

“这个费收得就是有道理”

——从萧山市的实践看征收计划生育调节费的必要性

浙江省萧山市计生委 刘宪康

浙江省萧山市根据其上一级政府——杭州市人民政府的决定,从1993年1月1日起,对户籍在本市,符合《浙江省计划生育条例》规定条件,到了规定间隔期,经过申请,被批准照顾生育二胎的夫妇,一次性征收计划生育调节费。凡被批准照顾生育第二个孩子的夫妇,农村征收计划生育调节费300元,城镇征收计划生育调节费500元。这一新举措出台后,实施情况之良好,出乎原先预料。有些人原先曾一度怀疑这样做的合理性和必要性,甚至把这和“乱收费”混淆起来,但当他们看到付之实施后群众所表现出来的理解和支持的情景以后,观念转变了,反映:收计划生育调节费于国、于民、于控制人口大业确有好处,这个费收得就是有理。

实施一项新的政策性举措,必须从根本上符合广大群众的根本利益,也就是说要真正“有道理”。这就要说理,而说理的前提是执行者自己首先要知理,并通过宣传让广大群众都知理。那么,为什么说征收计划生育调节费有理呢?我是这样理解的:

首先,向被批准照顾生育第二个孩子的夫妇征收一定数量的计划生育调节费,符合我国现阶段计划生育的主导方针。根据我国国情,在较长的一个时期内,生育第二个孩子即使是符合条件、经过批准,也应看成是属于一种照顾。这并不是什么秘密,恰恰相反,大力提倡一对夫妇只生育一个孩子,生育第二个及以上孩子应经过批准,这在我国是一个已经实行的世人皆知的事实。根据我国国情,在现阶段,生育二胎属于照顾性质,这个道理一定要明白。我国人多地少,由于国情的制约,“只生一孩”在现阶段必然是生育政策的主体。那些被照顾安排生第二个孩子的夫妇,与不少终身只生一孩的夫妇相比,后者作出的牺牲更大,因而对国家的贡献更大。在这种情况下,被批准照顾生育二胎的夫妇,向国家交一点计划生育调节费,是完全应该的,也是合理的。

其次,向被批准照顾生育第二个孩子的夫妇征收一定数量的计划生育调节费,是对生育节制手段的一种完善,有利于控制人口总量的过快增长。人口控制有三种最基本的手段,即:行政手段、法律手段、经济手段。这三种手段必须共同运用,相辅相成,光靠其中一种或两种是不成的。思想教育则是贯穿方方面面的先导和保证。拿经济手段来说,就有一个在实践中求得完善和用足用好的问题。我认为计划生育工作上的经济手段,至少应包含三方面的内容,就是:(1)对只生一个孩子的夫妇,应在经济上体现一定的优待,如帮助其搞好“独生子女父母养老保险”等;(2)对计划外超生的夫妇,应坚决依法处以罚款,并依法征收社会抚养费;(3)对照顾生育第二个孩子的夫妇,则应按照城乡有别的原则,适当征收一点调节费,这同样是一种不可缺少的经济手段。只有把这三种具体的经济手段同时运用起来,经济手段才算较为完整。生育二胎的计划生育调节费,与前两种具体经济手段相比,在性质上是不同的,它既不是鼓励性的,也不是惩罚性的,而是体现计划内二胎生育者对国家、社会的一种补偿性义务。今后,除了依靠思想教育、执行政策法规等来约束人们的生育行为外,还要加入经济手段在人口控制中的调节份量。即使政策允许可以申请照顾生二胎,也要让人们作一番必要的经济考虑,权衡一下人口学家所称的“生育成本”,然后再来决定自己的生育行为,考虑是否一定要生二胎。必须明确,政策允许某些人可照顾生二胎,不等于你一定要生二胎。如果你符合政策,想生二胎,但连一点计划生育调节费都交不起,那恰恰说明你不具备起码的“生育成本”和养育实力,那何必还要再生育!今后,我们就是应该立这样的规矩:你符合照顾条件,经过批准,要再生一个孩子,就得先交一定数量的调节费。之所以称为“计划生育调节费”,是因为,有关经济承受力的考虑,对于人口再生

