

稳定我国低生育水平 必须解决好农村计划生育工作中的难点问题

何国权

(安徽省怀远县城关镇纪委, 安徽 怀远 233400)

摘要:农村计划生育工作中的难点主要有三: 1. 基层干部带头超生。2. 宗族门头势力的影响。3. 农民发家致富以及养儿防老的实际需要。解决的途径要靠严肃党纪国法; 加强农村政权建设; 搞好农村中的养老保障工作, 切实解决广大农民的后顾之忧。

关键词:农村; 计划生育; 难点

中图分类号: C923 **文献标识码:** B **文章编号:** 1000-4149(2001)01-0023-04

中共中央、国务院《关于加强人口与计划生育工作稳定低生育水平的决定》(以下简称《决定》), 是在世纪之交我国人口与计划生育事业进入新的发展时期的重要时刻, 为加速我国社会主义现代化建设, 实现中华民族伟大复兴, 对人口与计划生育工作做出的重大决策。《决定》要求稳定低生育水平。稳定低生育水平的关键, 就是要切实解决农村计划生育工作中的难点问题。

一、当前农村计划生育工作现状及难点

《决定》告诉我们, “今后十年人口与计划生育工作的目标是: 到2010年末, 全国人口总数(不含香港、澳门特别行政区和台湾省)控制在14亿以内, 年均人口出生率不超过15‰……”, “预计年均净增人口1000万人以上。”而要达到这个目标, 保持低生育水平, 当务之急就是要分析当前我国人口生育现状, 特别是广大农村的人口生育现状, 正如“农村不富, 中国就富不起来”那样, 农村的人口生育控制不住, 要实现我国人口的低生育水平只能是一句空话。

1. 当前我国农村人口生育现状

当前我国农村人口生育现状如何? 可以这么

说, 由于传统生育观念的影响还长期存在, 农村中计划生育工作的难点还相当突出, 计划生育形势仍很严峻, 不容乐观。仅以2000年2月14日的《家庭文摘》摘自《经济参考报》披露的题为《人口大省的计生黑洞》为例, 记者近日在全国人口第一大省——河南农村调查时发现, 在计划生育取得明显成绩表象下, 超生现象触目惊心。豫南平舆县高杨店乡厂庙村赵新生生了九女一男; 在这个乡的另一个村, 两个超生大户分别生育了八胎和九胎。太康县、长垣县、夏邑县等地都有十胎、九胎现象存在。

干部群众普遍落后的观念导致河南农村的计划生育状况不容乐观。在连续多年获得全省计划生育先进县的豫东某县, 有关领导声称全县的人口自然增长率连年下降, 各项计生指标年年圆满完成任务。但记者在实地调查中发现, 这个县弄虚作假现象极其严重。该县接受抽样调查的142户人家中, 生育二胎的70户, 三胎者38户, 四胎者34户, 一胎的一户没有。一位乡党委书记实话实说: “现在最不清的就是计划生育, 从上到下一笔糊涂账, 根本摸不出个实在。”

收稿日期: 2000-06-19

作者简介: 何国权(1944-), 男, 安徽怀远人, 安徽省怀远县城关镇纪委干部。

更令人震惊的是，一些基层干部为了解决目前财政上遇到的困难，把计划生育这项基本国策量化成金钱，利用农民落后的生育观念把他们变成了合理合法的“活银行”。据了解，河南省超生子女费的管理体制为乡征县管，县、村各得30%，乡里得40%。于是干部睁一只眼闭一只眼听任群众放开生，反正生的多罚的也多。在豫东，记者了解到去年某乡定的规矩是：二胎6900元，三胎12800元。今年乡里又把价钱涨到了二胎8800元，三胎13000元。在开封县西姜村、埽西村等地，群众反映，在他们那里二胎收费9800元，三胎收费18900元。

记者调查时，恰逢河南省计划生育大检查，所到之处可谓如临大敌。主要交通路口上，随处可见乡镇干部模样的人骑着摩托车在观察来往车辆，每个村口都站着村干部。

太康县的群众说，每次省里和地区检查，乡里都要制订一整套应付计划。检查的走到哪里都先有电话通知，车队到了啥地方，预计去哪个方向，乡里的计划生育干部骑摩托车通风报信，提前安排造假现场，让有问题的到亲戚、朋友家或者庄稼地里藏起来……

