶老人中，与儿子同住的比例为与女儿同住比例的3.75倍；农村有偶老人与儿子同住的比例为与女儿同住比例的11.7倍，二者相差近8倍。在无偶老人中，城市的与儿子同住的比例为与女儿同住的2倍，农村则为3倍以上。在西部农村，四川省有偶老人与儿子同住比例为与女儿同住比例的5.5倍；无偶老人与儿子同住比例为与女儿同住比例的5.2倍。陕西省分别为15.2倍和9.1倍，广西壮族自治区分别为15.9倍和7.5倍，贵州省则分别高达23倍和8倍。也许这是中华民族传统文化中儿子较多地承担父母养老送终义务的表现，但它的确折射出农村生男偏好的更为强烈的历史渊源。

4. 关于建立农村养老社会保障体系的若干问题

4.1 人口控制与养老保障的一般关系

4.1.1 基本结论。历史的经验与现实，刺激着农民的生育动机，是因为他们看不到自己年老以后的生活会有社会给予保障，他们要靠儿女养老送终。80年代中期，四川、湖南等省部分地区为养儿防老和解决后顾之忧而生育者占60~70%(肖立见，1992)。对四川1000农户中的超生户调查，在问到为什么超生罚款那样重仍然要超生，要千方百计地生男孩的时候，有62.7%的人回答是为了养儿防老和有更多的劳动力增加收入。

农民生育动机的这种选择，在社会大环境越来越排斥“传宗接代”等封建落后意识的时候，自然会有人采取“迂回战略”，假“养儿防老”之名，以掩盖其“传宗接代”的真实动机，而且，这部分人的比例不低。我们在调查中了解到，超生户中直言“传宗接代”的就达31.3%。但是，即便是“传宗接代”在作为“旧的落后观念”对待的同时，在一定意义上也与养儿防老和增加劳动力有一致性。何况对绝大多数农民来说，他们在农村普遍低下的生产力水平，以及由此决定的老有所养问题没有得到根本解决的情况下，作出的现实的判断和选择：“养儿”（应读作“子女”）才能“防老”，“多子”才能“多福”，是可以理解的。正是由于这

个客观现实，导致了中国人口控制在取得举世瞩目的成绩之后，计划生育工作力度对于生育率下降的弹性显著减弱。不注意这一点，我们的工作也会出现偏差。

生育率高低与人们的生育观之间，既有直接的关系，又有间接的关系。运用计划生育的种种工作手段（在中国有宣传舆论的、法律的、经济的、行政的、技术的、组织的等等），达到降低生育水平，是认识到生育率与生育观有直接关系的结果。然而，依靠这种直接关系引起生育率转变，应该说是次要的举措。根本的应是通过间接的办法，改变人们的生育观，进而达到降低生育水平，实现人口转变，尽管这种办法花的时间可能很长。世界生育率由高向低转变的历史表明，最重要的间接办法是推进三种制度的建立和完善，即妇女就业制度、城乡人口自由流动制度和老年社会保障制度。考虑到中国人口迅速老龄化的基本原因，面对人口将持续增长到下个世纪中叶的严峻态势，以及农村养老保障的现状，当前着力抓好社会养老保障制度的建立和完善，消除人口控制的“瓶颈”，是必要的和适时的。基本构想是，用社会养老保障体系替代传统的家庭养老模式，把农民逐渐地从单纯的依靠家庭成员供养老人的反哺闭锁模式中解放出来，与城市别无二致地置于同样的社会保障体系之中。一旦生儿育女的供养保障价值为社会保障所取代，农民养儿防老的动机也就失去了根基，人口控制也容易从少数人的自为行为，变成全社会共同的自觉的需要。

