



城市计划生育工作的问题及对策

黑龙江省佳木斯市计生委 栾广挥

我国城市计划生育工作自六十年代开展以来,在控制人口数量,提高人口素质等方面取得了显著成效,同时,对农村计划生育工作的深入开展起到了积极的影响和推动作用。但是,随着改革开放的深入,我国城市化进程的加快,城市计划生育工作不同程度地出现了新情况、新问题。本文通过对佳木斯市城区计划外生育情况的调查来探讨城市计划生育管理的新途径。

佳木斯市区人口占全市总人口的比重 1991 年、1992 年、1993 年第一季度分别为 18.76%、19.25%、19.36%。其中出生人数分占总出生的 15.73%、19.00%、19.00%。可见,城区总人口和出生人数所占比重都在上升。为了具体地分析新形势下城市计划生育工作的新问题,并有针对性地提出相应的对策,我们于 1993 年 5 月,对市区 1991 年至 1993 年第一季度二孩以上出生人数进行了调查,从中发现了许多值得重视的问题。

佳木斯市区计划生育情况调查与报表对照表

年份	项目	实际出生	上报出生	漏报出生	漏报率(%)
1991	计划内二孩	124	109	15	12.1
	计划外二孩	59	4	55	93.2
	计划内多孩	2	2	0	0
	计划外多孩	15	0	15	100
	小计	200	115	85	42.5
1992	计划内二孩	112	97	15	13.4
	计划外二孩	66	4	62	93.9
	计划内多孩	0	0	0	0
	计划外多孩	14	0	14	100
	小计	192	101	91	47.3
1993 第一季	计划内二孩	33	30	3	9.1
	计划外二孩	23	2	21	91.3
	计划内多孩	0	0	0	0
	计划外多孩	0	0	0	0
	小计	56	32	24	42.86
合计		448	248	200	44.64

一、出生漏报严重。出生统计漏报以往是农村较为严重。调查结果使我们震惊:市区 1991 年至 1993 年第一季度共出生二孩以上为 448 人,计划生育统计报表上报 248 人,漏报 200 人,漏报率达 44.64%。分年度比较情况见表(左下方)。其中,二孩出生人数漏报 171 人,占出生漏报的 85.5%,计划内二孩出生漏报 33 人,占二孩出生数的 19.3%,计划外二孩出生漏报 138 人,占二孩出生漏报的 80.7%;三孩出生人数共 29 人,都是计划外生育,全部漏报。从本次调查的情况看,出生漏报人数 83.5% 是计划外生育。可见,出生统计漏报问题是相当严重的。

二、基层计生干部队伍人员老化,待遇偏低。城市计划生育工作任务是非常繁重的,一是人员构成复杂;二是居住环境变化大。调查中,我们发现从事居委会一级的计生工作的人员大部分都是离退休的老同志,年龄都在 55 周岁以上,且身兼多职。当然她们本身的素质都很好,但是,随着城市房屋的动迁,楼房的日益增多,她们也只能心有余而力不足了。另一部分是随丈夫进城,找不到工作,素质低下的人员,由于文化素质低,连各种表格的关系都搞不清楚,很难胜任工作。从待遇上看,每月只有 20—40 元钱的工资。繁重的工作任务,低下的待遇,难怪市区计生工作会出现这样那样的问题。与此同时,出现了市区基层计生干部队伍不稳定的问题。

三、生育指标管理混乱。生育指标管理的好坏对计生工作有着直接的影响。多年来市区生育指标发放管理一直没有形成一个比较合理、规范的管理体系,在审批、发放、管理上存在许多漏洞。一是居委会、办事处、个别单位给申请生育者发放空白生育指标;二是基层计生工作人员责任心不强,对申请生育者,不做任何调查核实,不看任何证明发给生育指标,使一些弄虚做假者理直气壮计划外生育;三是跨

