

# 落实非公有制企业计生管理与服务的思考

马海根

(河南省三门峡市人口和计划生育委员会, 河南 三门峡 472000)

**摘要:** 本文针对我国非公有制企业快速发展的新情况, 首先指出了当前非公有制企业在计划生育管理与服务方面存在的问题; 接着深刻分析了问题产生的政治、经济和思想原因; 最后详细论述了落实非公有制企业计划生育管理与服务的对策与建议。

**关键词:** 非公有制企业; 计划生育; 管理; 服务

**中图分类号:** C923   **文献标识码:** A   **文章编号:** 1000-4149(2007)03-0019-04

非公有制企业是在我国改革开放进程中诞生并在社会主义市场经济大潮中蓬勃发展且日益壮大的一支生力军。它在促进我国经济发展的同时, 也给人口与计划生育工作带来了压力和挑战。如何适应经济发展新形势, 尽快落实非公有制企业的计划生育管理与服务? 是摆在各级领导和人口计生部门面前的一项紧迫而重要的任务。

## 一、存在问题

非公有制企业是对我国公有制企业之外的民营企业、个体工商企业、股份制企业、外资企业及其他各类型企业的总称。它的出现为社会主义市场经济注入了无限生机和活力, 对于补充和完善公有制经济体系, 实现工人就业和再就业, 发展生产力, 提高经济水平, 作出了突出贡献。然而, 随着非公有制企业的迅猛发展, 企业规模日益扩大, 职工人数不断增加, 给当前的人口与计划生育工作带来了新的难题。企业人口与经济形势的发展, 迫切需要政

府部门尽快提供和落实计划生育管理与服务。而当前这项工作还没有真正纳入到各级领导的议事日程。全国除少数地区研究制定相关政策措施, 摸索探讨这一问题外, 其他地方还未涉足这一领域。所以, 非公有制企业的人口计生工作还属于一块未开垦的处女地。绝大部分非公有制企业的人口计生工作还处在“企业法人不让管, 人口计生部门无法管”的“真空”局面。主要表现有3点:

1. 企业没有纳入到人口与计划生育管理服务体系

首先是没有纳入到当地的计生管理服务网络中。我国人口与计划生育实行的是县站、乡(街道办)所、村(居委会)室三级服务网络制和所有行政企事业单位的人口计生工作归当地管理的属地化原则。不少非公有制企业从一开始就只与本企业生产、经营有关的经济业务部门联系, 没有将自己的人口计生工作及时与企业所在地的县、乡(街道办)“接轨”, 当地人口计生部门由于各种原因也未主动去交涉接

收稿日期: 2006-09-04

作者简介: 马海根(1959-), 男, 河南人, 三门峡市人口和计划生育委员会流动办公室主任。主要研究方向为人口与计生工作实践中的热点和焦点问题。

管，因而使企业成为游离于计生网络之外的自由脱管单位。

其次是企业没有建立必要的人口计生机构。一是没有成立负领导、监督职责的企业人口与计划生育领导小组；二是没有根据企业职工人数，按规定要求成立企业计生办和配备一定数量的专兼职计生干部。一些从国有企业改制过来的单位，有的虽然保留有计生办牌子，但有名无实，许多计生人员被裁减合并到其他地方。

第三，企业没有配备必需的人口计生设施。如没有专用的计划生育办公室、康检服务室、宣传教育室或人口学校；没有一套人口与计划生育管理服务制度；没有建立完整系统的企业职工计划生育档案资料等。

## 2. 人口与计划生育情况不清

(1) 企业内部人员基本情况不清。如哪些职工是常住人口，哪些是流动人口不明确；已婚、未婚人员数量各有多少不清楚；问到企业职工生育子女情况更是一无所知。

(2) 企业女职工有关情况不明。如哪些是新婚对象需要申办生育证或提供避孕服务措施情况不明；一孩、二孩对象需提供上环、结扎等节育措施情况不明；哪些女职工即将或正在孕、育情况不明等。

(3) 企业流动人口情况不清。非公有制企业内部相当一部分职工属于家在外地的流入人口，但企业不掌握这部分人的数量、结构、流出地点及流出动向；对其是否办理流动人口《婚育证明》并经流入地查验登记情况不清；对流入的重点管理对象——已婚育龄妇女是否落实计划生育节育措施，是否纳入当地管理服务等情况不清。

## 3. 企业的计划生育管理服务落实

(1) 企业的正常计生管理与服务工作不能落实。如不能及时统计、上报企业人口的出生及变动情况；不能按规定要求对企业职工进行定期的计划生育宣传教育和婚前、婚后培训等。

(2) 单位的已婚育龄妇女定期康检制度得不到保证。由于企业只注重于生产和经营，无暇顾及女职工的康检和孕育问题，致使大批适

龄女工在人口计划生育方面脱管、漏管。

(3) 部分女职工的计划生育合法权益得不到保障。如符合生育条件的对象无处申报和领取生育证明；一些女职工家庭按月发放的独生子女父母奖励费无法落实；女职工的妇科病普查和婚、产、计生手术等应享受的假期无人过问。

