

【社会现象与社会问题研究】

整合制度:应对农村失独家庭困境的制度构建*

赵仲杰

摘要:农村失独家庭是我国计划生育政策实施以来产生的一个特殊弱势群体。由于农村社会经济发展的特殊性,农村失独家庭亟待政府和社会给予更多的关注和支持。此类家庭面临家庭关系紧张、精神创伤严重、经济难以继、生活照料匮乏、养老医疗短缺、人际关系贫乏、隔代养育困难、法律维权不畅等难题。对于这些问题的解决,制度建设是最好的措施。而且对于农村失独老人而言,他们只有借助制度化的措施才能享有基本的生存保障。因此,需要构建整合性的社会保障制度体系,以实现国家对农村失独家庭的特殊关爱,保障其合法权益。该制度体系应坚持以下三个原则:一是兼顾对于农村失独家庭的经济帮扶及服务;二是兼顾农村失独家庭的个体成员及家庭的整体发展;三是兼顾农村失独家庭的共性与特性。

关键词:农村失独家庭;整合性制度;制度保障;社会保障;社会支持

中图分类号:C913.7

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)08-0073-07

一、引言

“问题是时代的格言”,是“公开的、无所顾忌的、支配一切个人的时代之声”。^①我国实施的计划生育政策在控制人口增长率、促进社会资源和利用、提升经济水平等方面都有显著的成效。但计划生育政策推行30多年以来,我国失独家庭的规模越来越大,且还在不断增加,这是我们不得不面对的一个因政策带来的社会问题。

目前,“失独”问题已不仅属于微观层面的家庭问题,它已经成为我国社会一个难以回避的紧迫课题。截至2012年,我国至少有100万个失独家庭,且每年新增7.6万个。据人口学专家易富贤推断:中国现有的2.18亿独生子女中会有1009万人在或将在25岁之前离世。^②这表明中国在不久之后将可能出现1000万个失独家庭。独生子女(特别是大龄独生子女)的死亡将导致其父母的一系列养老风险。而我国目前针对失独家庭的社会保障、社会支持体系尚不完善,许多失独家庭面临生存、发展的诸

多困境,尤其对于农村地区的失独家庭而言,由于经济水平、社会资源等方面的原因,他们会面临比城市失独家庭更多的困境。因此,未雨绸缪,为农村失独家庭做好规划显得尤为迫切。

那么,农村失独家庭面临的困境有哪些?政府应该设置怎样的兜底性系统制度来保障农村失独家庭的基本权益并应对其面临的困境?对于这些问题的研究,将有助于我国农村失独家庭摆脱困境,走向新生。为此,笔者拟通过实地调研,并借鉴相关研究成果,分析农村失独家庭的现状及所面临的困境,并提出相应的整合型制度构建对策。

2018年7月,笔者带领“我国农村失独家庭的社会保障和社会支持研究”课题组成员到S省R县和C市F县就农村失独家庭问题开展调研。R县和F县是农村失独家庭数量较多的两个地区。F县共有30个乡镇(街道),有306户失独家庭,其中农村失独家庭有219户。我们按照失独家庭的数量选取6个镇进行整群调研,共调研61户,发放问卷61份,回收61份。同样,我们在R县选取7个乡镇的

