

# 少数民族地区农村老年人养老意愿分析与政策绩效考察

——基于贵州G乡苗族村落的调查数据

鲁瑞丽 徐自强

(贵州大学 公共管理学院,贵州贵阳 550025;曲阜师范大学 政治与公共管理学院,山东日照 276826)

[摘要]在城市化加速发展及人口老龄化加剧的社会形势下,少数民族地区农村老年人的养老问题呈现出了与非民族地区的城市老年人不同的特征。以贵州省G乡的若干苗族村落为例,通过问卷调查数据对苗族地区农村老年人的养老意愿进行分析,结果表明,少数民族地区农村老年人的养老意愿呈现出家庭养老模式为主、社会养老模式为辅、集体养老模式缺失的特征。通过对该地区的老年人养老问题加以分析,提出适合贵州少数民族地区的养老措施。

[关键词]少数民族养老 农村 养老意愿 政策绩效

中图分类号:C913.6

文献标识码:A

文章编号:1008-780X(2014)01-0001-05

## 一、问题的背景与提出:少数民族养老传统与新型农村养老保险的碰撞

2012年7月20日,国务院办公厅制定颁布了少数民族事业“十二五”规划,其中明确指出新型农村养老保险和城镇居民养老保险实现全覆盖<sup>[1]</sup>。新型农村社会养老保险(简称新农保)是以保障农村居民年老时的基本生活为目的,建立个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的筹资模式,养老待遇由社会统筹与个人账户相结合,由政府组织实施的一项社会养老保险制度,是国家社会保险体系的重要组成部分。新农保政策由国务院制定,并从2009年起在全国10%的县(市、区)开展试点探索,年满60周岁、符合相关条件的参保农民可领取基本养老金。2009年11月下旬,国务院批准贵州省11个县(市、区)为新农保试点县

(市、区),试点区有60岁以上农民近44万人,符合参保缴费条件的16至60岁人口约265万<sup>[2]</sup>。2012年,新农保政策已经在贵州省内全面铺开。

在国家越来越重视少数民族地区农村养老保障体系建设的情况下,少数民族地区农村老年人的养老问题却始终保持着其自身固有的文化传统和风俗习惯,即“在子女尤其是儿子的供养下,辅以村寨互帮互助的家庭养老模式”。然而,随着城乡收入差距的逐步拉大,少数民族地区的进城务工人员持续增长,越来越多的民族地区青壮年涌入城市,老人及妇女儿童留守民族村落,呈现出了与非民族地区农村相类似的较为明显的“空巢化”特征。

鉴于此,传统养老文化与风俗中的“靠子女尤其是儿子供养”的家庭养老模式在现阶段是否仍然是少

[收稿日期] 2013-11-30

[基金项目] 贵州大学课题项目“民族地区社会保障均等化的路径研究——基于包容性增长的视角”(211BMZQ061)。曲阜师范大学博士科研启动基金资助。

[作者简介] 鲁瑞丽(1987-),女,山东滕州人,贵州大学公共管理学院硕士研究生,从事社会保障研究。徐自强(1985-),男,山东荣成人,曲阜师范大学政治与公共管理学院讲师、博士,从事公共政策研究。

少数民族地区农村老年人的主要养老模式?民族地区的农村老年人的养老意愿是否发生了变化?发生了怎样的变化?以“新农保”政策为主的社会养老模式能否且在多大程度上解决了民族地区现存的农村养老问题?这一系列问题的解答将有助于探索民族地区农村养老保障体系的构建与完善,为更好地发展少数民族事业提供参考。

