

争创全国人口计生优质服务区关键是 让计划生育家庭受益

史振启, 张映红

(北京市顺义区人口和计划生育委员会, 北京 101300)

摘要: 进入新世纪后, 全国提出争创人口和计划生育优质服务区县。2004年, 顺义区人口计生委紧紧围绕工作思路和工作方法的“两个转变”, 深入基层调查研究, 从农村广大计划生育家庭最关心的计划生育家庭养老保障, 独生子女教育, 少生快富, 医疗和生殖健康四个问题出发, 积极开展优质服务工作。年底经过国家人口计生委领导和专家评估验收, 被授予全国计划生育优质服务先进区。

关键词: 争创; 全国; 优质服务; 计生家庭; 受益

中图分类号: C923 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2005)05-0017-04

进入新世纪后, 全国提出争创人口和计划生育优质服务区县, 2004年, 北京市顺义区人口和计划生育工作在区委、区政府的正确领导下和北京市人口计生委的帮助指导下, 紧紧围绕工作思路和工作方法的“两个转变”, 扎实开展工作, 计划生育优质服务取得了新突破, 利益导向机制逐步完善, 基层基础工作进一步加强, 人口和计生整体工作上了一个新台阶。2004年底经过国家计生委领导和专家三天的评估验收, 被授予全国计划生育优质服务先进区。

计划生育优质服务就是: 以人为本、以人的全面发展为中心, 以群众的需求为出发点, 以稳定低生育水平、提高人口素质为目标, 围绕生育、节育、不育开展优质服务, 合理地利用和配置社会资源, 以适应市场的发展和群众的需求, 全面提高计划生育服务质量, 促进人口和社会的全面发展。

近30年来, 由于我区育龄群众, 主要是广大农民育龄群众的理解、支持和奉献, 早已使

我区进入了低生育水平, 超生已不再是主要矛盾, 关键是要抓优质服务, 以服务促管理, 以服务促提高, 以服务促观念的转变, 才能治标治本有机结合, 使人口计生工作走上一条全新的轨道, “三个代表”才能落到实处。

通过调研, 农村广大计划生育家庭最关心的问题主要有四个方面。农村计划生育家庭养老保障, 独生子女教育, 少生快富, 农村医疗和生殖健康。围绕这四个问题, 我们重点开展了以下工作。

一、建立农村独生子女父母养老保障制度

从农民最关心的养老保障入手, 从全国农村最难解决的问题起步, 给多年听党的话, 为党和国家作出贡献的独生子女父母, 到达一定年龄的人解决实际问题。目前, 最早响应国家号召, 带头实行计划生育的独生子女父母, 已经50多岁了, 他们面临的一个重要问题, 就是养老问题, 特别是那些子女远在外地, 或一个

收稿日期: 2005-05-18

作者简介: 史振启(1952-), 男, 北京人, 北京市顺义区人口和计划生育委员会主任。

女儿已出嫁的独生子女父母，养老问题显得更加突出。这些独生子女父母为国家集体做出了牺牲，作为我们计划生育的主管部门决不能淡忘了他们，我们有义务、有责任让他们过上幸福的晚年生活。这个问题要早抓，越早越好。如果这个问题我们解决得不好，现在的独生子女父母就有后顾之忧，就会影响到年轻一代实行计划生育的积极性，对现行的计划生育政策就会造成冲击。农村养老问题不解决，不但计划生育工作难以顺利、持续的发展，我国来之不易的低生育水平也难以巩固和稳定。