收稿日期:2020-02-24

*基金项目:国家社会科学基金一般项目“我国农村失独家庭的社会保障和社会支持研究”(16BSH044)。

作者简介:赵仲杰,男,北京建筑大学城市经济与管理学院副教授,硕士生导师,社会学博士(北京 102616)。

农村,共调研 66 户,发放问卷 66 份,回收 66 份。两地共调研 127 户失独家庭。同时,课题组对所有接受调研的农村失独父母进行了深度访谈。

二、农村失独家庭的规模与困境

(一) 农村失独家庭的规模

第六次全国人口普查数据和原卫生部发布的《2010 中国卫生统计年鉴》显示,中国现有独生子女 2.18 亿人,15—30 岁年龄段独生子女死亡率至少为 40 人/10 万人,每年独生子女死亡人数至少有 7.6 万人,由此带来的是每年增加 7.6 万个失独家庭。^③据王广州、郭志刚等学者推算,我国死亡独生子女母亲的数量 2038 年以前持续增长,2038 年以后开始下降,峰值规模在 110 万人左右,那么死亡独生子女父母人数估计应该在 220 万人以内。^④对于农村失独家庭的规模,赵仲杰、张道林等学者认为,城镇独生子女的数量虽然远高于农村,但农村独生子女死亡率约是城镇的两倍,因此农村失独家庭在规模上会远大于城镇。^⑤同样,陈恩根据有关数据推算,农村狭义失独者(即女方 49 周岁以上的失独父母)占全国狭义失独者的比例高达 56.8%。^⑥我国尚未对全国农村失独家庭进行过普查,因此农村失独家庭的具体数量与规模难以确定。但可以确定的是,农村失独家庭的数量呈上升趋势。

(二) 农村失独家庭的现状与困境

在独生子女家庭中,孩子对父母而言几乎意味着所有,是整个家庭的希望。独生子女家庭是核心家庭中最简化的形式。结构功能理论认为,社会是具有一定结构或组织化手段的系统,社会各组成部分以有序的方式相互关联,并对社会整体发挥着必要的功能。^⑦家庭既是社会结构的一部分,也是一个系统,一旦独生子女去世,家庭结构将不再完整,家庭将面临巨大的困境,特别是那些较早响应国家计划生育政策的夫妇更是如此。他们如今即将或已经步入老年,面临身心健康、社会保障、家庭生活等一系列困境。费孝通先生认为,如果夫妇关系是家庭结构的横轴,那么亲子关系则是家庭结构的纵轴。在我国,亲子关系的纵轴较夫妇关系的横轴更为重要。农村失独家庭亲子关系纵轴的断裂使得横轴关系也变得不堪一击。而对于经济文化相对落后的农村而言,农村失独家庭会面临更多的困境。孩子死亡对家庭而言是一个十分悲惨的事件,它可能对家

庭成员以后的生活造成破坏性影响,且很难被社会理解。^⑧在接受访谈的 127 位调查对象中,66.9%的失独父母的年龄在 60 岁以上,他们几乎没有再生育的可能性,老年丧子使他们的生活陷入绝境。调查结果显示,农村失独家庭面临的困境主要体现在以下几个方面。

1. 家庭关系紧张

孩子是夫妻之间的“安全阀”,父母与孩子构成家庭的基本三角。独生子女的死亡使悲伤情绪长期笼罩在家庭中,原先稳定的家庭三角结构被打破,夫妻之间原有的关系也失去平衡。课题组在调研中发现,有的农村夫妻在独生子女出事后互相指责,将孩子离世的原因归结到另一方头上,导致夫妻关系恶化;有的失独父母其中一方想要再次生育,而另一方已没有生育能力,最后以离婚黯然收场。“夫妻本是同林鸟,大难临头各自飞”是他们的真实写照。根据调查数据,16%的农村失独家庭在孩子离世后夫妻冲突加剧,1.6%的失独者夫妻关系较差,34.6%的失独者没有配偶,孤身一人。可以说,独生子女死亡使婚姻变得脆弱,家庭面临解体的风险。

2. 精神创伤严重

在中国,独生子女往往是整个家庭的精神支柱,也是父母生活与工作的动力。子女的死亡对父母的打击是毁灭性的,一些父母甚至失去生活下去的信心和勇气。尤其在农村地区,“养儿防老”观念根深蒂固,在本应享受天伦之乐的年纪却遭受“白发人送黑发人”的痛苦,这对于失独家庭来说是很难接受的现实。同时,独生子女的离世也让父母这一社会角色戛然而止^⑨,他们难以适应这种家庭结构的改变,精神遭受强烈打击后极易罹患精神疾病。

表 1 独生子女去世给家庭带来的影响

	频率	百分比	有效百分比	累计百分比
身心打击极大,难以承受	34	26.8	26.8	26.8
精神创伤无法愈合	29	22.8	22.8	49.6
对未来生活不抱任何希望	3	2.4	2.4	52.0
把一切都看得很淡,无所谓了	23	18.1	18.1	70.1
积极寻找新的生活兴趣和目标	30	23.6	23.6	93.7
坚定了夫妻共同面对困境的决心	8	6.3	6.3	100.0
总计	127	100.0	100.0	