记者在河南调查的情况，具有一定的普遍意义。眼下不仅是河南省的计划生育现状令人震惊，其他一些省份也是如此。去年安徽省的临泉县的石庙镇也曝出了类似河南豫东等县的情况，就连笔者所在的县也存在类似问题。可以这么说，记者在河南省的调查，基本上可以代表全国的计划生育现状。

2 当前农村人口生育的难点

造成当前部分农村人口生育上的失控局面的原因，主要是由农村计划生育工作中的难点问题引发的。据笔者调查分析，农村计划生育工作中的难点主要有三。

① 基层干部带头超生

人口问题，说到底是一个社会和经济问题。正如《决定》开宗明义所言：“人口问题是社会主义初级阶段长期面临的重大问题，是制约我国经济和社会发展的关键因素。控制人口数量，提高人口素质，是实现我国社会主义现代化建设宏伟目标和可持续发展的重大战略决策。”对于这么一个事关大局、事关四化建设成败和中华民族未来能否兴旺发达的严重问题，作为每一名中国人，不论他是平民百姓还是各级干部，都应首先有三种意识，即人口意识，人均意识和忧患意识，为中华民族的振兴流汗出力，自觉地

实行计划生育，带头做到一对夫妇只生育一个孩子。但是，事情往往并不这么简单，一些基层干部能否带头实行计划生育，是那里计划生育工作先进还是落后的分水岭和决定因素。当前在一些地方，特别是广大农村，有相当一批干部不仅不能切实抓紧抓好他那个地区的计划生育工作，不仅不能说服教育自己的亲戚朋友带头实行计划生育，而且自己还带头超生，极大地影响了那里的计划生育工作的深入开展。仅以笔者所在县为例，在今年春天，一个计划生育工作十分落后乡出了一件令人震惊的大事。即这个乡的党委书记和乡长因回县城度双休日，星期一回单位途中出了车祸，这两位干部双双死去。在随后的处理后事过程中发现，死去的乡党委书记年仅40多岁，生了4个孩子，而死去的乡长年龄和书记差不多，生了3个孩子。这个乡的两位主要领导超生的问题曝光后，引起群众的极大愤慨，他们说：干部带头超生，怎么能抓好他管辖地区的计划生育工作？据说该县并不是仅有这两位书记、乡长超生，据反映一位年仅40多岁正在任上的乡镇一把手，眼下就有6个子女！

计划生育工作是一个十分敏感的问题，由于传统观念的影响，往往在农村开展起来难度确实很大，这就要求各级干部从党和人民的利益出发，首先自己作出样子，给一方百姓带个好头。正如百姓常讲的，“村看村，户看户，百姓看的是干部，党员看的是支部”。干部真正带头计划生育了，计划生育工作就会顺利开展下去。特别是一些乡镇的主要领导，为了四化大业，必须牺牲个人眼前利益，自觉地带头实行计划生育。“计划生育老大难，老大带头就不难。”这是当前农村已被实践证明了的真理。

② 宗族门头势力的影响

在农村工作过或去过农村的人都知道，农村的现实情况有别于城镇，基本上都是一族一姓的农民居住在一个地方、一个庄上，有的乡镇有时一连几个村庄上数百户、上千人，甚至数千人都姓一个姓，有的人连给孩子起名都犯了难，即同姓重名的太多……。由于这种同姓群居的农村现实，因此，在现今的农村，宗族门头势力特别突出，不论干什么事，都讲宗族门头势力。比如在婚丧喜庆中表现更为突出。宗族门头势力不仅渗透到人们的日常生活和交往中，而且也渗透到农村的政权建设中。比如，这些年来，在农村的村级政权建设中，门户大、人数多的宗族，相应当村长、党支部书记的就多，特别是在村

级换届选举中,据反映,一些农村门头大的人家,互相联系,造舆论公开言明必须选某某出来当村长,否则选了别人也难当成,有的手捧选票箱,一家家的登门,指明投某某的票,在这种情况下,那些宗族小、门头势力弱、人口也少的农户只得违背自己的意愿,投那些宗族、门头势力大的人家当村长……

由于农村宗族门头势力的影响,有的农户宁可倾家荡产也要多生孩子、超生孩子,而且要多生男孩。加上一些地方的利益驱使,只要像河南开封县西姜村那样,能交出9800元钱,就让你怀孕生二胎,能交出18900元钱,就让你怀孕生三胎等。就在干部们睁一只眼闭一只眼的默许下,想多生孩子的农民花钱、甚至花大钱满足了自己的超生意愿,而干部们也满足了增收的意愿,真是各得其所。只有国家的人口政策显得那样的苍白无力。

