



中青年经济学家文库

ZHONGQINGNIAN JINGJIXUEJIA WENKU

教育部人文社会科学研究项目基金资助（项目号：08JA630001）

农村劳动力迁移与留守老人的生存状况

永芳 / 著

WANGCUN LAODONGLI QIANYI YU LIUSHOU LAOREN DE SHENGUCUN ZHUANGKUANG



经济科学出版社
Economic Science Press

中青年经济学家文库

教育部人文社会科学研究项目基金资助（项目号：08JA630001）

农村劳动力迁移与留守 老人的生存状况

郭永芳 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村劳动力迁移与留守老人的生存状况 / 郭永芳著.
—北京: 经济科学出版社, 2013. 8
(中青年经济学家文库)
ISBN 978 - 7 - 5141 - 3861 - 0

I. ①农… II. ①郭… III. ①农村劳动力 -
劳动力转移 - 研究 - 中国 ②农村 - 老年人 - 生产
状况 - 研究 - 中国 IV. ①F323.6 ②D669.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 236361 号

责任编辑: 李 雪

责任校对: 柳 娜

责任印制: 邱 天

农村劳动力迁移与留守老人的生存状况

郭永芳 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

880 × 1230 32 开 7.5 印张 160000 字

2013 年 9 月第 1 版 2013 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3861 - 0 定价: 28.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究)

前 言

改革开放以后，我国农村劳动力迁移的速度是与城镇化的进程相一致的，进入 21 世纪以来，农村劳动力迁移呈加速的趋势。我国迁移的农村劳动力中有一半是跨省迁移，中西部地区的农村劳动力主要向东部发达地区迁移，在迁移的劳动力中男性多于女性，他们绝大部分从事第二和第三产业。由于居住条件和收入不高等原因，外出务工者的老年父母并没有随他们到城镇生活，他们留守在农村，成为了留守老人。

近年来，虽然留守老人问题得到了社会的一定关注，但并没有像留守儿童那样得到政府和社会的重视。由于农村青壮年劳动力的大量迁移，农村留守老人的养老面临着一系列的困难。我国目前的农村养老主要还是以家庭养老为主，农村老人的生活来源主要是自己的劳动所得和家庭其他成员供养，来自于养老金、社会救助和财产性收入的比例较低。虽然现在有新型农村养老保险、新型农村合作医疗、最低生活保障等社会保障制度，但新农保的覆盖范围有限，即使能领取基础养老金，每月只有 55 元，无法满足基本生活；新农合主要以保大病为主，大部分地区门诊无法报销，如果有慢性病的农村老人不住院，就需要自己支付较高的门诊医药费；最低生活保障制度不能覆盖所有的贫困人口，一些农村贫困老人无法享受低保，生活陷入困境。

本书选择劳动力输出大省——安徽省为主要调查地区，同时对江西和湖南的部分地区进行了调查，调查涉及 25 个（区）县中的 32 个

乡镇。采取集中调查和分散调查相结合的方式进行,集中调查主要由课题组的成员带领社会保障专业的部分硕士生,选择外出务工人员较多的典型农村地区进行,分散调查主要由家住农村的硕士生和本科生利用暑假回家乡调查。调查时首先要对乡镇干部和村干部进行走访,了解当地的经济状况及劳动力迁移情况,然后用事先印刷好的问卷对农村老人进行问卷调查,并有选择地进行个案访谈。由于农村老人的文化程度较低,问卷调查主要由调查人员逐一询问,得到回答之后,由调查人员对问卷进行打钩和记录,以确保问卷的有效性和准确性。问卷内容涉及老人的基本情况、经济供养、劳动负担、生活照顾、精神慰藉和其他6大类39项,既有单项选择,也有多项选择,还有开放式的问题。调查对象既有留守老人,也有非留守老人,以便对比研究两类老人生存状况及差异性。在调查人员进行问卷调查的过程中,如果老人健谈或者家庭情况较特殊,就会进行深入地访谈,对被调查者的姓名、具体的年龄、子女人数以及外出子女数、住房情况、家庭年收入、身体状况、是否照顾孙辈和照顾孙辈的数量、是否耕种土地和耕种土地面积、子女每年的经济供养数量、本人对生活的满意度等情况做深入的了解,以准确掌握老人的生活状况。