陈雯曾对湖北省 307 位失独者进行心理测试后发现,有 76.9%的人患有不同程度的抑郁症,其中轻度抑郁症的占总人数的 45.4%,中度抑郁症的占 29.3%,严重抑郁症的占 2.2%,而属于正常心理状

态的人群仅占总人数的 11.4%。^⑩同样,笔者在调查后也发现,26.8%的失独者认为孩子的意外死亡对自己的身心打击极大,22.8%的失独者认为造成的精神创伤无法愈合,另外 2.4%的失独者表示对未来生活不抱任何希望,18.1%的失独者把一切都看得很淡、无所谓了(见表 1)。简而言之,丧子之痛让多数失独者难以走出阴影,精神上走入自闭。

3. 经济难以为继

失独家庭因独生子女死亡面临经济困境的现象非常普遍。独生子女死亡不仅让一些失独家庭失去精神支柱,同时也失去了经济支柱。农村失独父母年龄大都在 50 岁以上,劳动能力有限,土地耕作往往是家庭唯一的收入来源,收入水平低下。并且一些独生子女死亡是由疾病导致的,高昂的医疗费用让失独家庭花费了大量积蓄,甚至负债累累。并且,一些农村失独家庭还承担着失独第三代——孙子(女)、外孙子(女)的抚养和教育任务,这对农村失独家庭的经济能力提出了更大的考验。^⑪另外,农村失独家庭养老保障制度不健全,农村居民根据自身生活状况自愿参加养老保险,有 89.2%的农村居民没有参加养老保险,致使农村养老保障覆盖率低,失独家庭养老比较困难。^⑫

表 2 受访的失独家庭月收入情况

	频率	百分比	有效百分比	累计百分比
1000 元及以下	72	56.7	56.7	56.7
1001—2000(含)元	39	30.7	30.7	87.4
2001—3000(含)元	9	7.1	7.1	94.5
3001—4000(含)元	5	3.9	3.9	98.4
4000 元以上	2	1.6	1.6	100.0
总计	127	100.0	100.0	

表 3 受访的失独家庭每月医疗支出情况

	频率	百分比	有效百分比	累计百分比
1000 元(含)及以下	103	81.1	81.1	81.1
1001—2000(含)元	15	11.8	11.8	92.9
2001—3000(含)元	2	1.6	1.6	94.5
3001—4000(含)元	1	0.8	0.8	95.3
4000 元以上	6	4.7	4.7	100.0
总计	127	100.0	100.0	

调研发现,只有 4.7%的受访对象认为家庭收入状况较好,67.7%的受访对象认为家庭收入大致够用。独生子女的死亡让家庭的经济负担再一次落到失独父母身上。表 2 显示,56.7%的失独家庭月收入在 1000 元及以下,只有 1.6%的失独家庭月收入

在 4000 元以上。从表 3 中可见,4.7%的失独家庭每月医疗花费在 4000 元以上。虽然 81.1%的失独家庭每月医疗花费在 1000 元及以下,但有 30.7%的失独者表示自己的身体状况不好,即使患病也不去就医,生怕一去医院就把全家的收入都搭进去。在强烈的精神打击下,失独者身体状况往往较差,患病率高,这进一步增加了失独家庭的经济负担。

4. 生活照料匮乏

周慧萍、宋海云在对河北省衡水市失独家庭养老现状进行研究时发现,有 54%的失独者患有不同程度的慢性疾病。^⑬随着失独者年龄的增长以及健康状况的下降^⑭,在没有子女的情况下,一些高龄老人的日常生活照料状况令人担忧。特别是对于农村失独家庭而言,农村地区缺少专门机构或服务人员为这些高龄失独老人提供服务,亲朋好友或邻居也很难提供长时间的生活照顾,因而一些失独家庭出现“病床前无人看护”“手术时无人签字”等现象,甚至有失独者“孤身一人老死家中”的情况发生。

