

计  
划  
生  
育  
论  
坛

# 浅议农村税费改革对计划生育工作的影响

## ——江苏省建湖县计划生育工作调查与思考

谢恩荣, 夏鹏祥, 徐建阳

(江苏省建湖县计划生育委员会, 江苏建湖 224700)

**摘要:** 农村税费改革对当前农村计生工作带来一定的影响, 主要表现在领导重视、计生队伍、计生信息及经费投入方面的变化。建议在新情况下重视计生工作, 保证计生工作稳步发展以稳定低生育水平。

**关键词:** 税费改革; 计划生育; 调查与思考

中图分类号: C923 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2002)02-0022-02

农村税费改革是我国农村产业的重大革命, 是新世纪中国的一次社会重大变革, 是党中央为了进一步减轻农民负担, 促进农村经济发展, 推进政治体制改革的重大决策。它必将对我国的计划生育事业产生较大影响, 尤其是对当前稳定低生育水平是一次新的机遇和挑战。针对计生工作面临的新情况、新问题, 笔者对江苏省建湖县实行税费改革后的计

生工作了调查, 并对深化计生工作作了粗浅的研究与思考。

### 一、税费改革后农村计生工作的现状

目前, 建湖县农村村组撤并工作刚刚结束, 乡镇机构改革即将展开, 是税费配套改革向纵深发展的关键时期。村组撤并后的全县村级计生工作现状见下表:

表1 改革前后农村有关计生状况

项目	村居总数	村(居)级计生工作人员		村(居)平均人数	村(居)育龄妇女平均数	村(居)流动人口平均数	村(居)计生经费投入平均数(元)
		计生专干	妇女干部				
改革前	455	455	455	1758	503	52	8729
改革后	255	255	76	3177	882	92	2000

干部网络建设发生了较大的变化, 见下表:

表2 改革前后农村有关计生状况

项目	男性	女性	女性专干占总数的百分比	文化程度				平均年龄(岁)
				小学以下(%)	初中(%)	高中(%)	中专以上(%)	
改革前	253	202	44.4%	1.5	43.0	49.9	5.6	43.0
改革后	174	81	31.8%		18.8	65.9	16.1	36.7

从计生专干男女性别情况看, 妇女干部明显减少, 较改革前下降很多。

收稿日期: 2001-06-21

作者简介: 谢恩荣(1946-), 男, 现任江苏省建湖县计生委主管医师, 中国人口学会会员, 江苏省人口学会理事。

从计生专干年龄情况看,改革前专干平均年龄比改革后的平均年龄下降6.3岁。

从计生专干的文化层次看,改革后文化层次有了显著的提高。

## 二、税费改革对农村计生工作的影响

农村税费改革对农村工作带来了生机,但在改革的阵痛中,我们还必须冷静地分析农村税费改革对计生工作的影响,我们认为要切实抓好新旧体制转换时期的计生磨合及配套工作,特别是在机构设置,队伍建设,经费落实等方面造成的波动,必须以积极的姿态化不利因素为有利因素,顺应改革,加快计生事业发展。据调查,该县税费改革对计生工作不利影响主要有以下几个方面。

1. 领导抓计生精力少了。村组撤并后,村干部来自不同单位,相互协调一致还有一定的时间,加之目前亟待处理的事务很多,尤其是人事安排,经费筹集,债务清理,四夏大忙,相对于抓计生工作的精力减少了。

2. 计生专干队伍精了。村级计生专干改革前由过去的910人,精简到改革后的255人,比税改前从事计生工作的人数减少72%,队伍年轻了、文化水平高了,相对的工作精力和个人素质比改革前提高了。但是人手少了,新手多了。特别是有37%的专干是新从事计生工作,他们对计生工作的业务知识和管理方法知之甚少;女性专干比例大大下降,这些对进一步做好计生工作,尤其是对育龄妇女的随访服务工作增加了难度。

3. 计生工作的量大了。过去每个专干一般管理1758人,现在一般要管理3177人,最多的一个村达8000多人,计生工作量比改革前增加了3倍。另外有90%以上专干还要兼任组长等工作;村范围大了,村子面积一般在3000亩以上,接触的群众多了,若要挨门逐户走一遍,没有10天半月是完成不了的。对流动人口跟踪服务以及解决早婚早育,计划外生育,计划外怀孕,节育措施不及时等问题增加了困难。