在对问卷调查的数据运用 SPSS17.0 软件进行统计分析的基础上,对比分析了农村留守老人和非留守老人的生活状况,研究了农村劳动力迁移对留守老人的经济供养、劳动负担、生活照顾、精神慰藉和其他养老方面产生的影响。研究结果表明:留守老人是农村中的一个弱势群体,农村劳动力迁移对留守老人的养老产生了一系列的影响。主要包括:第一,劳动力迁移对留守老人的经济供养产生了一定的影响。在年供养额度较高水平上两者所占比例相差不大,在年供养额度中等水平上留守老人的比例高于非留守老人,在年供养额度较低水平上非留守老人的比例高于留守老人;子女外出务工

的总时间越长,对父母年供养额度增加的人数所占的比例越高。第二,劳动力迁移对留守老人的劳动负担产生重要的影响。留守老人总体劳动负担要高于非留守老人,由于子女不在身边,许多子女的土地交由留守老人耕种,外出务工的劳动力把孩子交由自己的父母照顾,使得留守老人在照顾孙辈方面的负担大大增加。随着子女外出总时间的增加,留守老人的劳动负担会随着增加,子女年内外出时间较短的留守老人均要耕种土地。第三,劳动力迁移已经给留守老人的生活和生病照顾以及看病带来了不利的影响。留守老人的生活照料主体、生病照料主体由子女承担的比例均低于非留守老人,随着子女外出务工时间的延长,留守老人看病产生了一系列的困难。第四,劳动力迁移对留守老人的闲暇安排产生了一定的影响,留守老人的闲暇安排较非留守老人单调。外出务工子女电话问候频率对留守老人的精神慰藉产生很大的影响。照顾孙辈的留守老人没有孤独感的比例较高,不照顾孙辈的留守老人孤独感的比例较高。第五,留守老人参加农村各项社会保险的比例均低于非留守老人。由于没有子女照顾,他们愿意住养老院的比例高于非留守老人。因为没有更多的闲暇时间,他们需要活动场所和志愿者服务的比例低于非留守老人。

我们希望通过农村劳动力迁移和留守老人生活状况的研究,弄清我国农村劳动力的迁移情况和农村老人的健康状况以及生活来源情况。通过对农村老人特别是留守老人的个案访谈,并对调查数据的统计分析,向社会展示农村留守老人的真实生活。希望通过本书的出版,能引起更多的人对留守老人关注,为政府解决留守老人养老问题提供一些参考,也为其他学者研究农村劳动力迁移和留守老人养老提供第一手资料。

劳动力迁移与留守老人生存状况研究课题由郭永芳教授主持,参与调查和研究的人员有安徽财经大学财政与公共管理学院的部分教师

和学生，还有蚌埠学院的教师。他们是张术松教授、马强副教授、武丽副教授、周伟副教授、杨仁君讲师；学生有：姚立军、李岩、徐晓菁、万涛、柯仲锋、刘倩、张慧、尤波、桑军、孟蓓、邹杨、江凯庆、姚宗涛、张春梅、缪金凯、胡银玲、胡文述、李先玲、胡斯等。本书是在课题组成员和学生调查的基础上，由郭永芳教授撰写完成。在调查的过程中，我们得到了所在地乡政府和村委会的大力支持，他们为我们的调查提供了帮助，在此，对他们的支持与帮助表示感谢！