4.1.2 发展养老保障事业，促进计划生育工作。从理论上说，人口老龄化是人口年龄构成变动的结果。从人口年龄金字塔看，直观表现为金字塔底部老化和金字塔顶部老化两种类型。中国人口老龄化，主要是实施比较严格的人口控制政策的结果。换句话说，人口控制政策加快了中国人口老龄化的到来。因此，各种解决人口老龄化带来的社会问题的有效措施，都会对计划生育工作起到一定推动作用。实际也是如此。在一些地区、一些部门，由于养老保障搞得较好，在解决了农村老年人的后顾之忧后，人们逐步地改变了传统的生育观念，由多生变为少生，由早生变为晚生，由一定要生儿子变成生男生女一个样，从而直接推动了计划生育工作的顺利进行。我们在四川省南川市调查，听到从事“天下第一难”的计划生育基层干部说，有了养老保险后，农村计划生育工作的阻力小多了，工作好做多了。

各级涉老工作部门要主动参与以人口控制为中心的计划生育工作，因为在解决人口问题上，当前和今后较长时期的重点，都是控制人口的数量，达到人口与经济、人口与社会、人口与资源环境之间的可持续发展。不解决人口总规模的膨胀，就会严重制约社会保障体系的建立和健全，最终不利于解决人口老龄化的挑战。同时，养老保障为最终解决人口膨胀问题创造了条件。因为解决人口老龄化及其社会后果问题，不仅是着眼于人口老化自身，而且也是推动整个人口问题的解决，求得人口与社会发展的平衡。所以，无论是计划生育工作部门还是各级涉老工作部门，都应当运用大人口观来协调人口与养老保障之间的关系，推动两项工作共同发展。

4.2 建立社会养老保障体系的指导思想与原则

4.2.1 促进家庭养老模式向社会养老模式转化。从单纯的家庭养老向社会养老的转变，建立起以保险为特征的比较完善的社会保障制度，是社会发展的历史趋势。在社会保障被作为一种机制在全面协调社会生活的同时，重视家庭养老不可替代的特殊功能，也是越来越多国家崇尚的方向。这是我们提出家庭养老转向社会化模式的基本思路。

“社会保障”是一个在译名和用法上都十分混乱的词。广义的社会保障内容十分丰富。这里指的是国家为保证公民基本生活来源的安全而设立的项目。它向公民提供各种形式补

贴和津贴，用以弥补公民由于退休、失业、伤残、丧偶、生育等原因造成的收入损失，以及提供患病期间的医疗服务，以达到社会自我保护的目的。因此，只有具备社会自我保护功能的保障形态，才够得上社会保障的称谓。以此为准，社会保障应当具有保障生产和保证生活的两种功能（周弘，1989）。

这里讲家庭养老向社会养老转化，是在肯定第一种功能的前提下，注重保障生活的功能。现代社会，养老保障已经逐步演化为社会经济生活的一个环节，理应涉及全体公民，不能理解为由国家出钱把全社会的老年人都包下来或大部分包下来，而是强调发挥国家在立法和行政中的特殊职能，最大限度地实现对老年人口的生活保障。同时，养老的内容是多方面的，除了经济供养，还有日常生活照料和精神慰藉。特别是在后两个方面，家庭具有国家和社会难以替代的作用。因此，家庭养老与社会保障并不是对立的，而是相辅相成的。主张养老社会化，不是把家庭应承担的部分养老责任统统推给社会。但是，养老保障社会化又是各国经济发展的成功经验，已被历史所证明的社会发展的“减震器”或“缓冲器”。一般说来，在经济体制的转轨期，社会的矛盾与摩擦远远高于体制发展成熟期，因而也是风险高发期。这时，国家应当把握社会保障“减震器”的作用，在充分发挥家庭养老职能的同时，通过国家和集体经济的发展，使社会在老年经济供养中逐渐起更大的救助作用，让家庭在此期间经济上有更多休养生息的机会，并在协助政府提供老年人口经济帮助的同时，以较多的精力做好老年人口的日常生活照料和精神安慰工作。