顺义区的综合经济实力和各项社会事业虽然有了快速发展，但因基础不同，发展也不平衡。顺义区有农村独生子女家庭五万余户，面对这样一个庞大的群体，要想解决养老问题，在国家没有出台政策和启动专项资金的情况下，单靠区镇财政没有这个能力，所以我们积极争取村党支部和村委会基层领导的支持，只有他们的思想通了，认识提高了，这项工作他们就会不等不靠不要，积极主动地想办法，根据自己的经济情况，选择适宜的方法建立养老制度。但谈何容易，全国没有现成模式，农村发展又不平衡，农村集体经济相差悬殊，全区 425 个村，19 个镇，从哪里下手？我们考虑，先试点，后推开，逐步扩大，从村级入手，根据“民主协商、量力而行、循序渐进、逐步到位”的原则，从经济发展好，镇、村两级干部对计生工作认识高的入手，然后转入 38 个村进行试点，初步总结出以下四种模式：

模式一：“提前发放”。村集体经济实力较强，60 岁以上的全体村民已发养老金，但对计划生育家庭特别规定可以提前 5~10 年发放。如仁和镇复兴村规定，一般村民男年满 60 周岁，女年满 55 周岁每人每月领养老金 200 元。村党支部、村委会研究决定，独生子女父母提前 10 年发放，即女 45 周岁，男 50 周岁即可领取养老金，按此标准计算，每个独生子女家庭比其他户可多领 4 万余元。

模式二：“增加额度”。村集体经济实力较强，对全体 60 岁以上的村民已发养老金的，对计生家庭提前 5~10 年发放，而且每月增加额度。如我区仁和镇庄头村，一般村民 60 岁以上

每人每月领取 60 元养老金，而独生子女父母不但提前五年，而且每人每月可多领 10 元。

模式三：“优先领取”。村集体经济发展一般，实力不是很强，村民还没有发养老金的，从独生子女父母开始发放。

模式四：“双保险”。除了村集体发给养老金外，再给农村独生子女父母上商业保险或社会养老保险，即养老金加保险，简称“双保险”。具体形式是：男年满 55 周岁，女年满 50 周岁的独生子女父母，每月可从村集体领取一定数额的养老金。到他们满 60 周岁时，还可以从劳动和社会保障局或保险公司领取养老金。

我们及时将此项工作的进展情况进行了汇报，市区两级领导听了汇报后很感兴趣，市人口计生委邓行舟主任亲自入村调研，给予具体指导。

为了加快村集体建立养老保障制度的进度，2002 年 8 月 1 日，区计生委召开了百名村支部书记参加的建立独生子女父母养老保障制度研讨会，会上有 3 个村支部书记介绍了建立独生子女父母养老保障制度的做法和体会，国家计生委政法司政研处苏荣挂处长、市计生委法规处周月琪处长到会并作了重要讲话。研讨会进一步统一了思想，在养老保障方面，独生子女父母的待遇一定要高于一般群众户。建立独生子女父母养老保障制度不搞一刀切，各村根据自己的经济实力量力而行。研讨会后，各镇村积极行动起来，此项工作进度很快。2002 年底全区已有 158 个村建立了村集体为独生子女父母发放养老保障金制度。

2003 年 9 月份，区政府转发了《顺义区计生委关于建立计划生育养老保障制度稳定低生育水平意见的通知》（顺政办发〔2003〕61 号），要求各级政府提高对农村地区建立计划生育养老保障制度重要性的认识，把此项工作纳入重要议事日程，定期研究工作，解决存在问题，进一步推动了工作的开展。

北京市政协常委朱蓉先等一批专家来顺义 10 个村调研，肯定了发展方向，并提出了建议，对于计生家庭养老这样一件大事，国家各级财政应出钱，不应只是基层出钱。2003 年我区建立养老保障制度的达到了 283 个村，占全

区总村数的 66.6%。

2002 年国家人口计生委《人口与计划生育情况》第 83 期、2003 年中国社会科学院要报《领导参阅》第 24 期、2003 年《人口与计划生育》第 11 期进行了专题报道。电台、电视台和计生文化墙加大宣传力度，镇村干部热情很高。2003 年 12 月“北京市计划生育利益导向机制研讨会”在顺义宾馆会议中心召开，主管区长曾繁新做了重要发言，重点是利益导向机制。2004 年我们进一步加大工作力度，各镇村之间相互影响，全区形成良好氛围。到年底，全区推进到 373 个村，占全区总村数的 87.8%，共有 4108 人领取了养老金，共发放 220.9 万元。

