
低收入农户增收政策的绩效评价—— 以浙江省温州地区为例¹

钱佳宏

(浙江财经大学东方学院, 浙江 海宁 314400)

【摘要】为更好地解决低收入农户贫困问题,温州对低收入农户制定了帮扶政策。温州地区有五个贫困县,对其低收入农户收支情况与增收政策的关联进行研究有一定的代表性。现通过对温州地区的五个贫困县中低收入农户2017、2018年两年的收入与支出情况对出台的增收政策进行绩效评价,并提出有关建议。

【关键词】低收入农户;增收政策;评价

【中图分类号】F323.8**【文献标识码】**A**【文章编号】**1671-6728(2021)01-0010-02

贫困问题是一个世界性的难题,针对贫困现象政府出台了不少政策,这类政策的落地好坏需要检测,对低收入农户真实的收支现象进行调查分析,可对其作出评判。本文旨在通过对温州地区五个贫困县低收入农户2017—2018年收入与支出情况的抽样调查结果进行数据分析,对增收政策作出评价,提出有关建议。

一、温州市的调查数据分析

(一)低收入户的贫困现状、特点

1. 低收入农户现状。温州市下属永嘉、平阳、苍南、文成、泰顺五个贫困县,现对五个贫困县中抽查的低收入农户2017年、2018年收入状况进行分析(五个贫困县各抽查4个村落的低收入农户,共计抽查209户)。

(1)收入状况

全年人均可支配收入为12189元,非转移性收入中工资性收入占非转移性收入的83%,财产性收入为0,经营性收入占14%,公益性岗位收入占3%,两年中该结构没有改变,但出财产性收入外各项收入的人均收入都有增长。低收入农户的土地资源利用率还有待提高,仅有小部分人群从事经营服务性行业,经营性收入占比低,少部分人通过公益性岗位取得收入。在这四项收入中工资性收入的增幅最大。政府“造血”政策发挥其效用。根据对五个贫困县低收入农户收支情况的调查,59.81%的家庭人均收入在12000元以下,其收入情况依然在各地低包边缘户基本收入线左右,稀薄的收入让其难以摆脱困。虽然2018年相比2017年低收入农户收入总体收入情况有所改善,收入在12000元以上的人员增多,但低收入农户中收入型贫困依然存在。

(2)支出状况

作者简介:钱佳宏(1999—),女,汉族,浙江海宁人。主要研究方向:经济。

人均收入超过 12000 元依然属于低收入农户范围的多为支出型贫困,被调查人群中 40%的家庭人均收入在 12000 元以上但仍属于低收入农户,外加上 72.73%的人群扣除刚性支出后的,每月可支配收入低于当地的最低生活保障标准的支出型贫困,支出型贫困是现阶段低收入群体面临的巨大挑战。2018 年低收入农户刚性支出主要集中于 70.元以下,该层次支出户数少于 2017 年,但支出在 20000 元以上的高支出户数对比 2017 年有所减少。低收入农户花费主要集中于医疗,62%的家庭有医疗支出,其次是教育,生活支出。

2. 低收入农户特点

(1) 中老年人口占比高, 因老致贫显著

温州五个贫困县低收入农户家庭结构小型化,所调查的低收入农户人口中 1 人户占比达到 40.19%. 2 人户占 27.75%. 多数老人与子女分户生活。65 岁及以上的中老年人口占总人口的 61.24%. 高出浙江省 2018 年 65 岁及以上人口占比的 47.64%。调查中低收入农户家庭中存在大部分由 1 至 2 人组成的老年家庭,一口户家庭 80 岁以上老人占比 60.78%。

(2) 低收入户医疗负担大. 因病致贫现象多

五个贫困县中 61.5%的家庭每年有医疗费用支出,中位数支出水平在 3600 元左右,6.6%左右的家庭年均医疗花费 25000 元以上。医疗费用的支出是整个群体刚性支出中占比最大部分占比至 72%。低收入农户中有医疗费用支出的家庭. 53.11%的家庭因医疗费用的支出导致收入低于当地最低标准边缘水平. 到达浙江省规定的因病致贫标准。

(3) 教育补助覆盖广, 因学致贫现象少

在调查的低收入农户家庭中有 12.9%家庭肩负有子女教育支出的义务,此类家庭 90%以上到政府教育补助,18 年新增享受教育扶持农户 4 户。由于低收入农户子女学龄的不同. 所受到的教育帮扶程度不同,存在部分因学致贫现象未解决。在调查的低收入农户中仍有 7 户家庭扣减去子女教育支出后家庭可支配收入低于当地低保标准, 占总调查数的 3%,其中 4 户家庭收不抵支。

(二) 低收入户的增收情况

1. 低收入农户增收范围广。永嘉、泰顺等 5 县人均可支配收入均高于上年. 80.86%的家庭总收入高于上年。人均转移性收入与非转移性收入皆有上涨,且非转移性收入增长率高于转移性收入,低收入农户自身“造血”能力有所提升,人均工资性收入上涨 16.99%,经营性收入上涨 18.42%,公益性岗位收入上涨 20.8%。非转移性收入中,除救助金收入、异地搬迁补助、大病医疗救助和其他收入外均有所上涨,尤其是子女赡养费和医保减免。子女赡养费相较于上年上涨 16.12%,中位数子女给予赡养费在 6000 元左右。医保减免相较上年医保减免额上涨 31.49%,中位数减免额在 1040 元左右,缓解了低收入农户就医压力。同时子女收入赡养收入相比上年增收的低收入农户家庭所享受的医保减免也同步增长。

