

——余杭县是如何开展计划生育工作的

浙江省余杭县计生委 蒋金惠 钱利利

余杭县地处钱塘江北岸、杭嘉湖平原南端，面积1402平方公里，全县有55个区、镇、乡，总人口867289人。在全县广大干部和群众的艰苦努力下，全面完成了省、市下达的“七五”人口计划，取得了令人欣喜的成绩，计划生育工作出现了一个崭新的局面。

“七五”期间余杭县共出生60 580人，出生率从1986年的16.71‰，下降到1990年的11.73‰，年均出生率为14.30‰，比市下达指标低1.64个百分点；人口自然增长率从1986年的10.16‰，下降到1990年的5.15‰，年均自然增长率为7.72‰，比市下达指标低1.94个百分点，圆满地完成了市下达的“七五”人口控制计划。若按1970年的生育水平计算，该县五年累计少生41513人。计划生育率由1985年的96.93%，提高到1990年的99.82%，从1988年开始，连续三年计划生育率均在99.60%以上。为此，该县1986、1990年两次被评为全国计划生育先进集体以及省、市“七五”期间的红旗单位。由于人口得到有效控制，该县的经济也获得了很大发展。全县工农业总产值从1985年的16.57亿元，上升到1990年的37.46亿元，农民的人均收入也从1985年的648元，提高到1990年的1092元，提高了1.64倍。

余杭县“七五”期间计划生育工作之所以取得以上成绩，是由于：

一、把从紧从严控制人口增长的信念，作为工作的出发点。

“六五”期末“七五”期初，根据中央文件精神，各地对农村一孩女儿户都相继开了口子。这个县根据实际，从1985年开始对14个山区乡、镇一孩女儿户也开了口子（占全县总人口的20.59%）。在这种情况下，“七五”期间平原农村女儿户是否也要开口子？当时，部分干部等着开、群众盼着开，可客观形势却是：如果在平原农村中再开新的口子，则势必突破人口计划指标，难以平抑出生高峰。为此，县委县政府决定，全县除14个山区乡、镇外，“七五”期间平原农村不再开新的“口子”。

1990年初，省人大常委会颁布了新的《浙江省计划生育条例》。新《条例》始终贯穿了稳定政策和从紧从严的思想，从而进一步坚定了广大干部控制人口增长的信心。

余杭县政府在关键问题上态度明朗，在制定政策的重要时刻不软、不松。虽然“七五”期间县委书记换了三任，县长调了两任，但从紧从严控制人口增长这个信念并不因此而发生过动摇，对计划生育工作的重视程度也从未有过改变。除此之外，县委、县政府主要领导还就关键问题在会议上做工作，表态度，提要求，这就使基层一级的主要领导统一了思想和行动。

二、把坚决执行和稳定现行生育政策，作为工作的立足点

从紧从严控制人口信念确立了，稳定现行生育政策，“七五”不开新的口子的工作方向定下来了，但这并不是说计划生育工作就做好了。要执行好现行的生育政策，统一各级的思想、稳定群众的人心，还需要做大量艰苦、细致、扎实的思想教育和宣传发动等工作。

“七五”初期，由于生育政策不稳定，导致了一些干部工作上的松劲和政策上的某些混乱。针对这一现象，县领导首先从宣传教育入手，对全县各级干部普遍进行培训，增强了广大干部控制人口增长的紧迫感和责任感。对个别问题较多的乡、镇和村，则由县计生委负责，有重点地层层统一各级负责人的思想。为了鞭策后进，县委、县政府还有重点地召集难度较大的十个后进乡镇的主要负责人会议，限期要求他们改变后进面貌。对问题最多的个别乡，还召开了由县委、县政府、县人大、县政协四套班子主要领导参加的现场办公会议，分析情况、研究对策，从而有力地促进了后进乡镇计划生育工作的开展。

