

中国失独家庭规模估计及扶助标准探讨*

周 伟 米 红

【摘 要】目前国家对独生子女死亡家庭的扶助措施存在支持力度偏弱、覆盖程度不足的问题。文章以中国现存独生子女总量结构估计为出发点,对城乡独生子女规模、死亡风险、死亡人数、49 岁以上失独父母人数、城乡失独家庭扶助标准进行分析,结果显示,目前农村的独生子女总量低于城镇,但每个年龄段的农村人口死亡概率都高于城镇,导致农村失独家庭规模大于城镇。文章建议国家提高现行的失独家庭扶助标准,并对农村和城镇失独家庭采取同样的保障标准,地方财政可以在国家扶助制度之外进一步对失独家庭进行扶助。

【关键词】独生子女家庭 死亡风险 城乡差异 扶助标准

【作 者】周 伟 浙江大学人口与发展研究所,助理研究员;米 红 浙江大学公共管理学院,教授。

一、引 言

虽然低年龄段的死亡风险很低,但由于中国独生子女的数量庞大且持续增长,独生子女死亡家庭(简称“失独家庭”)的规模也日益上升。相对于非独生子女户,独生子女户在家庭经济收入、子女经济供养、日常照料等方面存在明显弱势,对于农村独生子女家庭来说尤其如此(周德禄,2011)。父母已超过生育年龄的“失独家庭”更是面临着经济层面和精神层面的双重打击。如果独生子女在成年后死亡,由于父母年龄较大,已经失去生育能力,一般不可能通过再生育来补救。

针对独生子女家庭,国家确定了两项试点扶助政策:(1)2004 年人口和计划生育委员会、财政部下发了《农村部分计划生育家庭奖励扶助制度试点方案(试行)》,规定农村只有一个子女或两个女孩的计划生育家庭,夫妇年满 60 周岁以后,由中央或地方财政安排专项资金给予年均不低于 600 元的奖励扶助金。(2)从 2007 年开始,国家人口和计生委、财政部在全国开展独生子女伤残死亡家庭扶助制度试点工作,试点地区包含重庆、贵州、甘肃、山西、吉林、上海、江苏、山东等。在这一扶助制度下,独生子女死亡后未再生育或合法收养子女的夫妻,由政府给予每人每月不低于 100 元的扶助金。2012 年起,扶助金标准提高到每人

* 本文是教育部社科重大项目“社会养老服务体系体系建设研究”(12JZD035)的阶段性成果。

每月 135 元以上。

上述两项制度的区别是:《农村部分计划生育家庭奖励扶助制度试点方案(试行)》仅涉及农村独生子女家庭和双女户,无论子女是健在还是死亡,父母都可以享受奖励扶助金;独生子女伤残死亡家庭扶助制度包含城镇和农村的独生子女家庭,仅对独生子女伤残和死亡的父母进行扶助。政府部门所统计的失独家庭数量主要来自家庭申报,而申报数字往往低于实际的失独家庭数量。独生子女政策在城镇、农村的执行力度不同,城乡独生子女的规模尚没有明确统计;且城乡人口的死亡概率不同,城乡养老保障水平存在差异,这些因素都给独生子女死亡家庭养老保障政策的制定带来障碍。

独生子女死亡给家庭带来的风险,多年前已引起学界的关注。王秀银等(2001)于 2000 年对山东省荣成市 15 岁及以上独生子女伤残、死亡家庭进行问卷调查。该研究指出有必要对意外伤亡的大龄独生子女父母进行经济补偿和精神关爱。

中国的城乡二元结构,使独生子女的死亡水平存在很大差异(李树苗,2005)。农村地区父亲丧子的危险性高于城镇地区,其丧子时的平均年龄小,丧子后的存活年限长(姜全保、郭震威,2008)。失独家庭面临的投资损失、情感损失和效用损失大于多子女家庭,独生子女伤、病、残、亡是一个严重的问题(穆光宗,2009)。

然而,由于到目前为止还没有在全国范围内进行详细的独生子女总量结构方面的专项调查,对独生子女总量结构和变化趋势等方面的研究难以直接计算,一般是用间接推算的方法进行研究(见表)。除了对总量的估计,现有研究对独生子女的城乡结构、伤残状况等也进行了研究。在现行政策下,城镇户籍家庭一般只允许生育一个子女;而多数地区农村户籍家庭如果第一个孩子是女孩,则允许生育第二个孩子。这就导致独生子女家庭在城乡家庭中所占的比重存在明显差异。据杨书章、郭震威(2004)的研究,1991~1995 年城镇独生子女家庭比例占 60%以上,农村独生子女家庭比例仅为 10%左右。随着计划生育政策的继续实施,城乡独生子女家庭的比重均呈上升趋势。在估算独生子女基数的基础上,王广州等(2008)对伤残死亡独生子女的数量进行了估计。

