

# 农村政策外生育社会抚养费征收难的原因及对策

熊杨振

(湖北省随州市曾都区柳林镇计生办 湖北 随州 441323)

**摘要:** 针对社会抚养费征收难的状况, 本文认为, 应加大宣传力度, 把计生国策课推向中小学校课堂, 各级党员和干部要牢记《党章》, 带头执行人口与计划生育政策, 也要建立健全育龄人群的信息系统, 对出现正在违法怀孕生育的夫妇, 通过收取一定比例的“补救措施保证金”等措施, 及时征缴其社会抚养费。同时, 呼吁政府出台与《人口与计划生育法》相配套的地方法规, 以解决好社会抚养费征收难的问题。

**关键词:** 农村; 计划生育; 社会抚养费; 征收

中图分类号: C923 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2005)06-0027-03

近年来, 国家“一法三规”的相继出台, 给农村人口和计划生育工作提供了法律基础, 促进了人们生育观念的进一步转变。通过各级干部深入细致的宣传, 农村多数群众能够认真执行国家的人口和计划生育方针、政策, 积极落实优生优育、晚婚晚育, 进入了稳定农村低生育水平时期。但是, 农村随着市场经济的繁荣, 受国内国外因素的影响, 农村流动人口、空挂户口、早婚早育、非婚同居、重婚夫妻超生等现象有所抬头, 他们的出现给农村人口和计划生育工作及征收政策外社会抚养费增添了难度。现就随州市曾都区柳林镇超生对象社会抚养费征收难的原因进行剖析。

## 一、政策外生育社会抚养费征收难的原因

1. 社会抚养费标准不一致, 钻政策的空子

《社会抚养费征收管理办法》第三条第二款规定, 社会抚养费征收标准, 分别以当地城镇居民年人均可支配收入和农村居民年人均纯

收入为计征的参考基本标准, 结合当事人的实际收入水平和不符合法律、法规规定生育子女的情节, 确定征收数额。社会抚养费的具体征收标准由各省、自治区、直辖市制定。由于各省(市、区)根据上述规定自己制定征收标准, 导致省与省、市与市、县与县之间的标准都不一致。跨省结婚的超生对象便会钻其户口不定的空子, 认为娘家(婆家)那边的标准低些, 就把政策外社会抚养费送交到娘家(婆家)。有的超生对象根本就不准备上缴其社会抚养费, 两头瞒交。因此, 本地征收其社会抚养费难度较大。

## 2. “超生游击队”的社会抚养费征收难

随着市场经济的繁荣, 农村相当一部分少男少女流向沿海等地打工, 受外地环境的诱惑和影响, 一部分未到法定结婚年龄的青年男女便非法同居, 出现政策外生育一孩后, 又怕计生部门找其麻烦, 有的在外地不回家, 有的东躲西藏, 婆家计生干部找上门了, 就抱着小孩藏在娘家, 娘家找上门了, 就躲藏在婆家。结

果是躲着各级干部，不交其社会抚养费。

3. 征收下岗村组干部的社会抚养费较困难

由于机构变革，少数村组干部受村委会职数限制、文化素质等因素的影响，而被迫下岗。他们对当前的人口与计划生育政策、法律法规略知一二，也有钻政策空子的，超生后上缴社会抚养费不够积极，有的拒绝上缴。有执行能力的，还能够经县法院强制执行征收到社会抚养费。没有执行能力的对象，他们也知道县法院奈何不了，让自己在牢房里关15天，县法院还是要放出来，只不过营造一下社会氛围罢了，最终其社会抚养费还是难以征收到位。白云寺村原计生专干李某主抓村里的计划生育工作10余年，她本人按政策规定已生育了两个女孩，待她下岗后的第三年，超生了多孩，以村集体欠她的往来款为由，拒不上交欠下的1万余元。

4. 往年拖欠的社会抚养费难以征收

有的对象拖欠社会抚养费10余年了，他们拖欠数额有的几百元，有的几千元不等。乡镇政府不属于社会抚养费征收执法主体，属于县（区）计生局的委托征收机关。要征收这些人的社会抚养费，还要通过县（区）计生局立案，计生局向法院申请后，才能强制执行，而且经过县法院强制征收的社会抚养费乡镇不但一分拿不到（归县计生局所有），还要花人力和物力，所以，乡镇宁愿让其拖欠社会抚养费，也不愿再找麻烦征收拖欠的社会抚养费。

5. 有关职能部门管理与服务脱节，导致社会抚养费难以收取

一部分乡镇由于改革的需要，婚管所被撤销，《结婚证》等婚育手续要到县（区）婚姻管理部门办理，加之现在办理其手续又不需要村级证明，所以导致有些已婚大龄青年的《结婚证》是否办理村镇都不清楚，还有少数青年男女的户口长期空挂或不要户口，她们有的重婚生育、有的在外超生多年，更谈不上上缴政策外社会抚养费了。

6. 乡镇政府的职能弱化，县法院收费不合理，影响社会抚养费征收

《人口与计划生育法》第十七条规定，公

民有生育的权力，也有依法实行计划生育的义务，夫妻双方在实行计划生育中负有共同的责任。在实际工作中，少数群众只是享受权力，而不尽义务，不愿受此法约束，政策外生育后，乡镇计生办作为同级政府的重要职能部门，要代征其的社会抚养费，拒不缴其社会抚养费者，该机构由于受“七个不准”和“五个一律禁止”等规定的限制，乡镇计生办无强制执行能力，需要法院来执行，那就需要上交其法院的诉讼费、执行费及看守费等。最终导致计生部门收取的社会抚养费所剩无几，有的强制执行收取的社会抚养费与县法院收取计生部门有关费用相抵，有的乡镇还要倒贴费用，乡镇政府很是无奈。

