2066

<日期>=2004.06.08

<版次>=2

<版名>=国内要闻

<肩标题>=第一批实行计划生育的独生子女父母，正在陆续退出劳动一线，如何保证他们老有所养？贵州省余庆县率先在全国建立农村独生子女户、二女户（简称“两户”）养老保障制度——

<标题>=二○○四年第十四期关注　农村养老（一周视线）

<作者>=胡跃平;王军

<正文>=

为民解除老所忧

——贵州余庆县推行农村计划生育家庭养老保障制度纪实

　　本报记者　胡跃平

“两户”家庭生活水平需要保障

余庆县位于贵州省遵义市东南部，其中农业人口占90％以上，农民人均纯收入达2334元（高出全省平均水平51％）。2003年全县人口出生率为11．6‰，自然增长率为5．8‰，比全国6．01‰的自然增长率略低。

据专家测算，如果按1963年至1973年的平均生育水平计算，实行计划生育30年间全县少生了18万人，这对余庆县意义非同寻常。

但同时当前农村“两户”家庭的社会保障问题显得日益紧迫。据余庆县的一个专项调查显示，该县30年前第一批实行计划生育的“两户”生活水平，当年远高于全县的平均水平，此后逐年下降，至上世纪90年代中期开始低于全县的平均水平。2002年，“两户”总的生活水平低于全县平均水平达1108元。

省计生部门的负责人说，贵州农村贫穷落后，在目前还主要是土地养老、子女养老的情况下，农民一上年纪，或是一子服侍两老，或是二女外嫁身边无人，很容易陷入困境。

不能让曾经自愿响应国家号召实行计划生育，为余庆县的社会和经济发展做出了巨大贡献的“两户”家庭老来无着落。余庆县委、县政府于2002年开始探索为“两户”提供养老保障。该县是一个典型的山区农业县，全县有“两户”家庭20455户，要一下解决所有“两户”家庭的养老问题困难不小。

该县对多种养老方案进行了测算和比较：如果投商业养老保险，财政一年要拿出2000万元，几占全县财政收入的1／3，负担过重，而且投保人60岁后每月只能领取13元的养老金，回报太低。如果以政府出资，通过企业赢利来维持养老院，则风险大且不易操作。几经权衡，本着实事求是的精神，余庆县决定以政府为主，建立计生家庭养老保障金。

能基本满足“两户”的生活需要

计生家庭养老保障金由三部分组成：一是从2002年起，每年在县乡两级地方财政收入中提取0．5％，以后逐年递增0．1％，直至达到财政收入的1％。二是从社会抚养费和农村税费改革中央转移支付部分中提取20％。三是县里有收费项目的机关事业单位以及党政干部每年捐资一次。

按此办法，余庆县2003年共筹集资金147万元，61名年满60岁的农民，从去年1月开始每月领取养老金40元。根据当地目前生活水平，一家两口每月80元、每年960元养老金，可基本满足生活需要。

5月18日，记者冒雨走访了3个乡镇的8户“两户”家庭。提起这笔养老金，老人们都感慨道：做梦也没想到政府会这么周到，每月给我们“发工资”。65岁的宋洪林说：“现在不光是我彻底甩脱了担忧，就连那些三四十岁的计划生育户也打消了悲观，有望头啦！”

71岁的汤本昌说起去年养老金兑现大会上喜极而泣的情景时脸上露出了一丝遗憾：作为“两户”代表，他本来有一肚子的话要讲，可是站在麦克风前，激动得只喊了3个字：感谢党！便老泪纵横，说不出话来。

白泥镇上理村杨秀伦家，是全县最困难的家庭，他本人身患重症，爱人残疾，13岁的儿子寄住在亲戚家读初中。走进已十分破旧的木瓦房，全部家当价值不过几百元。屋外，春雨沥沥，寨子里的乡邻正在帮他家打田插秧。杨老汉说：每年政府都要发救济金、救济粮，现在又多了这笔养老金，油盐酱醋不愁，还可买点肉吃。

村民在交谈中，无不表达他们对这项政策由衷地拥护。然而，如何保证“两户”养老保障制度能够长期地实施下去？

确保保障金足额连续发放

余庆县委书记陈梓泽说，这项政策是经过反复慎重研究后出台的，一是县财政收入这几年都以两位数的速度增长，每年提取0．1％的递增数，应该是有保证的。二是到2020年，县里满60岁的“两户”农民将达到1400多人，从现在起的17年里，将累计发放养老金近900万元，而累计提取的养老基金可达5000多万元，完全能够承担所有“两户”的养老保障。三是国务院最近出台了一项重要政策，对西部试点地区的计划生育家庭奖励扶助资金，中央财政负担80％，地方财政负担20％。国家支持力度很大，余庆县已决定从今年5月起，每个农民每月的养老金由40元提高到50元。四是县第十四届人大常委会第五次会议通过了《余庆县农村独生子女户、二女户养老金管理办法》，用地方法规来确保该政策的稳定性和连续性。

为让群众更放心，余庆现在由发放现金改为发放存折。县财政每月15日把养老金打入信用联社，由联社在乡镇的延伸机构为发放对象建立专项存折，农民可即时自由支取。越来越多的村民有了一个女儿后决定不生第二胎，新的生育观正在这里兴起。

据了解，目前，贵州全省已有71个县（市、区）借鉴“余庆模式”，大力开展对农村计划生育家庭的奖励扶助制度建设。

　　创新才能治本

王军

农村独生子女户在生产致富、家庭养老问题上和多子女家庭相比，有更多困难，更应给予帮助和扶持。能不能很好地解决这些家庭的养老问题，不仅是一个如何建立现代农村社会养老机制的问题，更是一个涉及国家计划生育政策连续性和完整性，稳定目前较低生育水平的大问题。

在当前形势下，一些地方农村的计划生育工作仍停留在宣传、教育和引导这些传统的工作方式上，有些地方甚至违反政策采用行政组织手段。这些工作仅仅能起到治表的作用，有的还起到了反作用。

要从根本上维护计划生育制度的可持续性，就必须从解决农民的实际困难入手。贵州省余庆县在经济基础并不雄厚的情况下，从本县实际出发，为农村计划生育家庭设立养老金，把计划生育利益导向与社会制约有机结合，不但解决了计划生育家庭的实际困难，而且为农村社会保障制度的建立作了新的尝试。他们的做法具有可操作性，养老金与当地的经济发展水平相适应，而且有利于计划生育工作。这将会推动群众执行国策时更加自觉。

从今年起，国家在5个西部省市、9个中部省和贵州省的各1个地（州、市）开展农村部分计划生育家庭奖励扶助制度试点工作。建立这些制度，虽然政府现在是花了一些钱，但总比贫困人口大量增加后再去对他们扶贫更经济。

<数据库>=人民日报