表 现有研究对独生子女数量的估计

发表文献	截止时间	估算人数(亿人)
张二力、陈建利(1999)	1995 年底	0.80
杨书章、郭震威(2000)	1997 年底	0.88
陈雯、何雨(2006)	2005 年底	0.90
风笑天(2008)	2007 年底	1.00
杨书章、王广州(2007)	2007 年底	1.50
王广州(2009)	2008 年底	1.10(0~18 岁)

综合已有研究可以发现,少数研究注意到城镇与农村独生子女死亡风险存在差异;对于现行独生子女死亡家庭扶助制度,目前已有研究只跟踪了政策实施的效果,没有提出对全国范围失独家庭的扶助政策如何完善。鉴于此,本文利用人口普查数据,以现存独生子女总量结构估计为出发点,分析城乡失独家庭的变化趋势,讨论失独家庭扶助标准的调整问题。

二、城乡独生子女死亡数量的测算

(一) 计算方法

在中国,是否领取“独生子女父母光荣证”可作为判断独生子女规模的一个依据,但已领取独生子女光荣证的家庭数与事实上的独生子女家庭规模存在差异,其原因是:(1)只生育1个孩子,但并未领证。(2)已经领取了独生子女证,却再次生育。只有妇女结束生育才能统计终身只生育1个孩子的户数或妇女数,但如果等到妇女生育期结束才确定是否为独生子女家庭,则无法适时地制定、调整相关政策,达不到预期的社会效果,因此需要通过人口学方法估计独生子女规模。本文参考学术界已有的独生子女数量间接估计方法,测算城乡独生子女数量,进而测算城乡失独家庭数量。

第六次全国人口普查数据中包含分孩次的人口数据,需要确定一孩人口中的独生子女比例(独生概率)。在本研究中,将一孩妇女独生概率表示为生育率和生育间隔的连续函数。一般独生概率可表示为积分方程(杨书章、王广州,2007):

$$P_{10}(T) = \frac{1-r}{1-r \cdot \int_0^T q_2(t) dt} \quad (1)$$

$$r = \frac{TPPR_2}{TPPR_1}; q_2(t) = \frac{1}{N_2} \cdot \frac{dN_2}{dt}; \int_0^\infty q_2(t) dt = 1 \quad (2)$$

其中, $P_{10}(T)$ 为生育一孩后经过 T 时期的一孩妇女的独生概率; $TPPR_1$ 和 $TPPR_2$ 分别是妇女队列第一、第二孩总和递进生育率(马瀛通等,1986); r 是该队列生育第一个孩子的妇女中生育第二个孩子的比例; $q_2(t)$ 是从一孩到二孩的间隔别二孩生育率; N_2 是平均期望二孩生育数。

由于一孩的性别对是否生育二孩的家庭决策具有很大影响,因此需要计算分一孩性别的队列妇女独生概率(杨书章、王广州,2006):

$$\begin{cases} P_{1m0}(T) = \frac{1-r_{10}}{1-r_{10} \cdot \int_0^T q_{10}(t) dt} \\ P_{1f0}(T) = \frac{1-r_{01}}{1-r_{01} \cdot \int_0^T q_{01}(t) dt} \end{cases} \quad (3)$$

$P_{1m0}(T)$ 为生育1个男孩后 T 时期仍只有一孩的妇女独生概率; $P_{1f0}(T)$ 为生育1个女孩后 T 时期仍只有一孩的妇女独生概率^①; r_{10} 为第一孩是男孩的妇女生育第二孩的相对比例; r_{01} 为第一孩是女孩的妇女生育第二孩的相对比例。

① 本文研究独生子女死亡概率不含双女户,因为一个家庭的两个孩子的死亡事件一般是独立同分布的概率事件,根据 $F(AB)=F(A)F(B)$,这类事件的概率远低于(根据人口学规律,至少低3个数量级)独生子女死亡的单个事件概率。