统一各级领导干部的思想，这只是工作的第一步。只有广大群众能自觉接受计划生育的方针政策，工作才算真正有了希望。1986年，余杭县群众

思想曾一度出现过波动。在这种情况下，这个县首先抓党员、干部的带头作用。例如，根据省府1986年有关文件精神，对夫妇一方是国家干部、招聘干部、在编民办教师的一律不能开口子。当时，对属于14个山区乡镇的上述部分人员已经开了口子，有的甚至已怀孕，他们之中有乡镇主要领导、卫生院长、中学教师等。县委、县政府对此态度十分明朗，他们结合当时开展的整党工作，教育党员、干部要识大体、顾大局。对个别思想不通的，县委组织部领导还亲自出面做工作，最后，这批人全部接受了补救措施。除此之外，这个县还利用党校阵地，对党员上好人口理论、方针政策课，提高他们实行计划生育的自觉性。全县万名党员在“七五”期间基本上没有出现计划外生育，在控制人口过快增长和稳定生育政策方面起了带头作用。对于广大群众，余杭县的主要做法是将生育政策通过各种渠道渗透到每家、每户、每人，同时落实各种技术、服务等配套措施，从而保证了群众实行计划生育的自觉性。1990年初，结合省条例的宣传，余杭县还有重点地开展了“两签两发”工作，即：签订《照顾二孩生育合同》、《晚育合同》；发放《已生一孩夫妇不再生育通知书》、《未婚青年须知》，将现行生育政策清楚地交给群众，使群众达到了自我约束、自我管理的目的。至1991年中，全县《二孩合同》签订率达91.31%，《晚育合同》签订率达95.01%，《不再生育通知书》发放率达99.98%，《未婚青年须知》发放率达89.36%。更值得一提的是，广大群众在对待现行的生育政策这个问题上是十分通情达理的。在“两签两发”工作中，全县有285对夫妇自觉放弃照顾二孩生育指标，自愿终生只生一个孩子，照顾二孩合同书变成了只生一孩保证书。目前，一对夫妇只生一个孩子在全县已蔚然成风了。

三、把加强基础队伍建设，实行系列配套服务，作为工作的重点。

1. 积极发挥职能部门作用，为基层排忧解难。该县县计划生育委员会是一个称职的参谋部门，在重大的决策、关键问题上，都能给县委、县政府当好参谋，在深入基层、调查研究、解决疑难问题上更是一支拉得出、打得响、过得硬的战斗队伍。他们人手不多，但工作做得很出色，在工作难度比较大的1986、1987两年中，县计生委的同志平均每人每年下乡在150天以上。在工作方法上，他们是抓重点、带后进、促平衡，用耐心、细致、疏导的方

法，动之以情、晓之以理。为表彰和鼓励这些同志的工作精神，县委、县政府除了给予乡、镇一级专职干部在考核的基础上向上浮动一级工资外，还给县计生委每人每年不少于100元的特殊贡献奖。

在建设好职能部门这支队伍，发挥他们主观能动性的同时，这个县还非常注重对村、组、单位一级联系员的队伍建设。其建设原则是：选才录用、培训提高、责任到人、报酬稳定；对联系员工作上的要求是：宣传上门、服务到家、联系到人，做好工作。目前，该县578个村中已有联系员628人；4778个组中已有联系员3885人，单位已有联系员924人，这支庞大的联系员队伍是该县做好计划生育工作的生力军。

2. 狠抓宣传教育这一中心环节，为稳定生育政策，完成人口计划打下坚实的思想基础。其做法是：组织上抓“协调”，即协调全县宣传系统的各方力量，明确各自的职责，为计划生育工作大造舆论；方法上抓“三结合”，即经常与突击相结合、分散与集中相结合、一般与重点相结合；内容上抓“五联系”，即联系国情讲国策、联系目标讲政策、联系超生讲危害、联系实际讲好处、联系生育讲科学；形式上抓“多层次、多方位”，即人口理论宣传到校（党校、学校），生育政策法规宣传到户，优生优育宣传到家，避孕节育宣传到人。到“七五”期末，全县55个区、镇、乡中，有28个乡镇建立了人口计划生育基础知识教育学校，27所中学开设了人口理论课，全县受教育率达到了90.73%，合格率达到了91.05%，基本上达到了省、市下达的基础知识教育指标。宣传教育这个中心环节抓住了，全县计划生育工作的质量也就大大提高了。“六五”时期的那种靠突击性为主的工作方法已为“七五”期间的经常性为主的工作方法所替代。

3. 加强技术服务队伍的建设，提高基础工作质量。多年的计划生育工作实践经验使余杭县懂得，如果不注重做好广大育龄人群的服务工作，提高工作的质量，那么，计划生育工作的基础将是十分脆弱的。为此，他们十分注意抓计划生育技术服务队伍的建设。1988年，成立了县计划生育技术指导站，还在十个医疗力量相对薄弱的乡镇开设了计划生育中心技术服务站，基本上做到了人流、放环不出乡，结扎、引产不出区，为广大育龄人群提供了医疗上的方便。在提高基础工作质量方面，主要是狠抓了可靠节育措施的落实。目标管理责任书上一

五华县计生工作出路何在?