## 二、数据来源与描述统计:贵州 G 乡苗族村落老年人的养老意愿与政策绩效

综合现有研究成果与实践经验,本文选取贵州省 G 乡若干苗族村落为调研区域。首先,贵州省是我国经济欠发达地区,根据国家统计局公布的 2012 年地区生产总值的相关指标数据显示,2012 年贵州省 GDP 为 6802 亿元,在全国 31 个省区市中排名第 26 位;农村居民人均纯收入为 4753 元,排名第 30 位,城乡收入差距比为 3.93,是全国城乡收入差距最大的省份。其次,根据全国第六次人口普查结果显示,贵州省全省常住人口 3475 万人,少数民族人口占全省总人口的 36.1%<sup>[3]</sup>,是一个少数民族聚集的省份。其中,在全国第五次人口普查的统计中,少数民族人口中苗族人口为 429.99 万人,占全省人口的 12.2%<sup>[4]</sup>,是贵州省内人口最多的少数民族。而作为苗族人口集聚较为集中的 G 乡,拥有 70% 的苗族人口,是一个比较理想的调研场所。

### (一) 数据来源

本文所使用的数据来源于贵州大学课题项目“民族地区社会保障均等化的路径研究——基于包容性增长的视角”的部分调查设计——“贵州省苗族农村养老状况调查”,调查对象为贵州省 G 乡内具有农村户籍的 60 周岁及以上的老年人。本次问卷调查采取分层抽样和随机抽样相结合的方式进行。调查选取了 G 乡内的两个苗族村落,共发放问卷 120 份,回收 109 份,其中有效问卷 102 份,合格率为 93.6%。

### (二) 描述统计

#### 1. 个人特征

在有效的 102 个样本数据中,男性占总数的 55.9%,女性占 44.1%;从年龄分布上看,60-70 岁的老年人占 18.6%,71-80 岁的老年人占 72.6%,81 岁以上的老年人占 8.8%;在文化程度方面,小学及以下的占 95.1%,初中的占 2.9%,高中、中专、技校及以上的占 2.0%;在老人所从事的最长时间工作或职业方

面,务农占 65.7%,技术活或手艺自谋生计占 22.5%,经商做小生意占 5.9%,政府部门占 3.9%,教师占 2%;在老人的经济收入方面,认为自己在当地的经济状况比较困难和非常困难的老人分别占 48.0% 和 13.7%,认为比较富裕和非常富裕的老人则只占 4.9% 和 2.9%;此外,从月收入和月支出水平看,85.3% 的老年人的月收入在 1000 元以下,9.8% 的老人月收入在 1001-2000 元,3.9% 的老年人月收入在 2001-3000 元,而 76.5% 的老年人月支出水平在 301-1000 元的范围内,数据表明大多数苗族农村老年人的经济收入水平较低;在老人的收入主要来源方面,比例依次为劳动所得(48.0%)、子女供养(37.3%)、最低生活保障(8.8%)、退休金或养老金(5.9%),数据表明大多数苗族农村老年人的主要收入来源仍然是劳动所得和子女供养这两类;在老年人身体状况方面,身体很差的占 2.0%,较差的占 14.7%,一般的占 16.6%,较好的占 46.1%,很好的占 20.6%;此外,生活完全可以自理的老年人占 83.3%,不太能自理的老年人占 12.7%,已经无法自理的老年人占 4.0%。

#### 2. 家庭情况

苗族农村老年人的婚姻状况为,未婚的老年人占 1.0%,已婚有配偶的老年人占 88.2%,丧偶的老年人占 10.8%;在老年人目前的居住情况方面,独身居住的占 3.0%,与老伴两人居住的占 48.0%,与孙子孙女居住的占 38.2%,与子女居住的占 10.8%,没有人在养老院或敬老院居住;在老人子女的外出打工情况方面,子女全部在外打工的占 29.4%,子女大多在外打工、只有一两个在家的占 51.0%,子女大多在家,只有一两个在外打工的占 16.7%,子女全部都在家的只占 2.9%。数据表明:首先,调查结果显示没有一个老年人居住在养老院或敬老院,究其原因,主要是因为 G 乡全乡尚未建立养老院或敬老院等形式的养老机构,类似的养老机构全部分布在 G 乡上一级的行政城区内,这也与调查中有 86.3% 的老年人证实所在乡镇没有养老院或敬老院的结果一致;其次,独身居住和与老伴居住的老年人占到了 51%,说明 G 乡苗族村落的老年人家庭空巢率较高,呈现出了与汉族地区相类似的空巢化明显的特征。