产来说多少是能起到一定的调节作用的。今后就是要做到：对只生一孩的夫妇，帮助其搞好养老保险，或给予一定奖励；对照顾安排计划内生二孩的，按规定收取一定数量的调节费；对计划外生育的，则按法规坚持实行行政处罚。这样有区别地采取经济手段，三管齐下，我们的计划生育政策才更完整、更合理。这样做，归根到底，对控制人口的过快增长是有利的。

再次，向被批准照顾生育第二个孩子的夫妇征收一定数量的计划生育调节费，对减轻国家承受过重的负担来说，是合理的和必要的，因而也是应该的。未成年人(0岁——16岁)的抚养费教育费成本分两个部份，一是家庭负担部份，二是社会公共负担部份。前者比较明显，比较直观，所以有些人往往认为“生孩子、养孩子是自己家里的事”，“多个孩子多摆一双筷，同国家、社会不搭界”，这种观点是非常错误的。其实，生孩子、添人口，同国家、社会是大大的“搭界”。应该明白，孩子的成长，离不开国家和社会的财力物力投入，这种投入往往是隐性的，但却是实实在在绝不可缺的。据有关专家计算，我国人口每增长1%，国民收入增长速度就要相应降低(实际上也是抵消、减慢)1%；对一个未成年人来说，国家平均每年至少要在其身上花费2200元钱，主要是用于增加公共设施，如建幼儿园、办学校、盖住宅、修道路等各种公共设施和公益事业投资。我国一年出生人数如以1600万人计算，其中第二孩约占400万左右，这400万人是已有第一孩的复数，这就意味着社会负荷的

加重。所以，对生育计划内二孩的夫妇征收一点计划生育调节费，充其量也只不过是象征性地减少一点国家负担；尽管如此，在人口压力面前，国家的负担仍是相当重的。一切爱国的公民，在这个问题上，理应想得通，理应做明白人。

最后，向被批准照顾生育第二个孩子的夫妇征收一定数量的计划生育调节费，有利于推进计划生育事业，促进基本国策的更好落实。政府征收计划生育调节费，是取之于民，用之于民，而且规定只用于计划生育事业，其使用范围是有严格的具体规定的，如：计划生育服务网络建设补助，镇(乡)计生服务站日常经费的补助；开办计划生育系列保险的补助(特别是农村人口的独生子女父母养老保险的补助)；为进一步完善“孕前型”管理，购置必要的计生宣传、服务等设备；对经济困难村的优秀计划生育联系员的报酬给予适当补助；对于计划生育工作成绩突出，但经济比较落后的某些单位，适当进行有偿支持等。这样做，对推进计划生育事业是有好处的，对广大育龄夫妇，对国家、对社会，都是有利的。

总之，适当地、规范地把一些经济手段引入计划生育工作领域，将更有利于人口控制，这样做，势在必行，它既是必要的，也是可接受的。当然，实施前制订方案和经过试点，计生、财政、物价管理等部门要认真协调，在取得共识后经过地(市)以上政府的批准；实施后工作要过细，要辅之以一系列的配套管理服务工作和宣传工作。

(上接第62页)界平均水平。随着人口激增，印度广大人民的居住条件也日益恶化，贫民窟遍地皆是，亚洲最大的贫民窟就在孟买达拉维，那里居住着约30万人。

第三，失业人口增多。由于人口迅速发展，造成劳动力激增，使本来已经饱和的劳动力市场又增添了大量的劳动力后备军。这种情况不仅包括城市，也包括广大农村。据统计，80年代印度约有9000万人进入劳动力市场，这主要是由于50—60年代人口激增的结果。由于生产的发展容纳不了这么多劳动力，结果便形成了庞大的失业大军。失业大军的存，成为印度社会不稳定的重要因素之一。

第四，随着人口的增加，各种服务设施必然相应增加，印度大量的国内投资转向服务部门，这不能不影响到工农业的生产发展速度。现在，单就为解决新增儿童的入学问题，每天就要新开办30多所规模千人的小学。若再加上为新增人口服务的其他开支，如保健、住房、交通等，数量更加可观。工农业比重下降，服务业比重上升，是战后各国经济发展的普遍现象。印度的问题在于工农业生产并没有得到充分发展，而人口增长的迅猛，又使印度政府不得不为新增人口拨出大量资金，用以发展各种服务行业，其结果便使得对工农业基本生产部门的投资有所减少，从而影响到整个经济发展水平。总之，人口的过快增长，已成为阻碍印度经济和社会发展的最大因素。

(作者工作单位：天津外国语学院国际关系教研室)