四种模式所占比例分别是：“提前发放”模式 82 个村，占已建养老保障村数的 22%。“增加额度”模式 59 个村，占 15.8%。“优先领取”模式 207 个村，占 55.5%。“双保险”模式，一般在经济发展水平高的村推行。目前全区有 25 个村，占已建立养老保障村数的 6.7%。

两年多来年年都有新进展，全区有 61 个村增加了养老金的发放额度。目前，最多的村计划生育户每人每月领取养老金 300 元（天竺镇天竺村），夫妻二人如果都符合条件，全年可领取 7200 元，已经基本解决养老问题。经济发展差一点的村每人每月发养老金 20 元，夫妻双方都符合条件全年可领取 480 元。

顺义区建立和完善独生子女父母养老保障制度受到了群众的欢迎。仁和镇复兴村村民在领独生子女父母养老金时，满怀激动地说：“我真没想到自己能这么早领到养老金，过去只听说干部工人有养老金，没想到我们农民也有养老金，各级领导对我们这些自觉实行计划生育的独生子女父母这样关心，我感到十分光荣和自豪，养老金让我心里塌实，看来年轻时选择生一个是选对了，我要支持我的孩子也只要一个。”养老金发放还比较少的村，村民也很理解，他们感到了真正的实惠，看到了希望，今后随着经济发展还会增加。这次国务院发文，对全国农村计生家庭经济补偿每月至少 50 元。这样，计生家庭不但从村里领到养老金，而且能从市、区、镇三级财政再领一份。让广大计生家庭感到非常振奋，认为自己听党的话听

对了。

二、从农民最关心的农村医疗，身体健康入手，全区上下深入开展“生殖健康进社区”活动

农民当前最怕的是家人有病，一旦老人或自己有了大病，住院动手术，少则二三万，多则七八万，虽然通过辛勤劳动，手头有了几万元积蓄，但不敢花。农村新型合作医疗帮助农民解决了这个大问题。在推进新型合作医疗过程中，为加强农村基层网络建设，根据全区村级人口规模和人口分布，先后建起了一批农村卫生社区服务站，大夫由卫生院派，工资财政保，药品统一进，而且农民入了新型合作医疗后，看病可以免四费或可以适度报销，尤其是大病、重病，可以享受按比例报销。农民盼望多年的像工人一样，能看病报销的问题终于有了一个好的开局。

人口和计生，尤其是生殖健康与卫生密不可分。为此，人口计生委与区卫生局搞起了“计卫联手”，生殖健康进社区活动。

具体操作方法是社区卫生服务站配有一名妇幼保健大夫，育龄群众可以咨询各类优生优育问题，直接领取避孕药具，观看避孕节育、优生优育宣传光盘，领取各类宣传品，设立咨询热线电话，有条件的还设了“悄悄话室”，基本上做到了“六到位”、“五个一”。

与群众联系最密切的是坚持多年的孕检，这是计生工作多年坚持的有效手段，可早发现、早采取措施，减轻群众的痛苦。但对于多年坚持计划生育，十几年如一日听党的话，不超生的同志，这种工作方法有些落伍，群众感觉干部不信任群众，要求进行改革。为此我们创造出孕检与康检相结合的新方法。

孕检和康检在费用上大不一样，孕检很省钱，买试纸花不了多少钱，而康检每人每年需 30~35 元，六项检查，可以发现身体整体健康状况，非常受群众欢迎。为此，生殖健康进社区的主要工作是为群众进行体检。体检费由各级分担，不用群众掏钱。