（二）数据来源

本文基于 1982 年至今的历次全国人口普查数据进行研究。各年龄段独生子女(及其父母)的死亡人数,依据历次人口普查数据编制的生命表进行推算。部分数据来源于原国家人口和计生委的“人口宏观管理与决策支持系统”数据库。此外,对不同地区失独家庭保障水平的考察,来源于人力资源与社会保障部委托课题的调研数据。

由于中国的生育政策是按照户籍状况来执行的,所以本研究是按户籍人口而不是按常住人口来进行的。

（三）城乡独生子女死亡数量的估计

由于多种原因,中国城乡人口的死亡概率存在显著差异。以女性人口为例,在生命的每个阶段,农村女性的死亡概率均高于城镇女性(见图 1)。城乡男性人口的死亡概率差异也存在类似的情况。考虑到独生子女与其所处的小区域内非独生子女面临的风险相同(如疾病、上学、就业、交通过程中面临的死亡风险),本文假定:农村独生子女的死亡概率与农村非独生子女死亡概率相同;城镇独生子女的死亡概率与城镇非独生子女死亡概率相同。这样,本文只将年龄、性别、城乡因素作为分析死亡概率的主要因素。根据“六普”数据计算得到全国分城乡、分性别生命表,用于相关的计算。

根据上述方法的计算,截至 2010 年,全国农村独生子女数为 7 949 万人,城镇独生子女数为 9 927 万人,合计为 1.79 亿人。农村失独家庭为 158.57 万户,城镇为 82.69 万户,合计为 241.26 万户。虽然城镇独生子女规模大于农村,但农村的独生子女死亡概率(低年龄段)比城镇高出 1 倍以上(见图 1),使农村失独家庭数量远高于城镇。

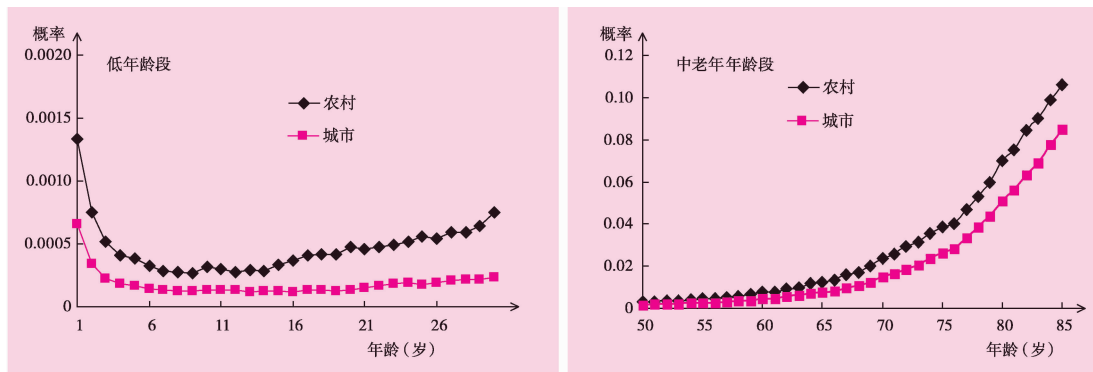


图 1 城乡女性死亡概率的差异

注:城乡 0 岁组的死亡概率均比 1~30 岁的死亡概率高得多,为了在同一坐标下对比死亡概率的差异,图中没有显示 0 岁组的死亡概率。图中数据根据全国第六次人口普查数据计算得出。

三、49 岁以上失独父母数量的估计

考虑到低龄独生子女死亡后,其父母还可能再次生育,补助对象设定在 49 岁以上不再

上述不同层面、不同地区的扶助政策存在较大差异。全国的补助标准较低,地方上补助标准较高;有的地方对失独家庭的扶助增加了一次性补助;有的地方则根据年龄段对失独父母进行补助,补助标准随年龄的上升而提高;有的地方分别对城镇和农村的失独家庭实施不同的补助标准。

(二) 国家层面统一城乡扶助标准的必要性

部分地区对城镇和农村失独家庭实施不同的补助标准,可能是基于生活成本差异的考虑。但同时应该看到,农村的失独家庭往往面临着更大的困难。我们认为,在国家层面,农村失独父母理应享受与城镇失独父母相同的待遇。

1.在大多数农村地区,成年子女数量与家庭收入密切相关。相对于多子女家庭,农村独生子女家庭原本就面临着更大的经济压力,这类失独家庭是为中国计划生育政策做出牺牲最大的群体。