#### 3. 养老意愿及需求层次

调查结果显示,高达 97.1% 的老年人不愿意选择入住养老院或敬老院。这与预期的和现实中汉族地区

农村老年人的许多调查结果也是相一致的,绝大多数苗族农村的老年人倾向于居家养老。根据一些学者的调查研究结果显示,相当部分的农村老人(一般指汉族地区农村老年人)对目前居家养老不满意,对养老院抱有一定的期望,凸显出机构养老在农村地区具有潜在需求<sup>⑤</sup>。由于G乡全乡区域内并没有建立相应的养老机构,因此我们很难在有养老院或敬老院的假设下做出具有说服力的判断,但如此之高的苗族村落老年人不愿意选择入住,比许多关于汉族地区农村老年人入住养老院的意愿都要高出不少,仍在一定程度上说明了一些与汉族地区农村老年人的养老意愿不同的地方。

首先,从老年人不愿意选择入住养老院或敬老院的原因来看,如图1所示,排在前三位的或者苗族村落老年人认为的比较重要的原因是传统民族风俗没有去养老院或敬老院的说法(96.1%)、没面子(36.3%)和太冷清(27.5%),而诸如服务态度(18.6%)、设施条件(14.7%)和费用(20.6%)等一些与养老机构本身有关的因素并不是苗族村落老年人不愿意入住养老院或敬老院的重要原因。换句话说,如果建立起相应的养老机构,在这样的调查结果影响之下,苗族村落的老年人可能也不会产生太强的机构养老需求。因为对于苗族村落的老年人来说,他们的养老意愿仍然在很大程度上受到传统文化的支配。

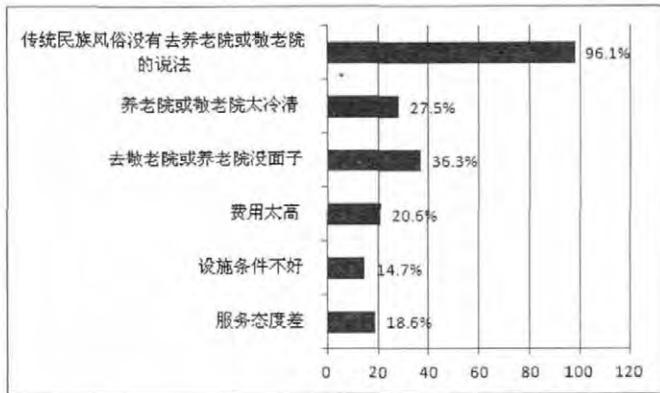


图1 苗族村落老年人不愿意入住养老机构的原因

其次,从老年人认为的最好的养老方式来看,如图2所示,结合图1的相关结论可以发现,苗族村落老年人认为最理想的养老方式中排在第一位的是子女供养(89.2%),而社会养老(26.5%)和集体养老(2.0%)都不是老年人的首选。这也再次印证了苗族村落老年人养老模式中明显的传统文化特征,绝大多数

老年人不但认为居家养老才是最理想的养老方式,同时还坚持着“靠子女供养”的传统文化和风俗习惯。

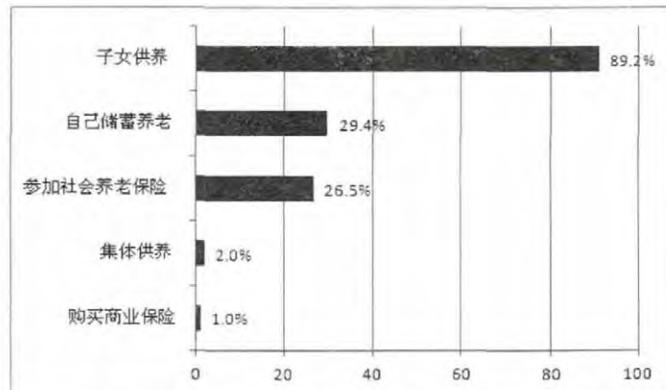


图2 苗族村落老年人的养老方式选择

第三,尽管苗族村落老年人的养老模式中带有强烈的理想的传统文化特色与风俗习惯印记,但是从现实的养老现状来看,如图3所示,老年人生活中最常接触的人群排前三位的分别是老伴(84.3%)、同龄老人(70.6%)和孙辈(67.6%),子女所占比例相对小了很多。这在一定程度上从侧面表明苗族村落“空巢化”和“留守儿童”的现象较为普遍,也充分反映出了苗族村落老年人养老问题中传统文化与社会现实之间的强烈冲突。