调查中最大的感受是农村老人的勤劳与坚韧，我们发现，在农忙的时节很少有老人在院子里闲坐，或在外面悠闲的溜达，几乎所有的老人都在忙着各种各样的农活或家务，一刻都不愿停歇。留守老人不仅要承担着繁重的农业生产劳动和照顾孙辈，还要忍受着子女不在身边的寂寞与不便，当他们生活中遇到困难时，他们一般不会主动告诉子女，只有自己默默地承受。我们在集中调查的过程中，采集了几百张农村老人的照片，其中留守老人占的比例较大。他们的影像或在自家的门前，或在村中的道路上。给老人们照相时，有些老人会停下手中的活计或站或坐，显得很正式，也表示出对我们工作的支持。由于篇幅的限制，无法把他们的照片一一呈现给大家。农村留守老人孤独的背影，无奈的表情，忙忙碌碌的生活，这就是他们生活的真实写照。我们到农村老人家里调查时，老人都比较热情和配合，当我们把问卷填写完毕起身离开的时候，他们无一例外地起身相送，并说着热情的话语，让我们留在他们家吃饭，这也许是乡村的一种客套，但是那份纯真与朴实让我们很感动。在此，对被调查的农村老人表示感谢，感谢他们对我们调查工作的支持！

本书得到教育部人文社会科学研究基金项目（项目号：08JA630001）的资助，在此表示感谢！

郭永芳

2013年8月于蚌埠

目 录

第一章 新中国成立以来我国农村老年社会 保障制度的历史演进	1
第一节 1949 ~ 1978 年我国农村老年社会保障制度	1
第二节 1979 ~ 2002 年我国农村老年社会保障制度	11
第三节 2003 年以来我国农村老年社会保障制度	21
第二章 我国农村老年社会保障的现状和存在的问题	32
第一节 我国农村老年社会保障的现状	32
第二节 我国农村老年社会保障存在的问题	37
第三章 我国农村劳动力迁移状况	53
第一节 我国农村劳动力迁移的规模和特点	54
第二节 我国农村劳动力迁移的年龄结构	63
第三节 我国农村劳动力迁移的性别结构	66
第四节 我国农村劳动力迁移的文化程度结构	69
第五节 我国农村劳动力迁移的地区结构	71
第六节 我国农村劳动力迁移的产业结构	74
第四章 我国农村老人健康状况和生活来源	77
第一节 我国农村老人健康状况	77

农村劳动力迁移与留守老人的生存状况

第二节 我国农村老人的主要生活来源	82
第五章 我国留守老人生活状况：基于对农村的调查 ...	92
第一节 调查地的选择和调查方法	92
第二节 调查地概况和农村老人个案访谈	95
第六章 调查地农村劳动力迁移对留守老人养老的影响	141
第一节 农村劳动力迁移对留守老人经济供养的影响	144
第二节 农村劳动力迁移对留守老人劳动负担的影响	157
第三节 农村劳动力迁移对留守老人生活照料的影响	171
第四节 农村劳动力迁移对留守老人精神慰藉的影响	183
第五节 农村劳动力迁移对留守老人养老其他方面的影响	193
第七章 我国农村留守老人养老的策略选择	199
第一节 调查结论	199
第二节 留守老人自身和家庭的养老策略	202
第三节 政府对留守老人养老的支持政策	205
第四节 社会应为留守老人养老提供的支持	211
附录	215
参考文献	222
后记	228

第一章

新中国成立以来我国 农村老年社会保障 制度的历史演进

第一节

1949 ~ 1978 年我国农村老年社会保障制度

一、1949 ~ 1978 年，我国农村老人的养老保障

(一) 新中国成立初期的家庭养老保障制度

1. 农村的土地改革为农村家庭养老保障提供了坚实的基础

新中国成立初期，农村老人完全依赖家庭养老，这种养老模式是建立在以农民个体所有制为基础的小农经济基础之上的。1950 年 1 月 24 日，中央下达《关于在各级人民政府内设土改委员会和组织各级农协直接领导土改运动的指示》，全国新解放区土地改革的准备工作开始实施。1950 年 6 月