③ 农民发家致富以及养儿防老的实际需要

应当指出,由于我国正处于社会主义初级阶段,眼下,我国生产力水平较低,地区间的经济发展很不平衡,社会保障制度尚不健全,特别是自80年代初实行的农村土地承包到户责任制后,农村中劳动力的多寡,就意味着致富的程度和快慢。一些有女无儿户,在农业生产上往往困难很多。随着时间的推移,现实已经证明,二十年来,凡是农户家人口多、男劳动力多的家庭,致富的就快,富裕程度就高。假如你去农村看一看,那些能盖起高堂亮屋或楼房、家中农业机械化程度高的人家,基本上都是劳力多、特别是男劳力多的人家。

特别值得一提的是,当前的农村养老问题,已经显山露水,无儿无女或有女无儿的老人,生活上感到极大不便,有的甚至难以生存。而农村的养老事业,仅仅是乡镇办的敬老院。从实话实说的角度讲,每乡镇的敬老院由于资金投入有限,几乎全是规模小,收住老人少,远远满足不了农村老人的实际需要。比如笔者曾遇到这样一件事,笔者的一位朋友,他的舅舅在农村无儿无女,已经70多岁的人了,仍要自己种田,自己收割,自己做饭,自己洗衣。一旦生病,连烧茶送水的人都没有。在这种情况下,1999年10月,这位朋友找到了乡领导,要求把他的舅收住敬老院,后经多方求助,乡里终于在年底最后几天同意进敬老院,但这位老人必须交300元钱和300斤粮食才能入住。这位朋友在这种迟到的恩赐面前哭笑不得,只好由他代其舅交了300元钱和300斤粮才算了却一桩心愿。

说句实在话,眼下的农民也懂政策,也觉得计划生育好,只要一个孩子好,但现实与党在农村的政策相距太远,特别是眼前的现实,是无法用计划生育政策打动农民的心的。所以,一些农民就想设法偷着生、躲着生、跑着生,孩子生下后,任由乡镇罚款。像河南农村,生二胎要被罚近万元,对农民来说,这不是一个小数字;生三胎,要被罚近2万元,这对农民来说,就是一个天文数字。但为了致富,为了养老,农民们认了!

二、认真贯彻落实中央《决定》精神,为稳定我国人口低生育水平而奋斗

1. 认真学习,充分认识中央《决定》的重大战略意义

中共中央、国务院在作出《关于加强人口与计划生育工作稳定低生育水平的决定》之后不久,又相继召开了座谈会和电视电话会议。这充分说明党中央和国务院对我国人口问题的高度重视。为此,对于这个《决定》,各级党政部门应认真组织学习,深刻领会其精神实质,特别是要充分认识《决定》的重大战略意义。稳定我国低生育水平的决定,不仅深刻分析了我国实现人口再生产类型转变后,我国面临的人口形势和稳定低生育水平的重要性、长期性和艰巨性,而且阐明了进一步解决人口问题对我国经济和社会发展的重大战略意义,提出了21世纪前10年我国人口与计划生育工作的奋斗目标、方针政策和主要任务,特别是明确提出,21世纪的前10年,要把我国总人口控制在14亿以内,这就充分说明了党中央、国务院对我国人口问题在现代化建设和可持续发展中战略地位的深刻认识和准确把握,充分表达了党中央、国务院毫不动摇地坚持计划生育基本国策,采取综合措施解决人口问题的决心。对于《决定》的重大战略意义,我们一定要深入学习,广泛宣传,认真贯彻落实《决定》精神,深刻领会《决定》的丰富内涵,把思想认识统一到《决定》精神上来,并用《决定》精神,解决农村计划生育工作中的难点问题。

2. 党政干部要坚持在计划生育工作中起模范带头作用,严肃查处超生干部

《决定》在第五大项“切实加强党和政府对人口与计划生育工作的领导”中明确指出:“党政干部和计划生育干部要提高自身素质,增强法律意识和法制观念,要带头执行国家计划生育政策,不得利用职权超生。干部超生的,一律给予政纪处分,不能担任领导职务;党员超生的,给予党纪处分。”笔者认为,