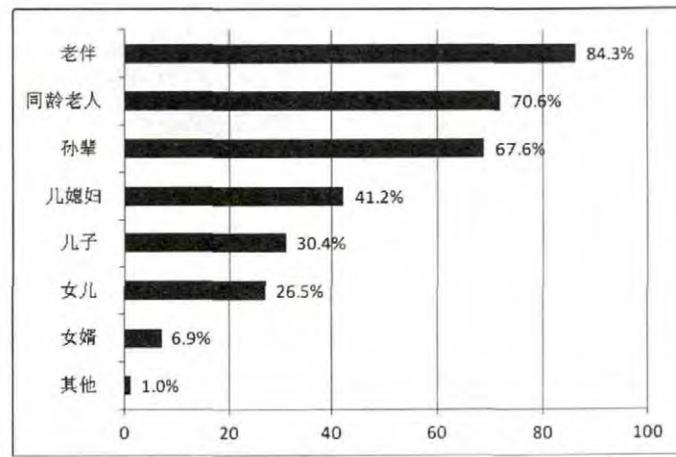


图3 苗族村落老人最常接触人群

第四,从养老的需求层次来看,如图4和图5所示,老年人在养老中所从事的主要娱乐活动和最担心的情况方面:苗族村落老年人的精神生活略显单调和空虚,相当一部分老人还承担着照顾孙辈的责任,活动主要围绕“看电视、电影或看戏”(88.2%)、“带孙辈”(76.5%)和“串门聊天”(52.9%),而老年人在养老中最

担心的情况排前三位的分别是无人照料(26%)、孤独感(26%)和没钱治病(22%)。数据表明,尽管收入水平并不高,“新农保”政策也并未从根本上解决老年人在物质层面或经济层面的需求,但苗族村落老年人在现阶段的养老需求更多地表现为较高层级的精神层面或服务层面的需求,这也从侧面反映出了少数民族地区农村养老保障体系中关于“养老服务”的政策设计还有许多空间。