区发放生育指标,特别是二胎生育指标。有的区还出现了高价出售生育指标等问题。

四、企业转换经营机制,计生机构、人员的精简削弱了计生工作的力度。社会主义市场经济的建立,竞争更加激烈。多数企业的领导干部集中精力抓经济,在机构调整中,绝大部分企业把计生办合并到其它部门,由原来的专职人员抓,变成了现在的身兼多职抓。特别是停薪留职,放长假等人员和关停并转企业的计划生育工作出现了无人管无人问的状况,致使一些企业职工发现自己计划外怀孕了,立即办理停薪留职手续。

五、流动人口的计划生育管理难度加大。随着流动人员的日益增加,加之他们人员构成复杂,居无定所,灵活性大,超生问题比较严重。由于没有一个协调各方的流动人口管理机构。你今天来调查,他明天就走人,给计生工作造成了很大难度。

六、党员干部计划外生育问题有所抬头。中共中央《公开信》发表以来,各级党员干部带头自觉实行计划生育,为计划生育工作全面开展起到了积极的作用。然而,近几年来,出现了一小部分党员干部无视“基本国策”,偷生、超生,而且,有个别的还是领导干部超生,在群众中产生了很大的不良影响。

七、管理体制不完善,影响了工作积极性。层层签订目标管理责任状的目的是奖优罚劣,促进工作,这一办法也已实行多年,不错,在一段时期内曾产生过一定效应。但是,由于管理体制和考核人员的责任心不强,这一办法却越来越显得无能为力,工作干的好的与干的一般的一样拿到目标兑现奖,干的再差,再多也不过是不奖不罚,这样一来影响了工作积极性。

八、执法不严,使法律、法规失去了威力。市区在执行计划生育政策法规时,带有随意性。不按法律程序办事,且在执行政策时,态度强硬,导致了党群、干群关系紧张。随意减免计划外生育费在市区中是普遍存在的,征收计划外生育费所使用的票据也是各种各样。有的使用罚款票据,有的使用其它收据。出现了计划外生育费在征收、管理和使用上的混乱现象。同时,在执行《统计法》时不严肃,对有意瞒报和错报造成漏报的单位及有关人员不做任何处理,不负任何责任,使漏报问题屡禁不止。

本次调查所发现的问题,已成为市区计划生育工作的潜在危机。除了经济基础和传统习惯等原因外,还有着相应的工作和人为因素的影响。在社会主

义市场经济体制建立的今天,过快的人口增长仍然在束缚着我国社会经济发展的步伐,特别是城市计划生育工作的好坏对农村的计划生育是有辐射和影响作用的。在这种情况下,要尽快扭转城市计划生育工作的被动局面,当务之急应从以下几方面着手:

一、进一步强调党政领导亲自抓,负总责的重要性,明确责任。各级党政领导能否真正亲自抓,负总责,坚持“两种生产”一起抓,是搞好计生工作的关键。特别是在社会主义市场经济体制不断完善的今天,强调党政领导坚持“两手抓”,两手都要硬,显得更为重要。同时,我们要把责任明确到各级党政领导的人头,把是否完成人口控制计划作为奖罚和考核各级党政领导政绩的重要条件,充分发挥“一票否决权”的作用。因为这是完成人口控制工作的治本措施。

二、切实加强计生干部队伍建设,特别是办事处以下基层干部队伍建设。首先,充实提高办事处和居委会的管理力量,建立健全市区基层工作网络,定编定员,明确职责,基层队伍加强了,工作才有坚实的基础,才有后劲。其次,提高他们的各种待遇,包括政治的和经济的待遇。领导要关心他们,社会要尊重支持理解他们,法律要保护他们,应视工作量的大小给予适当的补贴,使他们在心理和利益上得到补偿。

三、完善各项管理制度。首先,完善生育指标发放管理制度,实行生育指标发放属地管理。这一工作由办事处来进行,二胎及以上生育指标应送区、市计生委备案,实行个人申请、单位盖章,居委会调查核实,办事处审核后发给生育指标;二胎生育指标由市计生委审批,哪个环节出现问题,就追究哪个人的责任,并给予一定的行政或经济处罚。依据有关文件对申请生育者收取一定的费用。其次,完善目标责任制的考核制度,真正做到奖优罚劣。第三,完善计划外生育费管理制度,对随意减免和占用、挪用计划外生育费的个人或单位,要限期退还,否则按财务管理制度严肃处理。

