

# 脱贫后的农村社会保障问题

纪嘉芳 钱伯明

长江三角洲上苏州市的沙洲县历史上曾是一个贫困县。近年来,由于乡镇企业的蓬勃兴起,生产水平及人民生活水平不断提高,沙洲县成了全省乃至全国有名的富裕县。今年2月,我们就该县农村在扶贫脱贫方面情况进行了调查,对在脱贫后的富裕县中如何解决社会保障问题有了初步认识。

该县确定的贫困户的基线是人均生活水平250元以下(个别300元以下,但家底差的户也包括在内)。他们的生活基本状况是:吃无隔夜粮,穿无四季服,住房不安全,没有零用钱,经常要求救济。据县民政部门估计,全县贫困户总数约占总农户数的3.5—4%,全县1985年度累计扶贫数6,508户,脱贫4,495户,尚余2,000户。

该县三兴乡的情况具有一定的典型性及普遍意义。该乡人均生活水平在全县居中等偏下,全乡土地面积为31,300亩,农业户10,567户,34,276人。1985年,全乡工农业总产值达100,002,285元。人均收入为605元,比全县人均收入水平略低(全县人均收入为650元)。与以前相比,三兴乡农民的生活确实有了很大的改善,一部分人开始富裕起来,有些达到了小康生活水平。但仍有一部分农户在生产和生活上存在着困难,有些甚至缺吃少穿,无房居住。据调查,全乡现有困难户564户,占总农户的5.5%。这些困难户中,目前已断粮的3户,统销粮卡上有粮无钱购买的186户,无房居住23户(包括住在生产队公房的),房屋危险急需修理的72户105间。这些特别困难户占全乡总贫困户的85%,他们的人均收入只有148.9元。

分析以上贫困户的贫困原因,我们认为主要有以下几种:

(一) 人口多、劳力少;家底薄、经济负担重。这是三兴乡现阶段农村贫困户的基本类型。据统计,这类困难户共180户,约占贫困户的32%左右。往往是家里老的老、小的小,承包责任田以后,缺少劳力耕作,入不敷出,难以维持生计。

(二) 主要劳动力长期生病或残废痴呆,这种类型的贫困户全乡有164户,约占贫困户总数的30%。

(三) 因天灾人祸(如暴风雨造成房屋倒塌损失严重、家庭主要劳动力死亡等)造成的贫困户共计49户,约占困难户总数的5%。

(四) 鳏寡老人生活难以自理,缺少收入,无劳动能力。全乡60岁以上的无直系亲属或有子女但又难以依靠的老年人124户,约占总困难户的22%。据调查分析,这类贫困户主要有三种情况:一是无依无靠,年老体弱,确实又无力耕种责任田,全乡现有39户。二是有依无靠(包括有儿子,而儿子也是困难户的老人),全乡有124户。有些是有女无儿,而且女儿出嫁在外,无力赡养或难以直接照料老人的生活。三是有依有靠,他们有儿有女,但儿女不予赡养。

(五) 缺乏合理计划安排,坐吃山空。在三兴乡,吃光用光的懒散户只有10户,占全乡困难户的比例不大,但仍然是个不可忽视的方面。

根据以上情况,我们认为:

(一) 即使在农村的富裕地区, 社会保障问题也仍然是一个不容忽视的课题。“双扶”工作不是权宜之计, 不仅有着深刻的现实意义, 还有着实现共同富裕的深远意义。扶贫工作已开展了好几年, 成绩卓著。三兴乡几年来累计扶贫473户, 已脱贫的452户, 约占95.5%。一些贫困户经过扶持以后, 开始走上富裕之路。可见扶贫工作抓与不抓效果大不一样。然而, 至今仍然有些同志对这项工作认识不足, 对扶贫工作缺乏有力指导。有的只把劲使在“锦上添花”上, 忽视了“雪中送炭”工作。扶贫工作具有社会性和综合性, 除了国家给予政策优惠和一部分资金支持外, 更要广泛动员社会力量, 积极开展扶贫工作。

(二) 实践证明, 依靠乡村集体力量, 大力发展乡村企业, 安排贫困户劳动力进乡村企业, 是扶贫的有效措施之一。乡办企业应立足小型多样, 充分利用和发展本地资源优势, 要从事生产周期短、见效快的项目, 要不断提高企业的经营管理水平, 不断提高企业的竞争能力和应变能力。

(三) 积极办好民政福利企、事业, 是帮助“四残”和鳏寡老年人摆脱贫困的有效措施。沙洲县乡乡办起了福利工厂后, 使2,704名有一定劳动能力的“四残”人员就业, 这些原来的家庭累赘、社会的负担, 变成了为社会创造财富的自食其力的劳动者。由于福利工厂的兴起和发展, 全县采取“以厂养院”的办法, 乡乡办起了敬老院, 使一部分丧失劳动能力的老年人摆脱了贫困。我们认为, 建立养老院不应一哄而起, 应根据各地实际情况, 适宜集中供养的, 就由敬老院负担起这些老人的生活; 适宜分散供养的, 就应分散到农民家中, 由国家发给一定的生活补贴。这样既解决了鳏寡老人的生活问题, 又可以节省修建敬老院及敬老院工作人员的工资福利等项开支。

(四) 社会保障应讲究效率和效益, 重视资金的合理使用。应该尽量加速资金流转, 发挥双倍甚至多倍的功用, 减轻国家负担。从另一个意义上讲, 由于资金的周转快慢制约着扶贫效益的高低, 直接影响到扶贫投资总量的大小。所以, 各级民政部门一定要重视监督指导资金的使用方向、使用重点及使用项目, 要重视智力投资和文化素养的提高, 重视科学知识的普及, 这样才能由单纯的救济转向扶持发展生产, 从根本上治穷致富。

(五) 对各种类型的困难户要登记造册, 建立档案。使业务部门和领导干部心中有数, 避免看面子给救济或会喊会闹的户得救济, 而老实的贫困户分又不得的情况。也可根据登记情况, 分析各类贫困户的贫穷原因, 制定出切实可行的扶贫脱贫的具体措施, 对症下药。

总之, 三兴乡农村贫困户的状况和类型是有代表性的。它是今天贯彻按劳分配原则的新时期出现的不可避免的新问题, 也是可以依靠社会主义制度本身及各级组织采取对策予以解决的一大社会问题。沙洲县通过几年的扶贫实践, 已走出了一条路子, 初步形成了一套有效制度, 但发展还很不平衡。应该记住的是: 共同富裕是我国社会主义制度的一个重要特征, 也是农村改革要实现的根本目标。

(作者附记: 本文经“社会公平与社会保障问题研究组”集体研究, 由我们二人执笔。)

作者工作单位: 中国政法大学

责任编辑: 王 颀