体检后给每个人建立健康档案，随后跟踪治疗，发现重大疾病，帮助联系北京专家给予

治疗，群众非常感激。治疗后对参加合作医疗的给予适度报销，群众感到，这种服务离群众近，解决实际问题，真是工作到位，为民服务、为民解忧。三年来共体检 116254 人，发现病率 29.48%。合作医疗报销 465 万元。计生干部由过去管理型向服务型转变，普遍受到群众欢迎。

三、“少生快富”得民心，不断增强计生家庭自身造血功能

有人称计生家庭养老保障机制是年老造血功能下降，应由外部输血解决问题。我们认为帮助计生家庭选好项目，解决资金，勤劳致富则是增强自身造血功能，这项工作做好了，可以进一步解决好养老问题。

对于这项工作，区领导非常支持，于 1996 年在全市率先启动了百万财政资金扶持计生家庭少生快富。由于工作富有成效，2002 年全市在顺义召开现场会，在十个远郊区启动 2000 万贴息贷款，2003 年至 2005 年逐步加大力度，贴息贷款分别为 3000 万、6000 万、一个亿。2005 年一个远郊区 1000 万。顺义为了扩大覆盖面，2004 年在市里分配额度基础上，增加了贴息贷款 300 万，2005 年增加到 500 万，再加上财政原有的 100 万，全区今年运作 1600 万，可以扶持近 800 户计生家庭加快致富步伐。

区委、区政府领导对这件事高度重视，多次过问，并指示由一产向二、三产业转移，加快城市化建设步伐。2004 年扶持的计划生育户中一产 302 户，占 61.1%；二、三产 192 户，占 38.9%，2005 年一产和二、三产业要各占 50% 左右。

从 1996 年开始，区政府拿出 100 万元专项扶持资金，滚动扶持独生子女困难户致富，已扶持三期，共扶持 582 户，使这些家庭人均年收入平均增加 1225 元。2004 年我区在 100 万扶持资金的基础上又增加贴息贷款 300 万元，加上北京市给的贴息贷款 600 万元，共计 1000 万元，共扶持 496 户，扶持一年后人均收入增加 1890 元。

被扶持户赵全营镇去碑营村龚淑霞的儿子是个残疾孩子，需要做手术，手术费用高达 4 万元，他家生活十分困难，龚淑霞全家以经营

编织袋厂维持生活。2002 年 6 月镇计生办下村入户访谈时了解情况后，送来 5 万元贴息贷款，帮助龚淑霞一家走出困境，经过一年辛苦经营，2003 年实现销售收入 7 万元，纯收入 4 万元，并且在招工时对独生子女父母优先，在总共有 15 个工人的情况下，带动 12 位独生子女父母共同致富。龚淑霞也主动退回了二孩生育指标。

四、部门协调强化独生子女教育

区人口计生委和相关部门一起，积极探讨教育独生子女的方式和方法，发挥优势、扬长避短。既要看到独生子女娇生惯养、缺少团队精神之不足，又要看到他们善于接受新鲜事物，综合素质比较强的优势。我们和区教委联合在中学设立了健康教育课堂。目前，实行计划生育村（居）民自治的村达到了 96%，协会在青少年和未婚青年中积极开展性与生殖健康教育，让全区广大独生子女健康的成长。

各部门相互支持合作，对计生困难家庭子女，考学后有困难的给予扶助支持。区教委从 2003 年 9 月 1 日设立了高等助学金和人民助学金，为 832 名家庭贫困的独生子女提供了 25 万元的经济帮助，保证了学业的顺利完成。各镇经济条件好的村，也出台了独生子女考学的奖励政策，目前，已扩展到 104 个村，占全区总村数的 24.4%，已有 1811 人享受了 50 元到 1 万元不等的教育奖励。

今年全区镇、村两级投资 26 万元建起了不同风格的 2 米×3 米的计划生育政务公开栏，对符合二孩生育政策的办理程序、生育和奖励政策、流动人口计划生育须知等内容进行公开，维护了群众对生育政策、二孩审批手续、奖励等的知情权利。同时，也激发了群众教育好子女的热情。