7. 诉讼时限过长，影响了社会抚养费的收缴

《湖北省人口与计划生育条例》第六条规定，社会抚养费的征收决定，自送达当事人之日起生效，当事人应自收到决定之日起30日内一次性缴纳社会抚养费，当事人一次性交清社会抚养费确有困难，应提出申请，县级人民政府计划生育行政部门应当自收到当事人的申请之日起30日作出批准。显然，这个诉讼期限过长，有些超生对象在诉讼之中，便流向了外地，导致社会抚养费难以征缴到位。

## 二、几点建议：

1. 广泛利用媒体，多渠道宣传人口和计划生育方针政策

各地应充分利用广播、电视、报纸等宣传媒体，加强对《人口与计划生育法》、《流动人口计划生育管理实施办法》、《湖北省人口与计划生育条例》等法律法规的宣传。村镇在人群集中的地方办好“国策宣传栏”，并把社会抚养费征收标准进行户外公示，接受群众监督。

2. 党员干部应带头执行计划生育，率先垂范，做出表率

《人口与计划生育法》第七条规定，工会、共青团、妇女联合会及计划生育协会等社会团体、企业事业组织和公民应当协助政府开展人口与计划生育工作。各级党员干部要结合党员开展先进教育活动，加强学习，提高自身素

质, 认真践行“三个代表”重要思想, 应该身先士卒, 做出表率。在其位, 谋其职, 树立人民公仆的形象, 服务好育龄群众, 退休或下岗后更要经得起历史的检验, 以党性保“国策”, 永不褪色, 还要带头遵纪守法, 争做新时期合格的市民或村民。已构成政策外生育事实的党员或干部(含退休干部), 政府对其要加重加倍处罚, 以体现计划生育国策的严肃性。

### 3. 以法律法规为后盾, 堵住超生源头

《湖北省流动人口计划生育管理实施办法》第二十二条款规定, 流动人口中的育龄妇女政策外怀孕的, 要限期采取补救措施。经说服动员拒不中止妊娠的, 从怀孕之月起, 每月交纳 300 至 500 元的采取补救措施保证金, 并责令其停工停业, 直到中止妊娠后, 方可退还保证金, 准予开业和恢复工作。拒不中止妊娠强行生育的, 按《条例》有关规定处罚, 保证金抵作部分罚款。各级党员干部要善于应用法律法规这一“尚方宝剑”, 对于正在政策外怀孕的流入人口, 要以现居住地管理为主, 及时做通工作, 对于不愿采取补救措施的人员, 要按时收取保证金, 坚决堵住超生的源头。

### 4. 完善育龄人群的信息网络管理, 时时监控政策外怀孕生育对象

信息化管理是人类的进步, 是社会发展的必然产物, 也是管理好新时期农村人口和计划生育工作的具体要求。国家人口计生委应该开发一套科学管理人口和计划生育工作的软件, 全国一盘棋, 都应用此软件, 进行统一管理。各地应把所有的常住人口、流动人口等全部录入信息系统, 在网上随时点击本地区某育龄人

员的去处, 做到动态掌握育龄人员的孕情、生育、节育、生殖健康、违反政策法规的处理情况等, 对于社会抚养费没有征收到位的人员, 随时通知当地计生部门进行网上征缴, 确保社会抚养费征收到位。

### 5. 完善计生法规, 争取计生工作的主动权

《人口与计划生育法》第四十一条规定, 不符合本法第十八条规定生育子女的公民, 应当缴纳社会抚养费。各地应完善与《人口与计划生育法》相配套的地方法规, 解决好只要服务、不要纪律约束的问题, 做到服务与管理相统一协调, 科学管理人口和计划生育工作。追缴社会抚养费可以不受时效的限制, 行政诉讼时限应该缩短, 规定政策外生育对象在 15 天内进行行政复议或诉讼, 达到及时征收其社会抚养费。乡镇政府作为最基层的一级人民政府, 有义务和权力管理好本地人口和计划生育工作, 县级人口和计划生育行政部门应把社会抚养费征收执法主体交给乡镇政府, 便于社会抚养费的征缴。乡镇计生干部是管理人口和计划生育的具体操作人员, 更好的控制人口, 稳定农村低生育水平, 操作人员应有一定的主动权和执行权力。比如, 做违法怀孕的对象的补救工作, 计生干部可以持《行政执法证》收一定比例的“补救措施保证金”作为强制措施, 促使他(她)们早日采取补救措施。民政婚管所、公安、计生等部门应加强配合, 健全机构, 互通信息, 达到人口和计划生育工作齐抓共管, 减少或杜绝政策外生育现象。

[责任编辑 玉树新]

(上接第 33 页)

#### 参考文献:

- [1] 周立安. “避检”不是对婚姻的理性选择. 社会福利, 2003, (12).
- [2] 谭宝三. 如何解决婚检的法律规定的矛盾. 中国民政, 2004, (2).
- [3] 王斌, 许洋等. 取消强制婚检: 是因噎废食, 还是社会进步. 人口研究, 2004, (3).
- [4] 孙本杰. 取消婚前健康检查后患无穷. 中国民政, 2003, (12).

[5] 婚检, 是自律还是自由. 中国保安, 2004 (5).

[6] 同 [3].

[7] 同 [2].

[8] 同 [3].

[9] 同 [1].

[10] 丽艳. 婚检收费过高应引起重视. 中国民政, 1996, (3).

[责任编辑 玉树新]