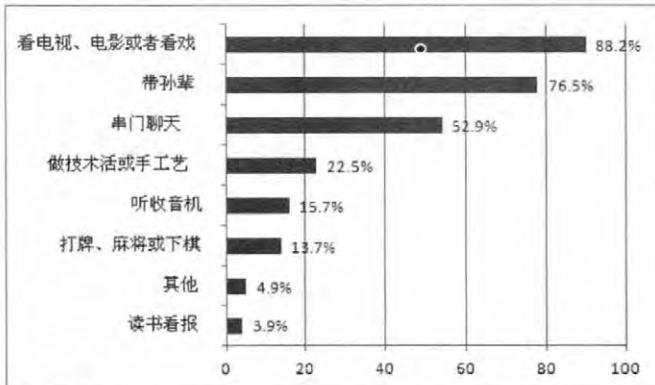


图4 苗族村落老年人的娱乐活动情况

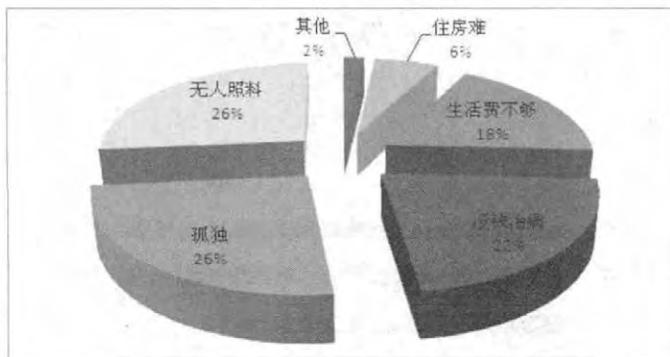


图5 苗族村落老年人的养老担忧情况

#### 4. 养老政策及绩效考察

在居家养老产生了强烈的传统文化与社会现实之间的冲突的情况下,作为一个良好的补充和完善,社会养老模式的地位和作用便开始逐渐显现。由于G乡全乡区域内尚未建立相应的养老机构,因此本文仅以“新农保”政策为例,以政策的宣传、参与度、落实及满意度等维度为视角,考察“新农保”政策在解决苗族村落老年人养老问题中的绩效。

首先,从政策宣传与参与度的角度看,如图6所示,分别有83%和93%的苗族村落老年人听说过并参加了“新农保”政策,这说明该政策在贵州省的政策宣传比较成功,政策参与程度也比较广泛。

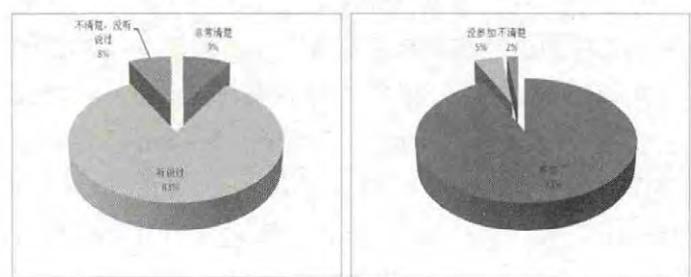


图6 “新农保”政策宣传及参与度情况

其次,从政策落实与满意度的角度看,如图7所示,尽管有91%的苗族村落老年人表示在“新农保”政策中“每月都享受到了政策优惠”,但认为“新农保”的政策优惠“帮助很大”的老年人却只有16%,有23%的老年人认为“没有什么帮助”。这表明第一,这与前文中所提到的,大多数老年人的主要收入来源是劳动所得与子女供养的结论基本一致;第二,“新农保”的政策设计仍有许多细节和内容需要完善。

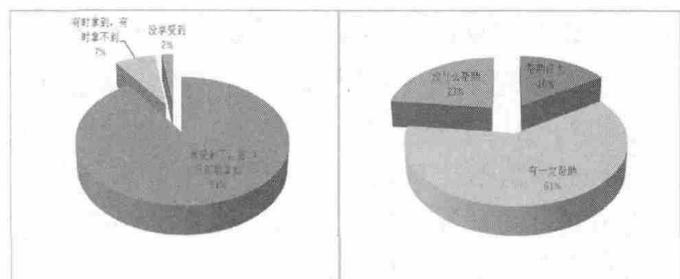


图7 “新农保”政策落实与满意度情况

#### 三、结论讨论与对策建议:构建少数民族地区农村养老保障体系的启示

研究结果表明:首先,绝大多数苗族村落老年人倾向居家养老,不愿意选择机构养老,尽管G乡范围内并未建立相应的养老机构,但除了与资金来源等管理制度的不完善有关,也从侧面印证了苗族村落老年人机构养老意愿不强的初步结论,此外,影响他们做出这种选择的主要因素是基于“靠子女尤其是儿子供养”的传统文化和风俗习惯,而基于养老机构本身的情况并非最主要的因素,这与汉族地区或城市地区老年人的机构养老意愿存在一定需求和空间略有不同。其次,苗族村落中呈现出了较为突出的“空巢化”和“留守儿童”现象,基于“靠子女尤其是儿子供养”的传统文化和风俗习惯已逐渐演变为“靠老伴养老”的现实选择。第三,同汉族地区或城市地区相似,娱乐活动

的单调和缺失加之照看孙辈的责任以及对于“无人照料”和“孤独感”的担忧,一定程度上加重了苗族村落老年人的养老负担,也表明苗族村落老年人在现阶段已具有了较强的基于精神层面的养老诉求。第四,以“新农保”政策为主的社会养老模式在苗族村落的政策宣传情况较好,参与度较高,但政策落实情况不甚理想,老年人满意度不高。