从对失独者自身的调查结果来看,47.2%的失独者希望在有需要的时候由配偶来照顾自己,34.6%的失独者希望由亲戚来照顾自己(见表 4)。但在现实中,高龄失独者由配偶提供照顾的想法很难实现。另外,78%的失独者认为理想的养老方式是居家社区养老,他们不愿离开自己熟悉的地方,只有 2.4%的失独者能够接受社区服务机构工作人员的照顾。可以看出,农村失独者在无奈中挣扎,他们被照料的期望与现实之间难以达到平衡。

表 4 受访的失独者最希望的照顾者

希望照顾者	频率	百分比
配偶	60	47.2
亲戚	44	34.6
朋友	9	7.1
邻居	2	1.6
村委会干部	13	10.2
宗教、社会团体等非官方组织	0	0
社区服务机构工作人员	3	2.4
志愿者	0	0
其他	3	2.4

5. 人际关系贫乏

在传统社区中,邻里互助是社区的特质之一。远亲不如近邻,作为农村失独家庭的邻居应该发挥区域优势,做到邻里互助。然而,课题组发现,有的农村失独家庭在子女未出事之前的邻里关系很好,

但是在子女出事后邻居认为这种事情不吉利而逐渐与之疏远。在农村地区传宗接代、养儿防老以及断子绝孙、前世报应等传统思想乃至封建迷信的影响下,一些人对失独家庭存有偏见。由此,农村失独家庭更容易形成感情断层,遭到街坊邻居、亲朋好友的歧视与误解,从而陷入不被理解、情感无从依附的困境。对于农村失独父母而言,如果能够和邻居或者玩伴、朋友一起下棋喝茶、说说话,他们的压抑情绪会得到极大的缓解。但是调研人员发现,多数农村失独老人因子女去世事件的发生呈现孤立于社会的景况,人际关系贫乏。这种孤立的状况隐含着很多危险。比如患有宿疾的失独老人可能会因病倒之后无人发现而贻误抢救时机,尤其是那些农村独居的失独老人可能会落入连像正常人一样度过余生、有尊严地过世都无法实现的境地。人际关系是社会中最重要关系,好的人际关系能够帮助个体解除危难、更好生活。因此,如何为农村失独老人构建邻里之间相对充分、融洽的人际关系十分重要。

6. 隔代养育困难

与城市青年相比,农村青年的结婚年龄与生育年龄相对较早,大多数 80 后和部分 90 后独生子女已经结婚生子,他们的子女现在大多处于婴儿、儿童或青少年时期,正处于身心发展的关键阶段。一旦正值壮年的独生子女去世,留下第三代子女与亡者的配偶,抚养责任不仅很大程度上落在失独父母身上,亡者配偶和孩子也会面临诸多困难和挑战。^⑮

在本次受访的 127 位失独者中有 65 位有孙子女,占到半数以上。就失独父母而言,孙子女是失独者对离世子女的情感和精神寄托。但在抚养责任上,孙子女给失独者带来了一定的经济和精力上的负担。就过世独生子女的配偶而言,在独生子女去世后,家庭的经济重担完全落在配偶身上,其很可能忙于生计而无暇顾及孩子的教育及生活。若配偶选择重组家庭,其子女在新家庭中将会得到怎样的对待亦充满变数。对过世农村独生子女的孩子而言,他们要面对孤独成长、缺乏关爱、父/母爱缺位、自卑敏感、隔代养育质量难以保证等问题,这对于孩子健康人格的形成、心理的健康发展、人际交往和学习能力的提升等都会有一定的负面作用。再者,在涉及孙代抚养的相关问题上,还可能存在失独父母与过世独生子女的配偶间的矛盾冲突。姚兆余等指出,由于财产继承上的争议、子女配偶新家庭的建立等