广东省计生委 沈 纪

广东省五华县在1986年就被列为全国重点贫困县。经过几年的扶贫开发,全县的经济有了较大增长,但人均收入并不高,温饱问题没有完全解决,计划生育长期落后。该县的人口出生率和政策外生育率,在全省91个以农业人口为主的县(区)中,排列倒数第一。这些情况表明,五华县的人口与计划生育形势极为严峻,已经到了刻不容缓,非抓紧不可的地步。

1.人口过快增长给五华县脱贫致富背上了沉重的包袱。1982年,五华县总人口为861504人,到1990年,全县总人口增至1017460人,增长18.10%,年平均人口增长率为21.02%,大大高于全国平均水平,成为广东省少数几个百万人口的大县之一。人口的过快增长,给五华的扶贫工作带来了沉重的负担,制约着那里的经济和社会发展,也延缓了脱贫致富的步伐。

首先,人口增长过快,拉了经济和教育发展的后腿,长此下去,必将影响劳动力素质的提高。1985年,全县有小学生130761人,到1990年,增加到150650人,由于教育的投资少。全县中学只有11所,当年招收的初中新生只有1.2万人。这意味着将有大批小学生毕业后没有升学的机会。这一局面如果继续下去,对今后全县人口素质的提高是很不利的。

其二,人口增长过快,给土地带来了沉重负担。全县现有人口100多万,耕地面积只有49.2万

亩,人均耕地仅有0.48亩,低于全省人均0.61亩的平均水平。人均粮食占有量也在不断下降。1953年至1975年,五华每年可调出粮食1708万斤,自1976年起,每年要从外地购进数千斤粮食。人均耕地的减少,加剧了农民对土地的争夺。据近几年统计,该县农村的民事纠纷,约60%是由土地问题引起的。群众说:“人能生仔,土地不能生仔”,“人口多了,没有耕地怎么生活?”

其三,城镇待业人员多,农村剩余劳动力多,就业问题一时难以解决。目前,全县城镇待业人员有5200多人,待业率达6.2%,与国家要求2.5%以内的控制指标相差甚远。如果加上农村的剩余劳动力,问题就更突出了。

2.人口失控的主要原因是部分党员干部违纪超生问题没有解决好。五华县计生工作长期落后,原因是多方面的,但最主要的原因是部分党员干部违纪超生。县委领导中有的就没有带好头。据群众反映,县委有一名女常委,第一胎生了个女孩,如今是小学的三好学生,可前几年,她谎称第一个孩子是病残儿,骗取了生育第二个孩子的指标,现在又生了一个男孩。对此,群众议论纷纷,影响十分恶劣。干部不带头执行计划生育政策,是全县人口出生率、多孩率一直居高不下的根本原因。据了解,近几年来,全县仅以“小孩不正常”为由获准生二胎的党政领导和机关干部、职工(包括企事业

孩放环率、二孩结扎率作为二项主要指标)下达到乡镇。各乡镇目前已基本上形成了每季度一次下村放环,每年一次透环,每月一次随访制度,使可靠节育率大大提高,在此基础上,有效地杜绝了计划外二孩和多孩的生育,大月份引产更是大幅度减少,这就既确保了“七五”人口计划的顺利完成,又改善了党群关系,还节约了大量的节育手术经费。“七五”期间该县人均手术经费仅为0.28元。

“八五”期间,余杭县的人口形势仍比较严峻,任务也很艰巨。如何保持荣誉,争做先进,力争再上新的台阶,县委、县政府已下决心要克服自满和麻痹松劲情绪,要一如既往地抓紧抓好计划生

育工作,继续从紧从严控制人口增长,稳定现行的生育政策,继续坚定不移地推行一对夫妇只生育一个孩子的政策。从1991年起,这个县已着手由点到面地开展独生子女父母养老保险工作,以解除人们的后顾之忧,把传统的“养儿防老”转变为“保险防老”,巩固和发展计划生育工作的成果。还准备全面推行“孕前型”管理,进一步提高科学管理水平。与此同时,建立和完善依法管理计划生育工作的新秩序,把计划生育工作真正纳入经常化、制度化、法制化、科学化管理的轨道,为振兴余杭经济,创造一个最优良的人口环境。