《决定》中的这一条至关重要，各级党政部门一定要认真宣传贯彻落实。只有党员、干部带头实行计划生育，为广大农民树立好的榜样，计划生育工作才好做，群众的工作才好做，农村计划生育工作中的难点问题才好解决。在贯彻落实《决定》精神中，对于干部和党员问题要放手发动群众，实行组织监督与群众监督相结合的措施，花大力气，下大功夫把干部和党员执行计划生育政策的问题解决好。凡发现干部有超生二胎和多胎的，不论后台有多硬，不论政绩有多突出，都要坚决把他从领导岗位上拉下来，按照有关规定给予党纪、党纪处分，而且要比一般群众超生处分得更重，不如此，就不能把计划生育工作真正抓好，不如此，就难以在 21 世纪的前 10 年稳定我国的低生育水平。

3. 要加速制定和实施我国的计划生育法

我国要实现社会经济和可持续发展战略，就必须逐步建成一个法制化的国家。计划生育也不例外，要把我国人口控制到与社会和经济的协调发展水平，必须依法办事，以法强制规范人们的生育行为。眼下一些地方的干部，特别是一些地方的主要领导干部，敢于利用手中权力多生、超生，一个重要原因，就是我们的法制还不健全，没有一个强制性的法来规范他们的生育行为。虽有党纪、计划生育条例，但这些人并不怕，因为他们手中有权，可以以权压纪、压规。假如能尽快在我国出台和实施计划生育法，按照法律面前人人平等的原则，法律就可以对超生的干部、党员进行治罪。特别是在出台和实施计划生育法中，按规定对严重超生的人，不论是谁，都应一律逮捕法办，定罪判罪，让那些手中有权的人，不仅受到党纪、政纪的处分，而且要受到刑罚的惩处，从而使他们不敢以权谋私，不敢超生。

4. 加强农村政权建设，切实解决农村中的宗族门头势力

农村中的宗族门头势力是旧中国遗留下来的一个“溃疡”，它不仅代表着封建残余势力，而且严重影响着农村中的政权建设和计划生育工作。前些年笔者曾多次去农村调查，一些顺口溜明白无误地反映着当前农村中的宗族门头势力仍对计划生育工作产生着严重影响，甚至成为农村计划生育工作中的难点问题。如“生女孩子不管经，打架还是父子兵”，

“生男孩，拳头硬，一个村庄两头横”，“生了女孩当根草，生了男孩当成宝”等等。

针对农村中宗族门头势力严重影响政权建设和计划生育工作的现实，各级党政领导要采取切实措施，宣传、贯彻、落实好党在农村中的各项政策，对于宗族门头势力中的领头者及闹事者，要敢于打击，对于触犯刑律的要坚决绳之以法。决不允许极个别人横行乡里，为害百姓。同时，要大力开展农村中的移风易俗的宣传教育，成立婚丧理事会，帮助门户小、人口少及有女无儿户解决实际问题，真正解除他们的后顾之忧，使他们在政治上能与大门、大户、大姓人家一律平等，同起同坐，在经济上，帮助他们尽快富起来。

5. 搞好农村中的养老保障工作，切实解决广大农民的后顾之忧

认真解决广大农村中的养老问题，是稳定我国低生育水平的一项重要工作。农村中大量的超生户都有着养儿防老的心态，因此，各级党政部门一定要结合农村的实际，切实把农民的养老问题作为一件大事，列入议事日程，认真加以解决。

在这项工作中，我们应有所作为，摸索出一条具有中国农村特色的养老之路。笔者认为，首先要做到：以乡镇为单位，建立老龄工作组织，加强老龄工作的法律宣传教育，养老敬老的道德规范教育，依法保障老年人的合法权益；二是深入开展以助老工程为主要内容的敬老爱老宣传教育活动，在广大农村营造一个尊老、养老的良好氛围；三是不断深化养老保险体制的建立和完善，应以建立、健全以家庭为核心、乡镇敬老院和社区养老服务网络为外围、多层次养老保险制度为保障的现代社会养老模式，特别是对当前农村中的有女无儿户、无儿无女户，应及早采取切实措施，使他们到老后，能够按月领到一笔养老金，或能够走进敬老院，安度晚年；四是国家和有关部门应逐步加大对养老事业的投入，并鼓励社会各界、各个方面的积极参与，大力推进农村老龄产业化，创造形成符合农村实际、符合农村老人需求的养老服务体系，保障农村老人共享社会发展成果，真正实现老有所养、老有所医、老有所乐、老有所为，为稳定我国低生育水平发挥作用，做出贡献！