原因,失独生子女的配偶一方往往拒绝让老人探望孙子女,给老人脆弱的心灵又增加了一道新的伤口。^⑯

7. 法律缺位、维权困难

在我国,失独家庭问题受到社会关注已有十余年的时间,但在家庭因失独而可能涉及的法律方面没有得到足够的改进。首先,《中华人民共和国人口与计划生育法》对帮助失独家庭的条款仍停留在倡导层面,实施起来存在困难。虽然该法在 2001 年颁布后于 2015 年进行了修正,但修正内容并未涉及失独家庭的保障内容,缺乏相应的实质性规定。其次,《中华人民共和国继承法》在失独老人养老方面有很大的改善空间。我国《继承法》第 14 条规定,对继承人以外的依靠被继承人抚养的缺乏劳动能力又没有生活来源的人,或者继承人以外的对被继承人扶养较多的人,可以分给他们适当的遗产。失独者依靠其他人(诸如侄子侄女、外甥外甥女,甚至没有血缘关系的人)养老,在路径上是具有可行性的,但我国《继承法》并未对这类人的遗产继承比例进行明确规定,也没有确定其优先继承权。因此,学者齐恩平、傅波指出,失独老人离世时未立遗嘱或未签订遗赠抚养协议,其财产认定无主而收归国有,这显然不利于尽赡养责任的侄甥子女等赡养人的权利保护,损害了侄甥子女等人的积极性。^⑰再次,在实际生活中,失独者还会遇到“隔代探望权”的问题。在独生子女去世后,独生子女的配偶与其父母的关系存在恶化的可能,从而配偶不允许失独者探望孙子女和外孙子女的情况也有可能发生。显然,失独者对孙子女和外孙子女的探望权应得到法律保护。

三、构建以整合制度为特征的制度体系 破解农村失独家庭困境

制度是调节社会关系、组织人们共同生活的手段,制度认同能使人们以某种方式组织起来,去实现共同或有差异的目标。这也是为什么人类社会要制定一系列制度的原因。^⑱然而,一个社会针对特定问题或群体的制度,有的是离散的,有的是成体系的,即制度有聚合的制度和整合的制度之分。聚合的制度是指各种制度比较散乱,不是有机的结合。整合的制度则是各种制度有机地联系在一起。聚合的制度基本上相互分割、各行其是,甚至是互相冲突的,各种制度的积极功能难以有效发挥。^⑲整合的制度则能更加有效地发挥功能^⑳,是一个良好的制度体

系,体现着整体性、系统性逻辑。对于农村失独家庭而言,必须坚持制度的系统性、整体性为逻辑和导向,构建一套以整合制度为基本特征的制度体系,从

建立健全对口性制度、支持性制度、关联性制度三个层面构建一整套面向农村失独家庭的制度体系(见表5),从而有效破解农村失独家庭的诸多困境。

表5 农村失独家庭类型及制度设置

	失独类型	家庭结构及任务变迁	主要所需服务	对口性制度	支持性制度	关联性制度
农村失独家庭	暂时性失独	再生育	再生育服务;经济扶助服务;心理、精神关怀服务;医疗检查服务	再生育制度	法律制度	老龄人口管理制度;残疾人权益保障制度;妇女权益保障制度
		收养子女	收养服务;养老、医疗服务;经济扶助服务;心理、精神关怀服务;政策宣讲服务	收养制度		
	永久性失独	养育第三代	养育服务;养老、医疗服务;经济扶助服务;心理、精神关怀服务;教育知识服务	经济扶助制度、计划生育特别扶助金制度、失独家庭第三代帮扶制度、城乡居民社会养老保险制度、最低生活保障制度、新型农村合作医疗制度、农村老人医养结合制度、就业帮扶制度、入住养老院制度、护理制度、农村老人定期探访制度、社会救助制度、社会服务制度、服务监管制度、监护人制度、殡葬制度		
		失独父母离异	养老、医疗服务;经济扶助服务;心理、精神关怀服务;法律援助服务			
		失独父母一方死亡	养老、医疗服务;经济扶助服务;心理、精神关怀服务;丧葬服务			
		失独父母夫妻终老	养老、医疗服务;经济扶助服务;心理、精神关怀服务;丧葬服务			

(一) 建立暂时性农村失独家庭的再生育、收养制度

失独家庭选择再生育,既建立自身的精神寄托,包含强烈的补偿心理,还隐含着自我拯救的冀望。对于失独家庭而言,“失而复得”的天伦之乐不失为自我疗伤的一种有效办法。对于暂时性农村失独家庭,必须加快建立再生育或收养子女制度。因此,对于年纪较轻的失独父母,政府应通过再生育经济补贴、医疗帮扶等政策措施,鼓励其再生育。对于年龄超过45周岁的失独母亲,因其面临生育能力、抚育能力的双重风险,国家需要在制度层面保驾护航。若农村失独父母选择不再生育而有收养子女意愿的,政府应积极落实收养帮扶措施。同时,对失独家庭再生育或收养子女的,建议推行社会化抚育计划,使失独父母有充分的体力、精力和经济能力为子女成长提供良好的环境,保障其生存权利、生育福祉不再受到伤害。