4.2.2 建立农村养老社会保障体系的指导思想和原则。

第一，农村社会保障制度应为农村社会主义市场经济体制的建立和完善扫除障碍。中国整个国民经济的现代化最终决定于农业的发展程度和速度。农业的根本出路是从封闭走向开放，即按市场经济的原则，实现专业化、规模化和商品化。家庭联产承包责任制是适合现阶段农村生产力发展水平的耕作制度，但是，它却不可能将传统农业改造成现代商品化农业。农业要成为一种有利可图的经营性产业，前提是提高农业劳动生产率，引导劳动者从农业转向非农业和实现农村人口素质现代化，而这又取决于与市场经济相互协调的农村生产和生活保障的社会化程度。

第二，社会养老保障程度要与经济发展水平相互适应。鉴于中国各地经济发展差异巨大，为了最终消除严重影响城乡关系的二元社会保障结构，还必须在农村实行有别于城市的社会养老保障制度。不仅要革除城市社会保障的福利陷阱，而且应该在范围、内容、标准和方式等问题上具有多元化特征。但是，一定要加大社会对农村老年人养老承担的义务，改变目前除了极少数民政经济对象外全部交给农民个人和家庭的现状，并应随经济水平的提高，增强国家和集体经济供养的力度。

第三，农村养老保障体系的建立要与城市社会保障制度改革的目标相互衔接。为了建立城乡统一的市场经济体制，逐步消除二元社会结构的影响，城乡社会养老保障制度的相互衔接内容包括：一在法律法规上与城市相一致；二要包括农村各业劳动者；三是养老金由国家、集体和个人共同筹措的原则；四是给付低标准、保障生产和保障生活的原则；五是有利于城乡人口流动的原则。

第四，农村养老社会保障模式多元化。

4.3 农村社会养老保障体系的内容

4.3.1 多渠道的供养格局。经济供养来源为国家、集体（社区）、个人（家庭）。西部

农村经济水平和产业结构层次极低，能享受到离退休金的人极少，来自国家和社区帮助的份额微弱，主要依靠个人收入和家庭子女的供养。现阶段，个人（家庭）自养仍是老人经济来源的主渠道，但应创造条件扩大国家和集体（社区）的支撑力度。服务照料的主渠道是自我服务和家庭服务，但应扩大社区服务，倡导志愿服务等。

4.3.2 形式多样的供养活动。依据国家、集体（社区）和个人等供养主体在不同阶段承担的养老责任，有的以离退休金形式发给生活保障为主，有的按期付给赡养费及负责日常照料和心理安慰。此外，维护老年人合法权益的法律和规章制度，既是老年人供养活动的主要内容，又是保证老年人供养活动得以正常进行的必要手段。

4.3.3 公众欢迎的供养效果。一种老年供养体系是否适当，关键在于它所提供供养的效果。衡量供养体系客观效果的标准，一是被供养主体的满意度；二是未来老年人的主动参与度；三是社会政治的和谐度。因此，在老年供养体系中，有必要建立具有可操作性的供养效果评价体系，不失时机地监测和反馈信息，并作出预警报告，为制订社会保障政策提供科学依据。

4.3.4 合理的老年供养结构。老年供养效果的好坏同供养结构有很大关系。供养结构指老年人供养体系各个方面的组成，包括供养基金机构、离退休金机构、老年福利机构、再就业机构、服务照料机构等。由于政策制定的科学性、国家的经济发展水平、社会公平意识及文化传统都会对供养结构产生影响，所以，建立协调上述供养结构的机构，也是必要的。

4.4 农村社会养老的模式选择

在某种意义上说，当前农村养老社会保障能否建立和发展的主要障碍，不在于认识上的差距，而在于养老模式的选择。集中到一点，又是养老资金的来源和筹集方式。

4.4.1 目前西部农村的四种养老模式评价。

第一，由子女及配偶供养的家庭养老的模式，是流传最久远、普及面最广且当前似乎最为现实的养老模式，但它对人口控制的负效应实在太大了。

第二，民政部门或集体提供救助的“五保户”或特困户保障模式，是几十年来中国农村社会养老成分的主要代表，但涉及面太窄。如要扩大，国家或集体的承受力又不允许。

第三，农村干部及少数发达地区农民退休金制度，是改革开放以后新出现的养老方式，颇受农民欢迎，但由于受到经济条件的制约，只限于在少数地区试行，对大多数农民来说，有可望不可及之嫌。