2.由于多种原因,农村人口的死亡概率高于城镇人口。依据“六普”数据计算得到的生命表显示,全国农村女性的期望寿命为78.2岁,城镇女性的期望寿命为82.6岁;全国农村男性的期望寿命为73.0岁,城镇男性的期望寿命为78.4岁。可见农村人口的期望寿命比同性别的城镇人口低4~5岁。对于失独家庭,父母所受的精神打击更会缩短其寿命。为使农村失独父母在有生之年享受到国家的补助政策,应该统一城乡扶助标准。

3.城镇养老保险和新农保已将城乡老年人的养老待遇进行了区分,其他社会保障政策方面,农村居民的待遇也低于城镇居民。城乡独生子女家庭对控制人口增长的贡献是相同的。对失独家庭的扶助制度,体现了国家对响应基本国策的家庭的精神补偿,这一补偿应实现城乡待遇的一致。

4.各地区之间存在经济发展水平、生活成本的差异,可由各地政府在国家扶助金的基础上,通过地方财政进一步增加扶助力度,如增加一次性补助金,提高每月扶助金的额度。

(三) 国家层面扶助金的支出规模计算

目前,全国范围的补助标准是不分城乡的,但补助标准明显偏低。参考上述不同地区的扶助水平(既包含北京、青岛、厦门这些经济发达城市,也包含陕西、江西这类经济水平居中的省份),本文提出以下扶助建议:(1)国家实施统一的城乡失独家庭扶助标准,49~59岁的父母每人每月补助500元,60岁以上的父母每人每月补助800元,由中央财政支付。(2)各省、自治区、直辖市可以在国家标准的基础上,提高本省(自治区、直辖市)的补助水平,如增加一次性补助金和提高每月补助额,这部分由当地财政支付。

目前,国家扶助制度并没有照顾49~59岁失独父母,但在本研究的方案及部分地区的实践中,将这一年龄段的失独父母纳入扶助范围。这是由于失独父母在遭受变故之后,身心

①《南昌日报》:《我市向独生子女伤残、死亡家庭增发扶助》(http://www.nc.gov.cn/xwzx/ncyw/201304/t20130405_639143.htm)。

健康受到严重影响,理应在60岁之前获得一定的补偿。在现行的社会保障体系下,他们在60岁之前只有获得失独家庭扶助这一条渠道。从60岁开始,他们可以在享受原有的城镇养老保障或新农保待遇之外,获得失独家庭专项补助。

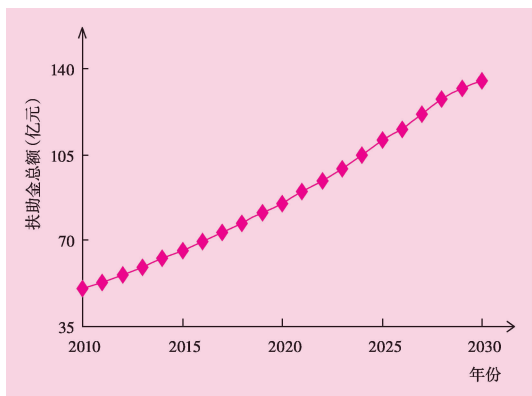


图3 对49岁以上失独父母发放的扶助金总额变动趋势

那么,按照本研究的建议扶助标准,中央财政每年需要增加多少扶助资金?按照本文前面计算的49岁以上父母的数量及年龄结构,得出每年所需的扶助金的总额(以2010年不变价格计算)如图3所示。从图3可以发现,2010~2030年,扶助金总额呈加速上升的态势。这是由于目前60岁以上的失独父母所占的比重相对较低;随着时间的推移,越来越多的失独父母年龄超过60岁,使每人每年平均资助额度持续提高。2010年的扶助金总额为51.1亿元,2030年增长到134.7亿元。

五、结论与建议

本文围绕失独家庭的扶助制度,对城乡独生子女的规模、死亡概率、城乡失独父母的人数进行了测算,讨论了今后城乡失独父母的扶助标准,并对每年中央财政承担的扶助金支出额度进行了估算。本文得出的结论如下。

1.截至2010年,中国农村独生子女死亡家庭数为158.57万户,城镇为82.69万户,全国农村49岁以上的失独父母为55.3万人,城镇为26.8万人。目前国家层面的扶助政策仅照顾60岁以上的失独父母。考虑到失独父母在经济上、精神上都遭受重大损失,平均预期寿命会缩短,我们建议政府扶助政策应包含49~59岁失独父母,并随这批人年龄的增长而提高扶助标准。