(二) 健全永久性农村失独家庭社会制度体系

对于永久性农村失独家庭,必须以整合制度视角,构建一整套相互连接和配套的社会制度体系,尤其是失独家庭的社会保障制度、经济扶助制度、社会帮扶制度、职业救助政策、第三代抚育制度等。

1. 健全面向农村失独家庭的社会保障制度

随着失独父母年龄逐渐增大,其日常生活会面临更多困难。基于失独老人的生命周期,有必要健全永久性失独家庭的养老、医疗、丧葬等各项社会保

障制度。首先,在养老为老方面,建立面向失独家庭养老服务的补贴制度;对参加农村社会养老保险的人员,其个人缴费按照最低档次的缴费标准由政府进行全额补贴;将“农村失独老人”纳入民政系统的特殊群体养老服务补贴体系,享受养老服务和补贴,如居家养老补贴、重点空巢独居老人关爱、助餐服务补贴、居家养老信息服务、机构养老补贴等;对生活自理有障碍者,如半自理者、无法自理者,给予养老院费用减免等。其次,在医疗保障方面,逐步建立并完善面向失独家庭的医疗绿色通道。在新农合及城乡居民医疗保险体系中加大对农村失独人员的特别扶助政策,以便其优先获得相关的医疗服务;进一步组织落实包括县乡村三级家庭医生定点签约服务,建立专门面向农村失独家庭的专项服务(如健康体检、医疗救助、特殊人群的定期上门巡诊等);建立困难失独家庭的医疗费、住院费、护理费等相关费用的减免制度;建立政府出资为农村失独老人购买商业保险制度。在丧葬保障方面,针对农村失独老人死后无人为其办理后事的问题,政府应设置农村失独家庭丧葬制度,确保其有尊严地离开人世。

2. 完善面向农村失独家庭的经济扶助制度

应通过经济性的扶助政策,缓解失独家庭的经济困难。一是调整现有计划生育扶助金的年龄限制门槛,建议将49岁调整为40岁,以便更多的失独母亲得到保障。二是调整现有计划生育特别扶助金额。为了体现公平性,国家卫健委可设置一个全国

性的最低金额标准,然后要求各省市按照当地人均可支配收入建立特别扶助金动态增长机制。三是坚持包括资格确认、资金发放、资金管理以及社会监督等职责分设原则,以确保每个符合资格条件的扶助对象都能够及时、足额领取计划生育特别扶助金。同时,还应审慎处理失独者对福利政策的过度依赖。

3. 优化面向农村失独家庭的社会帮扶制度

改革完善面向失独家庭的社会帮扶制度,通过运用各种社会化手段帮助失独家庭渡过难关。第一,健全联系人制度、监护人制度。全面动员农村失独老人与村干部、志愿者组成“1+2”志愿帮扶小组,小组成员定期开展上门走访,及时与失独者沟通生活情况,了解其实际需求,主动提供符合其需求的服务帮助。第二,建立定向的社会工作机制。积极发挥社会公益组织、社会工作者作用,对行动不便、年龄较大、心理创伤严重的农村失独家庭开展医疗陪护、精神慰藉、心理疏导等社会工作。第三,政府购买社会服务。加强政府购买社会服务力度,设立更多专门服务失独老人的公益创投项目,孵化农村社会工作组织以提供专业服务,如日常家政服务和居家养老信息服务等。第四,鼓励社会资本参与帮扶。鼓励社会资本进入农村失独家庭服务领域,包括鼓励有能力的企业开发为农村失独老人提供服务的优质品牌,促进优质企业认领符合自身能力的、符合农村失独老人需求的专业服务。