第四，农村社办公助的福利院模式，同农村“五保户”供养模式有一定交叉，属于国家和社区兴办的一种福利事业，其覆盖面是可想而知的。

4.4.2 过渡时期以家庭为基础的社会养老模式。农业发展分为以维持生计的传统农业、多种经营或混合农业及现代化商品农业等三个阶段，西部农村大多处于从第一阶段向第二个阶段转换的过程。其间，市场的介入日趋增多，要求社会的制度建设能够充分发挥市场机制在配置农业资源中的调控作用，以加快农业生产转变。

市场经济体制下农村养老保障制度，重点体现由家庭养老向社会养老的转化。国际经验表明，养老保障社会化主要标志是：社会养老保障的覆盖面广泛，养老保险基金来源的多渠道，养老保险基金的使用不应以盈利为目的，以及养老保险基金管理的社会化。在过渡时期应以实行多层次的社会养老保险为主。其基本要求是：一要坚持效率与公平相结合，二要将养老保险的主体转向社会，三要体现国家对养老保险的法律制约性和强制性。

根据这些原则，从国情出发，现阶段中国西部农村社会养老，采取国家基本养老保险、

集体补充养老保险和个人储蓄养老保险等三个层次相结合的基本模式是适宜的。在今后一个较长的时期内，个人（家庭）自我养老仍是必须坚持的道路，在经济发达的地方，可以是发放退休养老金；有条件的地方，可以试行强制性养老保险；在经济水平不高的地方，可以引导农民发展多种经营，走储蓄式养老的道路，也可试行以物化劳动（实物）方式支付养老保险金的办法。但是，个人（家庭）的这些自我养老保障方式，是建立在加强社会（国家、集体、社区）养老责任的基础上。当前，国家基本养老保障部分，主要体现在统一立法和实行覆盖全社会的基本养老金制度方面，而不在强调国家直接提供的保障金必须占有多大的比例。集体补充保险是根据集体经济组织的承受能力，在效益优先的条件下提供老年生活补充保障；但是一定要从法律上强制改变现在大多数农村因为集体是“空壳”，就置老年人口生活补充保障于不顾的现象。

4.5 农村社会保障体系运行的制度保证

4.5.1 法律保证。中国社会保障立法严重滞后，农村养老保障立法更是空白。从世界历史看，不存在没有立法保障而顺利实施社会保障制度的国家。不仅应当制订适用于全国范围的社会保障法，还应当有农村单独的立法和规章，阐明老年社会保障与农村经济社会发展之间的关系；从法律上赋予老年人的合法权益；廓清国家、集体和个人在养老问题上的权利和义务；确定统一的社会养老保障制度交费标准以及与社会经济发展水平相适应的养老金额领取标准等。

4.5.2 管理体制。包括宏观管理体制和微观管理体制，前者指国家对于社会养老保险的管理，如法律和政策的制订、行政管理机构及其权利界定、社会保障工作人员培训与教育制度等等；后者指社会养老保险具体业务的管理。依据合理的管理体制发展和完善农村社会保障体系。

5. 发展农村社会养老的新契机：计划生育工作“三结合”