4. 信息采集的渠道少了。过去每个村至少5名干部,每个生产组还有组长、计生信息员,他们生活在育龄群众之中,对各自的工作环境和生活环境较为熟悉,可以说是了如指掌。改革后,一般是2~3个村合并成一个村,村干部最多5~6名,现在的生产组是原来几个小组合并起来的,小组长也是由现任村干部兼任,相对来说掌握情况的清晰度不如从

前。这些对信息的采集与管理都受到较大的影响。

5. 计生经费少了。村级计生工作经费:全县前三年年平均每村支出8729元,主要用于:(1)计划生育宣传经费;(2)村人口学校办学费;(3)避孕节育、生殖保健服务费;(4)外流人员跟踪管理服务费;(5)计划生育重点对象工作经费。税改后村级安排计生经费只能在2000元左右,比税改前下降77.1%。除此而外还有节育并发症治疗及补助费,农村独生子女父母奖励费。税改前,这两项都是各村大多用“两工”兑现的,而税费改革后,安排这方面的支出还有一定的难度。

## 三、税费改革后做好计生工作的建议

面对税费改革的新形势,计划生育工作抓什么?怎样抓?很值得各级计生干部去思考。当前迫切需要解决的不是用劲的问题,而是要解决在什么地方用劲的问题,这是一个方向性的问题,这个问题解决了我们才能不走弯路,或者少走弯路。为使税费改革与巩固计生成果、稳定低生育水平工作同步发展,笔者认为应采取以下几个措施:

一是强化领导责任意识。各级计生部门要主动介入税费改革工作,认真分析当前计划生育形势,争取各级领导的支持和重视。彻底摸清计划生育工作底细,认真剖析存在问题,提出工作措施,向党委、政府主要领导作好汇报,以赢得党委政府的理解和支持,并提出当前顺应改革新形势的配套措施,要对撤并的村重新签订目标责任状。明确职责,落实责任,强化计划生育工作领导,把计划生育工作责任落实到人。

二是提高干部队伍素质。无论是新、老专干都要适应改革的发展,必须从思想、业务上强化培训,提高素质,努力建设一支想干、会干、能干的计生干部队伍。这次改革有47%新专干上岗,为了尽快让他们进入角色,在调研的基础上,分批组织计划生育干部在依法行政、基础管理、信息管理、村级自治、优质服务等方面进行系统培训,努力提高他们的依法行政水平、开展优质服务能力和发挥村级自治能力。

三是改进工作思路和方法。克服思维定势和围着“大肚子”转等问题,把观念转变到依法治育,依德治育上来。常学习,多调研,借鉴先行地区的工作经验,转换计划生育工作思路,尽快提高管理指导水平。这些问题要我们尽快加以研究:(1)从按计划生育向按政策生育过渡,取消一孩生育证;(2)由普遍建档管理向重点对象建档服务转变;(下转第43页)

诚然, 尽管上述关于中国人口转变的阶段划分与人口老龄化的进程确认未必十分准确, 但总的来看, 中国人口转变的整个历程大体上已可以表明人口转变与人口老龄化两者之关系。具体讲, 在人口转变的前两个阶段, 人们所看到的是人口“年轻化”而非“老龄化”。人口老龄化的最初显现基本上发生在人口转变的第三阶段, 是生育率的稳步下降才引发了人口老龄化, 但老龄化的加剧主要发生在人口转变的第四阶段, 因为这一阶段出生率与死亡率下降都在发挥作用, 共同促进着人口老龄化。但进入人口转变的最后阶段以后, 人口老龄化进程似乎并未随人口转变的结束而止息下来, 反而呈持续加强之势, 此时, 按照人口转变的两因素来解释就颇有些费思量了。依我之见, 人口转变演进到“低位静止”阶段, 就意味着该次人口转变的结束和另一次人口转变的开始, 我称之为“后人口转变”, 与之相对应的是, 此时生育率下降为主导的“底部老龄化”被老年人口死亡率下降(或存活率上升)为主导的“顶端老龄化”所取代, 由于这种情形下发生的人口年龄结构变动主要源于老年人口自身的不断增加, 我称之为“人口高龄化”。显然, 后人口转变情形下发生的人口高龄化较之于传统人口转变情形下发生的人口老龄化, 无论从外在表征还是从内在导因上看都将大不一样。