基于此,本研究关于构建少数民族地区养老保障体系的政策启示主要包括以下几个方面:

第一,整合现有资源,发挥集体养老或社区养老模式的优势。

由于苗族村落自身特有的民族性和集聚性,在居家养老这一传统养老风俗难以在短期内改变的条件下,如何整合现有资源以最大限度的发挥集体养老或社区养老模式的优势和力量,具有很强的可操作性。根据村落中的留守老人和留守儿童情况,从实际出发,通过小组、村组等形式为居家老人提供有效的社区服务,并辅以生活照料、精神慰藉、文化娱乐等方面的服务。

第二,创造就业机会,为青壮年劳动力提供更大的选择空间。

在新农村建设的背景下,农村基础设施的建设与农村市场的开发是一个需要迫切解决的大问题。少数民族地区农村具有不同于汉族地区农村的民族性和集聚性等特征,结合具体的民族特征,政府加大投入并合理开发利用特有的民族文化资源以逐步实现少数民族农村的“就地城镇化”,可以为少数民族地区的青壮年劳动力提供更多的就业机会和空间,使“进城

务工”不再是他们改善自身与家庭命运的唯一选择。

第三,完善政策设计,加大新农保的政策优惠扶持力度。

由于新农保的经费筹集主要是由个人缴费、集体补助与政府补贴构成,因此参加新农保的老年人一般都需要缴纳一定数额的养老保险费。根据贵州省新农保试点县(市、区)的缴费档次,参保人可以在每年100元至800元8个档次中进行自主选择,政府补贴为每人每年30元。由此,在需要个人承担大部分费用、个人收入并不充裕、政府补贴又较少的三重条件下,苗族村落老年人缴纳养老保险费的积极性并不高,基本上会做出只选择每年100元的缴费档次。鉴于此,在养老观念无法短期内改变以及收入水平很低的条件下,中央及地方各级政府应尽可能提高政府补贴的标准额度,通过各种有效渠道予以筹集经费,并将少数民族农村老年人的个人风险降至最低。

#### 参考文献:

- [1] 国务院办公厅. 国务院办公厅关于印发少数民族事业“十二五”规划的通知 [EB/OL].[http://www.gov.cn/zwgk/2012-07/20/content\\_2187830.htm](http://www.gov.cn/zwgk/2012-07/20/content_2187830.htm).
- [2] 罗石香. 贵州省新型农村养老保险试点工作总结 [EB/OL].<http://news.xinmin.cn/rollnews/2010/01/11/3317899.html>.
- [3] 贵州省办公厅.贵州基本省情[EB/OL].<http://info.gzgov.gov.cn/system/2013/06/18/012385008.shtml>.
- [4] 贵州省办公厅.多民族的大家庭[EB/OL].<http://info.gzgov.gov.cn/system/2013/06/18/012385028.shtml>.
- [5] 左冬梅,李树苗,宋璐.中国农村老年人养老院居住意愿的影响因素研究[J].人口学刊,2011(1) 24-31.

## Analysis on Endowment Willingness of the Elderly in Ethnical Areas and Examination on Policy Performance

——based on an Investigation in Miao Villages in G Township Guizhou

Lu Ruili,Xu Ziqiang

(Guizhou University College of Public Administration, Guiyang Guizhou, 550025;

Qufu Normal University College of Politics and Public Administration, Rizhao Shandong, 276826)

**Abstract:**With the accelerating development of urbanization and aging population, the endowment issues in ethnical rural areas has shown significantly different features from that in non-ethnical urban areas. For instance, an investigation carried out in several Miao villages in G Township Guizhou indicates that the endowment in such areas relies mainly on the families and partly on the society and that the model of collective endowment is usually absent. Based on the analysis on the endowment issues in such areas, the relevant policies are suggested.

**Keywords:**ethnic endowment; rural area; endowment willingness; policy performance