5.1 计划生育工作“三结合”对农村养老保障的积极意义

在坚持计划生育工作不放松的前提下，如何发展农村经济，帮助农民提高生产力水平，建立健全农村社会养老保障体系，增强农村集体供养和农民自我养老保障的能力，这是人口控制不再走入误区，保证农村持续发展的难点。四川省根据多年计划生育工作的实践，借鉴外地的经验，提出在计划生育工作中把农民的生产、生活、生育三者有机地结合起来。我们认为，计划生育工作“三结合”，作为新形势下的一种计划生育工作方法，抓住了农民盼富求富的“兴奋点”，以帮助群众解决生产生活中的困难奔小康，围绕经济建设，建立幸福文明家庭来抓计划生育工作，不仅使计划生育赢得了群众，配合落实人口控制的任务指标，而且“三结合”有助于增强农村集体养老和农民自我养老保障的能力，有利于解除农民“养儿防老”的后顾之忧，成为农民转变传统生育观念的内部动力的源泉。在中国人口已转变到更替水平，但仍有很大的不稳定性，反弹力很大，转变不彻底的时候，“三结合”从工作方法和农村经济基础两个方面，为推动中国人口转变由转变不彻底到彻底转变创造了条件。因此，计划生育工作“三结合”为当前西部农村发展养老社会保障提供了新契机。

5.2 计划生育工作“三结合”的模式

四川省计划生育工作“三结合”的基本模式有：

（1）广汉模式：这是在经济发达、计划生育工作先进地区，在新形势下进一步通过

“三结合”实现人口、经济、社会、资源和生态环境稳定、协调、可持续发展的典型。

(2) 垫江模式：这是在经济不发达、计划生育工作基础较差地区，从微观（家庭）层面入手，通过“三结合”初步改变人们的传统生育观，奔小康的典型。

(3) 名山模式：这是在丘陵地区以不发达农业经济为主的县，通过“万名妇女奔小康”活动发展商品经济，推动计划生育工作的先进典型。

(4) 苍溪模式：这是在不同地域类型但是人口经济压力都很大的地区，通过“少生（优生）致富防老工程”，增强家庭养老基础，进而转变人们生育观念，基本消除计划生育工作障碍的典型。

(5) 南川模式：这是走社区综合发展道路实现“三结合”，引导农民奔小康，保持计划生育先进市的典型。

计划生育“三结合”作为一种工作方法，尚待进一步总结，但是它的运作，必将促进农村经济社会发展，加快农村社会保障体系的建立和完善，为人口控制打下基础。

参 考 文 献

- 林富德等，四川省人口发展前景（1995—2060）（打印稿）；贵州省人口发展趋势：预测与分析（打印稿）；陕西省人口发展前景（打印稿）；广西壮族自治区人口发展前景（打印稿）等预测数据校订，1995
何承金，赵学董，罗启蒙，贫困与发展道路选择，四川大学出版社，1992
Coale Ansley J. 人口转变理论再思（中译本），社会人口学的视野（顾宝昌编），商务印书馆，1992
陈俊杰，农民生育观念研究：社会人口学的透视与展望，人口研究，1995，19(6)
国家统计局，中国统计年鉴，中国统计出版社，1995
肖立见，我国人口控制的问题分析和对策研究，社会科学家，1992，(6)
周 弘，欧洲社会保障的历史演变，中国社会科学，1989，(1)

（本文责任编辑：朱 萍）

（上接第 64 页）

3. 对本次研讨会的简要评论

本次研讨会的代表来自不同的地区（包括华北、东北、华东、中南及西北）、不同的专业领域（人口学、社会学、经济学、教育学、统计学及计划生育学等），且分别处于生命周期的不同阶段（老、中、青）。会议代表的来源反映了家庭问题的研究是一个多学科交叉的领域，有关家庭问题的研究已成为中国社会科学研究热点问题之一。

本次会议讨论的内容比较广泛，不仅包括家庭规模的范式、家庭户规模、家庭结构、家庭类型、家庭观念和家庭关系等方面的问题，而且包括与上述问题密切相关的社会、经济、人口和政策因素及后果。尽管对有些理论问题讨论还有待于进一步深入，但是，本次研讨会在家庭问题和家庭与人口问题的相互联系等方面的讨论所取得的进展是显而易见的。随着中国有关家庭与人口问题研究的不断深入和社会、经济与人口形势的不断变化，有关家庭问题的多学科交流和研讨必将会呈现出新的局面。

（作者工作单位：南开大学人口与发展研究所）

（本文责任编辑：徐培英）