四、落实企业法人责任制。企业走向市场竞争非常激烈,但计划生育工作不能削弱,特别是大中型企业要配有专职计生干部,小型企业也要设有兼职计生干部。要把企业计生工作的好坏做为考核企业领导者的一条标志,纳入企业的总体目标之中,不断增强他们的人口意识。

五、实行综合治理,切实加强对流动人口、个体

浅论市场经济条件下 基层计生干部的管理与使用

中共如东县委组织部 许建 骆维萍

随着改革开放的不断深化,社会主义市场经济体制的逐步建立,我国各条战线,各行各业正处在由计划经济向市场经济转轨变型的新时期。在这一新的形势下,作为社会、经济发展重要组成部分的计划生育工作,面临着许多新矛盾、新问题,在具体工作上暴露出众多的不适应,而对基层计划生育干部管理与使用的不适应尤为显得突出,并且正在不同程度地制约着计划生育工作的健康、顺利开展。本文试在对计划经济体制下计划生育干部管理与使用弊端和市场经济向计生干部管理使用提出的挑战进行分析的基础上,就基层计划生育干部管理使用的新途径作些初步探讨。

一、计划经济条件下计生干部管理使用的弊端

由计划经济体制向市场经济体制的过渡,是一个较长的历史过程,现行基层计划生育干部的管理模式及使用办法,作为计划经济体制下的产物,要转轨变型也不是一朝一夕的事情。它的弊端,一是指令性多,服务性少。长期以来,不少基层党委、政府及有关部门,对计划生育干部的管理都是沿袭一些传统的方法,工作上指令性要求多,如在布置工作时,总习惯于定硬指标,下硬任务,而对计生干部如何开展

工作,完成任务给予指导,创造条件,提供服务则做得不够。二是使用多,提拔重用少。不可否认,近几年来,由于党和政府的高度重视,计划生育工作被摆上了重要议事日程,广大计生干部的辛勤劳动得到了社会的承认、理解和支持。但实事求是地讲,基层计生干部被提拔重用的机会远远不如一些党政干部和经济管理干部。这虽说有其专业的制约因素,但时也不排除一些个人思想观念的偏差和思维模式的陈旧。三是封闭性多,透明度少。不少事实证明,一些基层党委、政府对计划生育干部的选拔、使用,思想保守僵化,仍然沿用封闭式的工作方法。选聘计生干部时,总是关起门来研究,个别人敲定,神秘色彩十分浓厚,缺乏与改革开放和市场经济新形势相适应的那种群众参与的操作机制。四是传统型多,新型者少。由于长期受计划经济体制的制约和传统观念的影响,选拔计生干部的思想观念尚不够解放,管理方式仍很陈旧,使用办法不够科学。这在客观上阻碍了计划生育干部的思维进化和工作创新,加之不少计生干部知识结构单一、工作思路狭窄,只能按部就班做一些事务工作,缺乏应有的生机和活力,面对市场经济形势的要求已越来越不适应,制约了计划生育

工商户、停薪留职人员,放长假人员和纯居民的计划生育管理。形势的发展,使我们充分认识到流动人口已是城市计划生育工作的重要组成部分,亦是管理上的难点和重点,成立流动人口计划生育管理机构已势在必行。这一机构应设在计划生育部门,公安、工商、民政等有关部门要密切配合。计生委负责查验、发放流动人口计生证明,同流动人口与房主签订计划生育合同和收取管理费提供各种服务;工商局提供个体经商户的计划生育情况;公安局要实行包片民警负责制,配合居民委及时提供流动人口,放长

假人员、停薪留职人员等的计划生育情况,形成齐抓共管,综合治理的良好态势。

六、加强依法管理,完善各种法律程序。社会主义市场经济实质上就是法制经济,加强计划生育工作的法制建设把计生工作纳入依法管理的轨道是计划生育工作发展的必然趋势。要结合宣传《计划生育条例》大力宣传有关法律、法规,如《流动人口管理办法》、《婚姻法》、《收养法》、《统计法》等,不断强化人们的法律意识。要按法律程序严格执法,做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。