30 日通过并颁布实施了《中华人民共和国土地改革法》，为土地改革提供了法律保障。从 1950 年到 1952 年冬，除新疆等少数地区外，全国总计约 3 亿无地少地农民分到了约 7 亿亩土地和大批农畜、耕具等生产资料。经过土地改革运动，全国大部分无地少地的农民都获得了土地。

土地制度作为农村老年保障制度安排的重要环境因素，对农村老年保障工作起着至关重要的作用。作为农村老年保障工作实施的经济基础，它不仅决定了这一阶段农村老年保障制度安排的形式，还从根本上决定了这一时期我国农村老年保障工作的水平和效果。经过土地改革运动，我国建立了农村土地私有制，这一制度强化了传统以家庭为基础的小农经济形式，以土地和个人手工业为基础的经济收入成为当时农村家庭的主要生活来源。在土地制度基础之上，以小农经济为基础、以家庭自我保障为主体的传统农村家庭老年保障制度得以存在的经济基础和社会环境并没有根本改变。因此，农村老年保障制度延续原有的家庭养老方式是现实选择。然而，与新中国成立前相比，“耕者有其田”的制度为家庭养老功能的发挥奠定了较好的物质基础，当时农村家庭养老水平有了极大的改善和提高。

2. 传统家庭养老的延续与其他老年保障制度的实行

(1) 新中国成立初期农村传统家庭养老保障制度的延续

新中国成立初期，维持农村家庭养老保障制度的小农经济基础依然存在，作为家庭养老保障的组织基础，我国家庭也仍然保留着传统的状态，没有多大改变。传统家庭形式和传统家庭观念的保留，为我国农村家庭养老保障制度的延续提供了必要的组织和文化基础。

新中国成立初期，由于传统社会的延续，我国农村社会还存在着较多的大家庭。由于传统大家庭人口众多、利益不同，很容易出现婆媳关系和妯娌关系问题，由此导致最终的分家。因此，由分家形成的主干家庭、核心家庭也是新中国成立初期农村家庭的常见形式。尽管如此，在兄弟分家之后，受传统家庭观念的影响，老年人的赡养问题会得到妥善的解决。按照我国传统分家的惯例，父母财产需要平分给所有儿子，大到土地、房屋，小到日常用品都要分得很清楚。由于家产在兄弟之间平均分配，因此在父母赡养方面，所有儿子都应负担相同的义务和责任。由于农村社会的贫困，家庭房屋的居住并不宽裕，在兄弟分家之后，尽管实现了分灶分产，但是还要几个核心家庭住在一起。这样分家分灶但住在同一个院子的居住方式，对于赡养老年人来说是一个不错的安排，有利于子女近距离照顾父母的生活。

无论是复合式的大家庭，还是分家后形成的主干家庭与核心家庭，都仍然延续着传统的尊老敬老观念和传统的家庭养老行为。传统家庭养老是我国农村养老保障的主要形式。

(2) 新中国成立初期，国家和集体对农村特殊老年群体的优待及社会救助

新中国成立之后，国家积极参与到社会保障的工作中来。从法律制度、社会救助以及社会优待等方面开展了对农村养老保障工作的支持。

新中国成立之后，新的社会性质决定了我国整个社会制度的倾向，全体劳动者的权利得到了法律和保护。1949年《中国人民政治协商会议共同纲领》和1954年《中华人民共和国宪法》规定：劳动者在年老、疾病或者丧失劳

动能力的时候，有获得物质帮助的权利。这两个文件从宪法的角度对劳动者权利给予了最具法律效力的规定。

除了从法律层面作出规定外，中央人民政府也开始从实践上着手发展国家的社会保障事业。1949年11月中央人民政府内务部正式成立，并在各大行政区设民政部，在各省、自治区、直辖市设民政厅，大城市设民政局，专区、县设民政处、科，民政机构遍布全国。民政机构的普遍设置完备了整个社会保障体系。由于经济实力的制约，新的初建政权还很难全方位保障每个公民的物质权利，这需要一个较长的过程。因此，这一时期我国农村养老社会保障仅限孤寡老人，只有这部分老年人在年老无助时获得了国家的养老和生活救助。