2.本文估算2010年全国独生子女总量为1.79亿人,这方面不同研究差异较大。王广州(2013)认为,2010年全国独生子女总量为1.45亿人。以总量数据为基础的失独家庭的计算,也存在较大差异。如王广州(2013)对独生子女死亡人数的估计不是通过对死亡概率测算,而是根据15~64岁妇女曾生子女和现有子女情况来估计。不同的测算方法造成测算结果存在差异。因此,对于失独家庭数量的研究需要更为严谨科学的方法,并在适当的时候由国家有关部门开展专项调查。

3.虽然农村独生子女总量低于城镇,但由于农村人口各年龄段的死亡概率均高于城镇,导致农村失独家庭数量高于城镇。农村的独生子女家庭面临更大的风险。农村独生子女家庭的平均收入水平低于城镇,失独父母面临更多的生活压力,期望寿命也比城镇人口低4~5

岁。因此,本文建议在国家层面实施统一的失独家庭扶助标准,即49~59岁失独父母每人每月补助500元,60岁以上的失独父母每人每月补助800元。各省、自治区、直辖市可以在国家标准的基础上,提高本地区的补助水平。

4.与理论估算相比,现实中各地领取失独家庭补助的人口要少得多。如截至2012年,陕西全省登记的失独家庭仅有4500户,远低于按年龄段人口疾病死亡率推算的数量。原因一方面在于很多失独家庭不了解相关政策而没有去申请;另一方面,一些失独家庭认为扶助金是“用孩子生命换来的钱”,心理上不愿接受,不少失独老人选择宁可不要这份补助。社会各界应积极引导舆论理性认识“失独”问题,在实施层面,可由基层村委、社区组织掌握失独家庭信息,协助失独家庭申请扶助,并借鉴“新型农村养老保险”的发放途径,将扶助款项直接拨入个人账户。

5.在中国传统的文化观念中,子女是老年人的精神寄托。失独父母将面对没有寄托的余生,精神上较为空虚。失独家庭不仅需要物质上的补偿,也需要精神层面的慰藉。除了扶助制度外,还可以采取其他方式,如放宽失独家庭领养孩子的条件,组织专业人员定期提供心理救助等。从制度建设的角度看,国家需要进行相关立法,为失独家庭提供制度保障。失独家庭作为一个特殊的社会群体将长期存在,对独生子女死亡家庭的扶助也需要持续下去。

参考文献:

1. 陈雯、何雨(2006):《独生子女:我国人口安全视野中不容忽视的焦点》,《青年探索》,第4期。
2. 风笑天(2008):《中国独生子女问题:一个多学科的分析框架》,《浙江学刊》,第2期。
3. 姜全保、郭震威(2008):《独生子女家庭丧子概率的测算》,《中国人口科学》,第6期。
4. 李树苗(2005):《中国2000年第五次人口普查死亡研究报告》,中国统计出版社。
5. 马瀛通等(1986):《递进人口发展模型的提出与总和递进指标体系的确立》,《人口与经济》,第2期。
6. 穆光宗(2009):《独生子女家庭的权益保障与风险规避问题》,《南方论丛》,第3期。
7. 王广州等(2008):《对伤残死亡独生子女母亲人数的初步测算》,《中国人口科学》,第1期。
8. 王广州(2009):《中国独生子女总量结构及未来发展趋势估计》,《人口研究》,第1期。
9. 王广州(2013):《独生子女死亡总量及变化趋势研究》,《中国人口科学》,第1期。
10. 王秀银等(2001):《一个值得关注的社会问题:大龄独生子女意外伤亡》,《中国人口科学》,第6期。
11. 杨书章、郭震威(2000):《中国独生子女现状及其对未来人口发展的影响》,《人口与发展》,第4期。
12. 杨书章、王广州(2006):《孩次性别递进人口发展模型及孩次性别递进指标体系》,《中国人口科学》,第2期。
13. 杨书章、王广州(2007):《一种独生子女数量间接估计方法》,《中国人口科学》,第4期。
14. 张二力、陈建利(1999):《现行生育政策下的模拟终身生育水平》,《中国人口科学》,第5期。
15. 周德禄(2011):《农村独生子女家庭养老保障的弱势地位与对策研究——来自山东农村的调查》,《人口学刊》,第5期。

(责任编辑:朱 犁)