

我国各地征收社会抚养费尺度不一
每年“超生罚款”金额或超200亿元,去向成谜

神秘的“超生罚款”

核心提示

计划生育工作被称为“天下第一难事”,伴随而来的“超生罚款”或许也是天下数一数二难算的账。

目前,全国在对超生一个子女者征收社会抚养费方面,大致可分为四类标准:一是在征收基数确定的情况下,按固定的倍数征收,如江西3.5倍,上海、河南、湖北均为3倍;二是设置一定的倍数区间,如北京3倍~10倍、新疆1倍~8倍;三是固定数额区间,如黑龙江城镇居民3万元~6万元、农村居民1万元~3万元;四是设置下限,只规定征收额的最低倍数或金额,如河北不低于2.5倍、山西不低于7000元等。

近日,体育明星田亮在香港生二胎一事,引发舆论关注。同时有媒体爆出,全国每年“超生罚款”金额可能超200亿元,而且去向成谜。

越穷、越富,越难征收

征收社会抚养费的理由是什么?国家计生委的官方解释是:“法律规定超生者必须缴纳社会抚养费,不是罚款,而是超生者对社会进行的经济补偿。因为,多出生人口侵占了较多的社会公共资源。”

据统计,全国无户籍人员大约有1300万人,大部分是因超生未上户口的人员。有人据此推算,即使按保守水平人均1万元计算,应当依法征收的社会抚养费总数就高达1300亿元。

记者连日来向国家计生委阳光热线12356、北京市计生委相关部门咨询有关年度超生处罚人数和社会抚养费征收统计数据,被告知没有相关数据或不能公布。记者仔细查阅相关资料,从浙江省行政事业收费统计分析报告中发现,2009年浙江收取社会抚养费8.94亿元,增幅约13%,收费规模首次超过工商部门。而在安徽省2010年度行政事业性收费统计情况的报告中,社会抚养费收入为8.45亿元,增幅达61%。考虑到作为征收基数的人均收入年度增长,若以9亿元为2011年内各地省、市征收社会抚养费的平均数,全国31个内陆省市征收规模高达279亿元。

全国政协常委、农工民主党中央副主席陈勋儒曾在云南进行过一番调查,自2002年到2007年底,云南全省应征社会抚养费人数33.56万人,实际征收26.66万人,占

79%;应征社会抚养费5.62亿元,实际征收仅1.68亿元,仅占30%。

通过上述数据,我们似乎可以理解,应当交高额社会抚养费的那部分人,没有交或者少交了。

湖南省计生委的《湖南省生育多孩家庭调查报告》更能说明问题。调查对象中,资产在1000万元以上的9人中,有55.56%的对象征收到位率为0;资产在1万元以下的287人中,有38.68%的对象征收到位率为0。

越富的人和越穷的人,越难征收?

2007年,农工民主党中央湖南省委前副主委戴君惕在湖南省两会期间提交议案,建议修改《湖南省人口与计划生育条例》。“就是针对富人、名人超生问题的。”戴君惕当时对媒体透露,“湖南每年超生5万多人,其中富人、名人、官员就占近2000例。”他还建议借鉴个人所得税法对社会抚养费的征收实行超额累进制,资产越多,征收率越高。

北京市也较早提出加大对名人、富人超生的处罚力度。2008年北京市两会上,时任北京市计生委主任的邓行舟曾表示,将出台地方标准,准备对富人超生征收社会抚养费时与普通超生有所区别。但据记者了解,在实践中,富人、名人高倍征收,一直没有执行,因为,富人、名人的群体界定仍有困难,而计生部门并不是可以对收入、资产等进行排查的机关。

父母、孩子、房东……谁也跑不了

各地为了增强社会抚养费征收的执行力,实践出了五花八门的办法。在被征收人员看来,这似乎像“一张大网”,不缴社会抚养费,会在其他很多方面遇到难题。

以“超生教授”杨支柱为例,他再找工作时就遇到了障碍。“去当临时工肯定没问题,但要再去大学当老师,或者进国企、政府机关,是不可能的。这两年,我屡屡遭到拒绝。”杨支柱说。据杨支柱介绍,2009年以来,不缴社会抚养费对大人的影响已经小很多了。之前,根据1999年颁布的《流动人口计划生育工作管理办法》,有关部门审批成年流动人口的暂住证、营业执照、务工许可证等证件时,需要核查其婚育证明。

“《流动人口计划生育工作管理办法》2009年被废除,改为《流动人口计划生育工作条例》,以上限制现在好了很多。孩子上不了户口是目前最大的影响,没有户口什么也干不了。”杨支柱说。

但在有些地方,还是有“超生连坐”的现象。4月25日,深圳提交该市人大常委会审议的计生管理条例草案中还提出一条“租客超生,房东连坐”的办法:出租屋主不得把房屋出租给拒不接受处理的超生人员,否则将由区人口计生行政部门处以2000元罚款。