除了国家社会救济，农村基层政府在实际工作中也给这部分老年人提供了特殊优待。在土地改革过程中，农村孤寡老人就享受着其他老年人没有的特殊待遇。一方面，在分配土地时很多地方都会特意将村子附近的、土质肥沃的土地分给鳏寡孤独以及残疾人，以方便这部分人耕种，减轻他们的劳动负担。有的村子甚至还适当多分给他们一些土地，以增加其经济收入，改善他们的生活。另一方面，在组建农业互助组的过程中，很多农村基层政府还会根据实际情况，考虑孤寡老人在耕种、收获时的困难，将他们分配到劳动力强、人员关系较好的互助组中，通过帮扶小组的形式为他们提供农业生产帮助，以解除他们的后顾之忧。

通过国家的救济和农村基层组织的优抚工作，农村特殊老年群体的物质生活得到了较为妥善的安排。

（二）人民公社时期农村老人的集体保障制度

经过新中国成立后短暂的农村土地私有制之后，我国农村社会发生了巨大的变化，土地制度和行政管理制度都在极短的时间内进行了重大的调整 and 改革。在这样的制度环境下，国家积极提倡和支持集体经济公有制的建立，人民公社行政管理体制下家庭功能的弱化，导致了我国农村养老保障制度由家庭养老保障向集体社区养老保障的转变。生产队担当起了这一时期农村养老保障主要供给者的角色，我国农村养老保障制度进入了一个前所未有的崭新阶段。

1. 人民公社时期的生产队成为养老保障的主要承担者

1953 年以后，农村社会掀起了农业合作社化运动。1953 年 10 月和 11 月在经过毛泽东同志的两次谈话之后，广大农村地区高级农业合作化运动开始。到 1956 年年底，参加初级社的农户占总农户的 96.3%，参加高级社的占到农户总数的 87.8%。这标志着我国农村社会主义改造基本实现了由农民个体所有制到社会主义集体所有制的转变。1958 年 3 月，中共中央政治局成都会议通过了《关于把小型的农业合作社适当地合并为大社的意见》（以下简称《意见》）。《意见》指出：“为了适应农业生产的需要，在有条件的地方，把小型的农业合作社有计划地适当地合并为大型的合作社是必要的。”自此，农村社会开始出现小社合并大社的工作，“共产主义公社”、“集体农庄”、“人民公社”等普遍建立。到 1958 年年底，99% 的农户被编入 2.6 万多个人民公社。人民公社制度的建立，尤其是在此基础上形成的农村社会分配制度，推动了由集体社队负担的农村社区养老保障制度的

建立。

以生产队为主体的农村社区养老保障制度的建立，与人民公社体制下的分配制度密切相关。通过人民公社化运动，我国农村经济形式很快由农民个体经济转为公有制经济，并形成了与此相适应的分配制度。在人民公社成立之初，生产队普遍实行“供给制与工资相结合，以供给为主”的分配制度。通过人民公社体制下集体供给、个人工资以及其他福利补助，公社成员的生活完全依靠集体社队来保障。在这样的分配制度下，一些没有劳动能力或者劳动能力差的老年人也可以按照人均供给标准从集体领取粮食衣物等生活必需品，基本生活得到了保障。除此之外，老年人为了获得更多的收入，还可以通过参加集体分派的轻活来获得工分，以此获得工分粮。不仅如此，集体社队还为全体公社成员包括老年人提供了基本的医疗和其他福利补贴。人民公社时期的平均主义分配制度有着鲜明的特点，即经济收入的分配不再以家庭为单位进行分配，而是以个人作为集体社队成员的身份来获得。这样就出现了这种状况，至少从表面上来看是这样：农村老年人的物质生活资料不再通过家庭这一渠道，依靠家庭内部成员的重新分配来获得，而是直接依靠生产队凭借个人身份来获得。这样的分配制度使得老年人极大地减少了对家庭的经济依赖，得到了生产队几乎完全的支持与负担。但是，需要注意的是，生产队对普通老年人的生活保障还仅限于物质的供给方面，对于老年人的生活照料和精神慰藉需求仍然由家庭承担。