#### 参考文献:

- [1] 潘纪一, 朱国宏. 世界人口通论. 北京: 中国人口出版社, 1991. 402~403.
- [2] 刘洪康, 吴忠观. 人口理论. 成都: 西南财经大学出版社, 1991.
- [3] John R. Weeks. Population: An Introduction to Concepts and Issues. Fourth Edition. Wadsworth Publishing Company, 1989. Belmont California, pp. 72~76.
- [4] Christopher Wilson The Dictionary of DEMOGRAPHY, Roland Pressat, Basil Blackwell Ltd 1985, pp. 52~54.
- [5] 邬沧萍. 漫谈人口老化. 沈阳: 辽宁人民出版社, 1986. 26~28.
- [6] 索维. 人口通论(下册). 北京: 商务印书馆, 1982. 61.
- [7] United Nations. World Population Monitoring 1991— With Special Emphasis On Age Structure, 1992, pp. 8~9.

[责任编辑 王树新]

(上接第23页) (3) 由普遍管理和服务, 向为重点对象管理和服务, 减轻基层工作压力; (4) 改革考核体系, 由综合考核向平时工作评估和重点考核相结合转变; (5) 加强孕情跟踪服务, 切实解决出生婴儿性别比偏高的问题。当然需要研究解决的问题还很多, 但是各地必须结合实际, 制定出有利于本地区计划生育事业健康发展的工作方法, 使计生专干从繁杂的事务性工作中解放出来, 更好地为群众服务。

四是增加投入。经费是工作项目的保证, 争取投入, 增收节支, 千方百计确保人均计生经费保证指标如数及时到位, 同时要规范收支渠道, 杜绝乱收滥支, 开源节流, 加强服务设施的投入, 大力实施知情选择、出生缺陷干预、妇女病查治三大工程, 用高新技术的投入带动计生产业的发展, 增加收入, 不断扩大经费来源。

五是进一步凝聚计生工作合力。要充分发挥计划生育宣传教育优势, 通过开展形式多样的宣传教育活动, 使群众明白计划生育政策没有变, 计划生育国策的地位不能动摇。使各级干部明白, 一把手亲自抓负总责没有变, 一票否决的要求没有变; 计划生育工作只能加强, 不能削弱, 计划生育任何时候都不能丝毫的放松。

六是加强服务。积极开展计划生育政策、技术

服务, 努力做到对国家和人民群众高度负责的统一, 广泛开展“八入户”、“十到人”服务活动。即: 人口政策法规宣传入户; 签订计生服务合同入户; 生育对象服务入户; 避孕节育选择指导入户; 科学致富信息传递入户; 家政事务服务入户; 生活困难帮助解决入户; 优先优惠措施兑现入户。“五期”教育知识普及到人, 孕期保健跟踪服务到人, 防止出生缺陷方法宣传到人; 避孕药具发送到人, 术后随访到人, 节育手术并发症查治陪护到人; 为不孕症夫妇排忧解难到人; 组织妇女、儿童健康检查到人; 更年期妇女心理疏导到人, 妇女合法权益保护到人。

七是综合治理。充分发挥计生相关职能部门的作用, 在各部门落实改革的配套措施中, 进一步加强计生工作的对接和管理。及时把握时机, 调整计生协会小组。从而使其更好地正常地发挥应有的作用。

八是引入利益导向机制。把计生工作同农业产业结构调整结合起来, 以优惠的措施, 帮助育龄群众勤劳致富; 从村级“一事一议”中拿出专项资金认真落实对独生子女父母的奖励金, 努力建立和发展有利于计划生育的养老保险、基本医疗保险、生育保险和社会福利等社会保障制度, 坚决落实社会抚养费经济制约措施。

[责任编辑 王树新]