4. 建立面向农村失独家庭的职业救助制度

调研发现,农村独生子女死亡给其家庭带来的一个严重问题就是劳动力的短缺。同时,有些农村失独父母有走出阴霾、工作自立的渴望。但是,由于子女的去逝使他们中断了以往的工作或者缺乏再工作的信心。因此,政府可以为农村失独父母搭建就业平台,为他们开展职业培训,通过增能实现其就业。如果农村失独父母能够重新走入社会,参加工作,不仅可以大大增加他们的经济收入,还可以帮助他们以更宽容的心态接受独生子女死亡的事实,从而及时调整心理状态,不再封闭自己,从容规划以后的人生道路,适应社会变迁。

5. 建立和完善农村失独家庭第三代抚育制度

在农村有孙辈失独家庭中,独生子女去世会给她父母、配偶及子女带来巨大影响。失独老人抚养孙辈,经济负担重,精力不足,还与孙辈存在代沟。配偶可能忙于生计而难以顾及孩子的教育及生活。

若配偶选择重组家庭,是否带子女进入新家庭也是不得不做出的选择,若带子女重组家庭则配偶和其子女都不得不适应新的环境。而失独第三代因特殊的家庭结构及境遇往往会面临许多成长性问题。因此,综合考量各种因素,保证失独第三代的抚育质量,促进他们健康成长就成为政府和社会必须考虑的问题。政府部门应该设置农村失独家庭第三代的抚育制度,尤其是各地教育部门要协同卫健委、民政部门等机构设置关爱农村失独家庭第三代的相关制度,确保这类家庭的孩子能够健康成长,顺利成才。

(三) 探索建立面向农村失独家庭的法律制度

一是为农村失独家庭开展维权服务。伴随着农村独生子女的离世,很多家庭都面临追偿的问题。但是独生子女父母往往由于精神遭受重创,无心考虑索赔事宜,有的还因不懂相关法律政策导致其合法权益受到损害。课题组在调研中发现,有很多农村独生子女死亡后其家庭没有得到应有的赔偿,这也直接导致了他们的利益受到侵害。失独家庭本质上是弱势群体,政府应逐步建立、健全无偿性的法律援助机制,协助失独家庭进行索赔事宜,或由政府相关部门出面协调,监督侵权人依法承担相应的赔偿等责任。二是优先推行生前预嘱。生前预嘱是一种生命个体在保持健康意识且清醒的状态下签署的、申明其在无法治愈的伤病诊断期且表达能力丧失的情况下,使用或者不使用某些医疗处理措施的书面文件。农村失独群体在就医以及入住养老院过程中往往会面临无监护人签字的窘境,而在无法治愈的伤病诊断期间更需要一份遵从他们自身意愿的生前预嘱,以法律形式进行自我保护,因此建议在农村失独群体中有针对性地推动生前预嘱制度的建立。在生前预嘱制度的各个环节中,首要的是成立一个生前预嘱注册中心,积极倡导农村失独家庭群体自愿签署“生前预嘱”,以“舒缓医疗”方式为主,尽最大可能保证农村失独群体在有尊严的状态下离世。三是制定面向农村失独老人照护者的福利性政策,完善亲属、邻居支持农村失独家庭的法律保障制度,给予为农村失独老人提供照护的亲属、邻里以应有的价值肯定和尊重。

(四) 完善面向农村失独家庭的关联性制度

农村失独老人具有农村普通老人的共性,同时具有其自身的特性。因此,需要将农村失独家庭的制度和政策支持体系设计与目前国家的老龄政

策、残疾人政策、妇女政策等有机结合起来。在现有有关老龄人口、残疾人、妇女等普惠性政策的基础上,针对失独残疾人、失独妇女、失独高龄老人、失独独居老人等特定群体制定特惠型政策,形成专门面向失独家庭的,具有特惠性的,层次有别、功能互补、相互支持、互为补充的关联性社会福利制度体系。

四、结语

人类发展至今,特别是进入文明社会以来,其行为受到不同制度的约束和引导。制度是对人及其群体行为进行限制规范和引导的规则。正如诺斯所言:制度是一系列被制定出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范,它旨在约束追求主体福利或效用最大化的个人行为。^①当一个社会特定群体增多时,政府就应该制定相关的制度以满足这一群体的需求。目前,我国人口制度多是属于政策性的,中央政府往往根据人口形势,特别是人口问题,制定应对之策并颁布执行,作用于民众。针对我国特有的计划生育特殊人群,中央政府制定了相关的政策并以文件等形式向地方发布。各级地方政府落实中央文件的要求和精神,同时制定具有地方特色的政策。但是,失独家庭的成因是社会制度建构的结果,是相关制度引发的制度风险,需要国家积极应对,通过积极的制度建设消解风险、规避风险。^②