2. 低收入农户家庭收入水平得到提升。根据统计数据显示,低收入农户家庭人均收入 12000 元以下的人群比例相比 2017 年下降 9%左右,其中人均收入在 4000 元以下人数减少,多集中于 8000~10000 元。人均收入在 14000~20000 元之间人群占比提高,人员收入聚集情况优于 2017 年,2017 年收入多集中 12000~16000 元。2018 年人均收入 20000 元以上人数也多于 2017 年,低收入农户整体收入水平提升。

3. 低收入农户与农村居民收入差距缩小。通过各类扶贫救助工作的进行,温州地区贫困县低收入农户人均可支配收入增长率为 16.32%,人均可支配收入提升至 11869 元,高出浙江省低收入农户人均可支配收入 783 元,同温州市市低收入农户可以支配收入水平缩减至 1:1.32; 。

（三）增收现状与增收政策的关系

1. 社会救助性政策。社会救助性政策的落实，提高了低收入农户生活保障，低收入农户转移性收入增长这得益于政府加大了社会保障和补贴力度。一是温州市开展的医疗保险补充协定与低收入农户 100%参加城乡居民基本医疗保险政策的落实，低收入农户医保报销覆盖面扩大，报销额度得到明显提升。转移性收入中的医保减免、教育补助增收速度显著，增长速度均在 30%以上。教育补助政策的普及，低收入农户家庭适龄子女皆享受政府的资金帮服务，相比上一年新增 17%的家庭享受教育补助政策。每月的基础养老金同高龄补贴等政策坚持落实，随着低收入户家庭成员年级的增长享受的资金补助上升，比上年增长 8.8%。二是温州市的扶贫力度加大，发放的救助金、慰问金及其他来自政府补贴的收入增加，人均 125 元，比上年增长 8.5%。

2. 产业开发性政策。产业开发性政策，对低收入农户的潜在劳动力进行开发，中老年人劳动力得以发挥，非转移性收入得以增长。通过市一级来家加工等政策落实，低收入农户工资收入来源渠道拓宽，整体工资性收入上涨，人均工资收入 6173 元，上增 16.9%。政府提供的公益性岗位，帮助低收入农户收入增长，在岗低收入农户工资相较上年上涨 20%，占非转移性收入比重增长。

3. 其他政策。异地搬迁、金融扶贫、大病救助等政策受低收入农户主客观因素影响对于低收入农户收入增加具有时效性在该两年增收效果不太明显。

二、温州地区增收政策建议

（一）产业扶持与就业保障的同步进行

推动产业扶持与就业保障的同步进行，改善收入型贫困状况，增强低收入农户“造血”功能，以防返贫现象的出现。结合温州山海环境特色对相关产业政策的扶持补贴，鼓励低收入农户创业，培育产业带头人作用，同时吸引私人力量投资开发低收入农户当地资源，提供就业机会，拓宽低收入农户收入取得来源，对中老年剩余劳动进行开发，以提高低收入农户的非转移性收入。在产业政策落实的过程中，政府对低收入农户开展相关技能培训，提供基础农用工具等，以减轻农户开发成本，提升就业能力。针对公益性岗位，政府要保障低收入农户家庭中有劳动能力成员，优先上岗，同时尽可能多地提供公益性岗位，开放市镇勤杂等岗位。

（二）完善兜底保障政策，提高救助额度

低收入农户致贫、返贫因素中老、病、学是常见现象，面对此种问题政府应给予更多帮扶补贴，增强低收入农户非转移性收入。面的“老”现象，保持养老金与高龄补贴等发放，定期组织村委干部上门慰问，给予慰问金与生活用品。落实孝督帮扶，政府部门监督低收入农户子女对老人的赡养义务。面对“病”现象，政府需坚持财政对低收入农户医保的补助，扩大救助范围，让每一位低收入农户有钱治病。同时提高农村医疗保障水平，派驻村医生到农村，定期组织市一级医疗单位下乡活动，建立低收入农户病残档案，以便于定期救助。面对“学”现象，按照低收入农户子女学龄给予不同程度的教育补助，提高低收入农户子女上学贷款额度，给予免息特惠，延长还款年限。

（三）探索公益组织合作扶贫路径

允许扶贫资金用于向公益性服务组织购买服务，结合扶贫互联网、慈善服务等平台，如水滴筹、阿里蚂蚁公益，调动社会志愿者参与扶贫，实现共建、共享、共赢。允许扶贫专项性一般转移支付资金切块分配到县（市、区）后，可以统筹用于向公益组织购买服务，以发挥其热心公益事业、成本低、效率高的特点。通过各种平台发布购买服务项目，广泛吸引公益性服务组织和各类慈善机构，积极投身到帮扶低收入农户加快增收的公益事业之中。

三、结语

2017年至2018年是浙江省低收入农户收入倍增阶段的结束与低收入农户高水平小康建设阶段的开始,对温州地区五个贫困县低收入农户2017—2018年收入与支出情况的抽样调查结果进行数据分析后,反映了增收政策的效果。

参考文献:

[1]池秋娜,郭玉辉.社会兜底保障由收入型贫困向支出型贫困延伸研究——以医疗支出型贫困为例[J].社会政策研究,2018,13(04):105-116.

[2]沈强,戴联英.浙江低收入农户致贫原因及增收对策研究[J].统计科学与实践,2013(05):4-6.