这一时期集体保障的一个重要特点，就是针对农村无依无靠的鳏寡孤独建立了五保供养制度。这部分人无论是生活

必需品的供给，还是其他的生活照料都由生产队统一安排。

2. 政府对农村养老保障的政策支持

新中国成立后，我国农村养老保障制度由传统家庭养老保障向生产队养老保障的转变，受到了政府尤其是中央政府自上而下的激进式推进。在这一过程中，尽管中央政府没有参与农村养老保障制度的直接运行，也几乎没有承担资金补贴的责任，但是它在其中的推动和规划对这一时期我国农村养老保障制度的迅速转变起到了至关重要的作用。

国家出台了一系列有关农村养老保障制度的文件，对农业合作社以及人民公社的保障工作给出了明确的规定和要求。其中，《1956~1967年全国农业发展纲要》以及《关于人民公社若干问题的决议》，标志着我国集体社队农村社区养老保障开始走向制度化和规范化。《1956~1967年全国农业发展纲要》指出：“对于农业合作社内缺乏劳动力、生活没有依靠的鳏寡孤独的社员，应当统一筹划，指定生产队或者生产小组在生产上给予适当的安排，使他们能够参加力所能及的劳动”，以此对五保供养工作作出了规定。1958年11月28日中共八届六中全会举行，通过了《关于人民公社若干问题的决议》强调了加强公共食堂建设，尤其是“对老人、小孩、病人、孕产妇和哺乳的母亲，在伙食上要给予必要和可能的照顾”，并对敬老院建设提出了要求，希望能为无子女依靠的老年人提供一个较好的生活场所。1978年中共十一届二中全会通过的《农村人民公社工作条例（试行草案）》对农村五保老人的保障工作给出了安排：“对生活没有依靠的老、弱、孤、寡、残疾的社员，实行供给。不要把五保户的口粮和其他生活费用分摊到各户，更不准用分给一份

土地的简单办法推出不管。总之，不论采取哪种供给办法，对五保户的生活都要包下来，安排好。”这样一系列有关农村养老保障工作的文件对于以集体社队为主体的农村社区养老保障制度起到了规范、约束、推进和强化的作用，有力保障了生产队为主体的农村养老保障制度的建立与开展。

二、1949 ~ 1978 年，我国农村老人的医疗保障制度

（一）农村合作医疗制度的形成和推广

新中国成立以后，国家非常重视普通民众的卫生保健工作，于1950年8月召开了第一届全国卫生工作会议，将实现农村社会“有医有药”作为发展医疗卫生事业的首要目标。1951年《关于健全和发展全国卫生基层组织的决定》，进一步提出了建设区级卫生所、乡镇卫生站、村级卫生室，并对乡村卫生员进行培训的要求。1955年，山西省高平县米山乡的联合保健站是新中国成立后我国建立的第一个由农业生产合作社、农民群众和医生三方集资兴建的基层医疗服务机构。1956年第一届全国人大第三次会议通过的《高级农业生产合作社示范章程》正式提出了农业合作社要对本社成员疾病医疗负责，并负责本社公共卫生的预防宣传和社员的日常保健，还要对因公负伤或致病的社员进行医治，这是我国首次以法律形式强制赋予集体社队组织医疗卫生服务的工作。很多地方出现了以集体社队经济为基础，以集体与个人相结合、互助互济的集体保健医疗站、合作医疗站或统筹医