注释

①马克思、恩格斯:《马克思恩格斯全集》第1卷,人民出版社,1995

年,第203页。②易富贤:《大国空巢——走入歧途的中国计划生育》,大风出版社(香港),2007年,第37页。③数据来源于第六次全国人口普查数据及原卫生部发布的《2010中国卫生统计年鉴》。④王广州、郭志刚、郭震威:《对伤残死亡独生子女母亲人数的初步测算》,《中国人口科学》2008年第1期。⑤赵仲杰、张道林:《人本主义视角下农村失独家庭的社会工作介入探究》,《前沿》2019年第3期。⑥陈思:《失独群体的人口结构、城乡分布及需求差异》,《人口研究》2014年第3期。⑦于海:《行动论、系统论和功能论——读帕森斯〈社会系统〉》,《社会》1998年第3期。⑧Carolyn T. Biggs. The Sudden and Unexpected Death of a Sibling and Its Impact on Surviving Children and Adolescents: a Family Perspective. *Grief Matters: The Australian Journal of Grief and Bereavement*, 2002, Vol.5, No.2, pp.31-34. ⑨陈小梦、于闾、冯培培:《农村失独老人的养老保障问题》,《辽宁工程技术大学学报》(社会科学版)2016年第3期。⑩陈雯:《从“制度”到“能动性”:对死亡独生子女家庭扶助机制的思考》,《中共福建省委党校学报》2012年第2期。⑪⑫姚兆余、王诗露:《失独老人的生活困境与社会福利政策的应对》,《重庆工商大学学报》2014年第4期。⑬史宇:《农村失独家庭权益保障法律问题研究》,《农业经济》2018年第10期。⑭周惠萍、宋海云:《衡水市失独家庭养老困境探讨》,《区域治理》2019年第31期。⑮熊亮、韩冰:《失独家庭“社区+”照顾模式构建研究》,《管理观察》2017年第35期。⑯赵仲杰、郭春江:《社会支持理论视阈下农村失独家庭困境应对策略——基于川渝两地的调研》,《理论月刊》2020年第1期。⑰齐恩平、傅波:《完善失独老人养老路径的法律探析》,《天津商业大学学报》2013年第5期。⑱⑲王思斌:《整合制度体系保障人民可持续的获得感》,《行政管理改革》2018年第3期。⑳[美]马奇、[挪]奥尔森:《重新发现制度:政治组织基础》,张伟译,生活·读书·新知三联书店,2011年,第119—143页。㉑(美)道格拉斯·C·诺思:《经济史中的结构与变迁》,陈郁、罗华平等译,上海三联书店,1994年,第225—226页。㉒王文娟、张世青:《论失独家庭适当生活水准权实现的国家责任》,《理论界》2015年第7期。

责任编辑:海玉

Integrate the System to Deal with the Plight of the Rural Families Bereft of Their Only Child

Zhao Zhongjie

Abstract: Since the implementation of the family planning policy in China, the parents who lost their only children in rural areas have been a special vulnerable group. Due to the particularity of rural social and economic development, these families are in a dilemma and need more attention and support from the government and society. These families are faced with such problems as tense family relations, severe mental trauma, economic unsustainability, lack of care for their life, shortage of medical care for the elderly, poor interpersonal relationship, difficulties in inter generational rearing, and poor legal protection of rights and interests. To solve these problems, system construction is the best measure. Moreover, for the elderly who lost their only child in rural areas, they can enjoy basic living security only by means of institutionalized measures. Therefore, in order to realize the special care for the rural families who lost their only children and protect their legitimate rights and interests, we need to build an integrated social security system. The system should adhere to the following three principles: first, give consideration to the economic assistance and services for these rural families; second, take into account the individual members and the overall development of the families; third, take into account the common features and characteristics of these families.

Key words: rural families bereft of their only child; integrated system; institutional guarantee; social security; social support