为了躲避这张“大网”,一些人也想出了新的办法,比如去低收入地区生二胎、缴社会抚养费。

温州市鹿城区居民黄某在广东省大埔县生了第二个孩子,向该县缴纳社会抚养费6.485万元。但随后,鹿城区计生部门要求大埔

县计生部门撤销对黄某夫妇社会抚养费的征收,并作出了自己的处罚决定86万元。在黄某起诉后,鹿城区计生部门又作出了征收109.58万元的新决定。

但据《社会抚养费征收管理办法》规定,当事人在现居地超生的,由现居地县级计生部门按照当地标准征收;如果超生时,现居地和户籍所在地计生部门均未发现,则此后谁先发现谁征收,“当事人在一地已经被征收社会抚养费的,在另一地不因同一事实再次被征收社会抚养费”。温州此举,明显与《社会抚养费征收管理办法》相悖。

既然异地超生有被重复征收的风险,那么,赴境外生子呢?田亮夫妇在港生二胎,是否需缴纳社会抚养费一事尚无定论,但有此前国家计生委对此问题的解释可资借鉴。

2010年3月15日,国家计生委《对上海市人口计生委关于中国内地居民不符合规定在境外生育问题请示的复函》明确表示,夫妻双方均为我国内地居民,在国外、境外生育的子女回我国内地居住,办理了入户手续或两年内累计居留满18个月的,在适用各地人口和计划生育政策规定时,应当计算该子女数。

在某些地区,社会抚养费这张“大网”还越收越紧。比如,安徽、贵州等省将社会抚养费的征收从生育后提前到怀孕阶段来“预征”,违法怀孕后逾期未终止妊娠的,预征社会抚养费。而上海规定,生育第一个子女不符合规定的,也要按上年人均可支配收入的一半征收社会抚养费。



巨额社会抚养费去向成谜

对于社会抚养费另一个重大的质疑还在于它的使用问题。

各地的相关法规都已明文规定,社会抚养费要实行“收支两条线”,“县级计划生育部门应当将征收的社会抚养费及时、全部存入财政专户。”但纳入财政之后如何使用并不像计生部门号称的那么阳光。

“北京、上海这几个大城市规范一点儿,社会抚养费全部上缴财政,而计生委的工作经费与社会抚养费完全脱钩。在内地省份,社会抚养费的征收工作都委托给了乡镇、街道,虽然是收支两条线,但30%到40%返给了乡镇,然后一部分补充县计生委的工作经费,只是到财政局转一道手而已。”杨支柱告诉记者,“一些地方80%至90%的收入都留在县级以下计生部门,主要用于工作人员的激励上,要不然这种得罪人的事没人干。”

据了解,《山东省计划生育社会抚养费征收管理办法》就明确规定,社会抚养费应当全部用于计划生育事业。省、市、地、县(市、区)三级计划生育部门按5:10:85的比例分配使用。也就是说社会抚养费85%的使用权归县级计生委,只要求用于计划生育事业,具体怎么花谁也不清楚。

记者注意到,一些县级政府甚至明文规定,社会抚养费征收款的一定比例用于奖励乡镇、村一级计生专员。正是因为如此,一些地方出现为收取社会抚养费“放水养鱼”,对“超生”漠视、对“罚款”热衷的现象,被媒体报道为“社会抚养费抚养计生委”。

公开信息显示,2009年,四川内江市(区)两级审计机关对所辖5个区县社会抚养费征收管理情况进行专项审计调查发现,社会抚养费收入未缴入金库的问题较突出,全市4个区(县)共有11344.07万元社会抚养费收入未缴入金库,直接在预算外财政专户中使用。

杨支柱对记者表示,农业税取消以后,村镇的经济来源受到了严重影响。预算内的资金又远不能满足基层的发展需要,只能靠征收社会抚养费来运转。他把这形象地比喻为“省市吃土地,县乡吃肚皮”。

“这还是上缴财政的部分,至于村镇工作人员打白条、关系户送礼收来的钱全进了私人的腰包,这个数目连计生委主任都搞不清有多少。”有学者表示,许多地方社会抚养费征收率连60%都达不到,难道剩下的那部分都是收不上来的钉子户吗?

社会抚养费,究竟应该用在哪儿?“实现对社会、资源、环境的补偿,这种说法太空泛,社会抚养费,应该用于整个国家的计划生育事业,比如生育保险、计划生育困难家庭的帮扶等等。现在中国主要还是以家庭养老为主,解决计划生育家庭的后顾之忧,需要政府下很大工夫。”北京大学法学院教授、博士生导师湛中乐表示,政府机关有义务公开社会抚养费的征收、使用情况,满足公民知情权,“不能用来养活某些队伍,要还社会抚养费制度设计的本来面目。”

湛中乐同时还提出,社会抚养费制度只是一种过渡性措施,从过去强硬的“一胎”政策过渡到自然调节。在实际执行中,社会抚养费的征收、使用和监督,乱象丛生。从长远看,社会抚养费应当废止。

(综合《中国经济周刊》、《投资者报》)