为使生育文化知识从家庭走出来，营造温馨的生育文化环境，我们加强了生育文化墙（园）和文化楼门建设。2004 年全区有 111 个村建起了规模大、档次高、形式新颖的生育文化墙（园），总面积达到了 10207 平方米。如：牛山镇北孙各庄村在占地 40 亩的村级公园里建起了有优生优育内容，长达 100 多米的文化墙。城区的两个街道在居民小区建起（下转第 10 页）

利和保险三种职能。从中国目前的行政体制来看,医疗卫生由卫生部负责,福利由民政部负责,而统筹保险由劳动与社会保障部负责。这种分立的行政体制,不仅会造成政策方案设计沟通上的困难,增长政策设计的时间进程;而且会因不同政府部门之间存在的预算最大化冲动,而伤害政策设计科学化的要求。

为提高看护服务的有效性,在政策设计上,要求运营主体的确定尽可能体现贴近民众的原则,但这是建立在地方政府“执政为民”的假设之上,或者说是建立在“民本位”社会的假设之上。对于中国政府而言,这个假设能否成立,还要视中国政治改革的效果而言。也可以说,在看护模式设计上这仍是一个变数,以中国目前行政气候,由基层政府作为保障体系的运营主体,政治风险颇大。

(五)文化生态

在看护保障模式的设计上,中国应充分利用儒家文化重家庭的传统,重视家居资源的利

用,以减少对设施的依赖,降低成本,提高利用者对服务的满意率。

此外,如果中国的看护保障模式在内容设计上侧重于对中度以上看护需求的满足,而对于中度以下的看护需求又不能完全忽视的话,那么,能否有效发挥邻里之间的志愿者活动的作用就显得尤为重要了。尊老、敬老、爱老是中国的传统美德,无论城乡,社区志愿服务都将在老人看护方面发挥非常重要的作用。因为在中国继承了两种重要的看护资源,一是文化上的互助传统,二是计划时期留给社区的行政资源。因此,政府哪怕只是在道德层面上多多弘扬这种互助美德,在满足民众低端看护需要上也能发挥相当好的作用。

参考文献:

- [1] 陈德君. 人口老龄化与养老服务保障体系. 人口研究, 2001. 11.

[责任编辑 王树新]

(上接第 20 页)

了 144 个文化楼门。生育文化墙(园)和文化楼门建设满足了群众对文化的需求,促进了精神文明建设的开展。

为推动全区的家庭美德建设,提升家庭成员的文明素质,区人口计生委和区妇联共同开展了“现代家庭风采才艺大赛”活动。参赛节目以歌颂祖国、歌唱家乡、展现顺义家庭的才艺和和睦相处健康向上的精神风貌为主题,节目演出分为“我说我家”和“家庭才艺展示”两部分。“我说我家”主要是在 3~5 分钟内说出各自家庭以往发生过的有趣的事或一次感人的经历,内容可以是创建学习型家庭、文明礼仪家庭、计划生育、科学教子、勤劳致富、见义勇为、热心社会公益等方面。“家庭才艺展

示部分”是各自家庭展露绝活的机会,包括声乐、舞蹈、器乐、戏曲、曲艺及书法、绘画、手工制作等艺术门类,而且鼓励自编、自导、自演的作品。

此次大赛,充分展示了顺义近年来家庭文化建设所取得的丰硕成果,进一步推动了全区的家庭美德建设,对提升家庭成员的文明素质,引导群众树立科学文明进步的婚育观,营造文化科学、健康向上的家庭文化氛围,丰富家庭及群众的业余文化生活,推进先进文化及社会主义精神文明建设,起到了积极的作用,为实现全面建设小康社会的宏伟目标创造了良好的人口环境。

[责任编辑 王树新]