非公有制企业存在的问题如果长期得不到解决，势必会给我国新时期的人口计划生育工作和经济发展带来不良后果。一是各种非社会主义的生育文化和传统落后的旧生育观念会乘虚而入，侵占这块阵地，干扰和削弱多年来我们旨在帮助群众转变生育观念的宣传教育效果。二是国家的人口与计划生育法律政策在这里得不到及时有效的贯彻落实。三是由于人口计划生育管理服务手段的缺失和滞后，使非公有制企业容易成为一些违法超生人员的“防空洞”和“避风港”，影响我国低生育水平的稳定和经济发展的全局。

## 二、主要原因

非公有制企业在人口计划生育管理服务方面存在的问题不是偶然的，归纳总结其原因，主要有以下三个方面：

1. 经济原因。马克思主义历史唯物论认为，社会形态是生产力与生产关系，经济基础与上层建筑相互作用的矛盾统一体。其中生产力、经济基础的变化决定着生产关系和上层建筑的变化。前者的变化是主动、领先的，后者的变化是被动、靠后的。以前的计划生育管理模式作为上层建筑领域的一部分是建立在社会主义公有制经济基础之上的，与现在非公有制经济体制已不相适应。非公有制企业作为非公有制经济的表现形式不仅是补充完善社会主义公有制经济的重要成分，而且在经济发达地区日益成为搞活市场，推动经济发展的主导力量。这种变化是发展生产力，提高经济水平的必然要求。人口与计划生育工作必然也必须适应这种变化而变化，要摸索和建立一套与非公有制经济基础相适应的人口与计划生育管理服务模式。然而非公有制企业发展虽快但起步较晚，属于新生事物，人口计生部门对其还有一

个认识、熟悉和适应的过程。与非公有制经济基础相适应的人口与计划生育管理服务新思路、新机制的形成，还需要一定时间。所以，目前的现状是经济发展相对超前，计生管理服务相对滞后的必然表现。

2. 政治原因。发展非公有制经济成分，鼓励非公有制企业发展，是我国当前的大政方针。各地为了优化经济环境，鼓励和吸引非公有制企业来本地投资建厂，相继出台了各种优惠措施和保护政策。如规定政府各行政部门包括人口计生委要为开办和发展非公有制企业大开绿灯，不得有刁难和干扰行为，更不能随意到企业进行各种检查评比和其他管理活动。于是，非公有制企业在初期发展阶段成为政府保护的“特区”，人口与计划生育管理服务活动在一些地方无法及早、全面介入。

3. 思想原因。非公有制企业的人口计划生育问题除经济、政治原因外，还与企业法人、企业职工和管理服务方的思想认识及情绪因素有关。

首先是企业法人认识模糊，有抵触情绪。企业法人和投资者误认为，发展生产经营，追求经济效益，完成利税目标是企业的主要任务，搞不搞计划生育没有关系。因而不愿让人口与计划生育工作介入企业之中。一怕增加经费，扩大开支；二怕计划生育活动会干扰影响企业的生产经营。加上非公有制企业属于私营经济，自主经营，自负盈亏，计划生育“一票否决”等权利对其没有制约和警戒作用，因而，人口计生部门面对有些企业主的消极抵触态度无可奈何。

其次是管理服务方怕担责任，有畏难情绪。基层人口计生部门对非公有制企业的计生管理服务有三怕：一怕严格管理落“干扰”之嫌被政府批评查处，出力不讨好；二怕企业不支持，消极抵抗，劳而无功；三怕非公有制企业单位难管，力量弱管不好，会影响年底考核成绩。因而对人口计划生育接管工作不够积极，能推则推，能拖则拖。

第三是企业职工思想复杂，有各种顾虑。第一种人是怕麻烦，图省事，不愿接受企业的计生管理与服务。另一种人是怕暴露超生迹象

而害怕参与单位的计生管理与服务。第三种人是怕被辞退而不敢提出自己的计划生育权益要求。

### 三、几点建议

1. 加强学习，提高认识，高度重视非公有制企业的人口与计划生育工作

当前，各地要充分开展形式多样、行之有效的宣传教育活动。要通过召开专题报告会、职工动员会，组织企业法人参与人口与经济、企业与计划生育论坛研讨会等办法，帮助和引导广大干部群众调整思路，更新观念，澄清模糊认识。提高各级领导对落实非公有制企业人口与计生工作重要性和紧迫性的认识；促使企业法人和职工达成两方面的共识：（1）在我国现阶段任何时候、任何地方必须坚定不移地执行人口与计划生育法律政策，这是所有公民和法人必须履行的责任和义务，不允许出现人口与计生管理服务网络之外的“死角”和空白区域。（2）非公有制企业的人口计划生育问题不仅仅是企业自身的小事，而是牵涉到全国低生育水平的稳定和人口与经济能否协调发展的全局大事。

2. 人口计生部门要积极开展调查研究，为各级党委、政府当好参谋

面对非公有制企业的人口计划生育形势，各级人口计生部门要以积极态度应对。认真开展调查研究，尽快了解情况，总结服务经验，掌握管理规律。要克服坐等观看、放任自流的懒汉懦夫思想，又要避免操之过急、急于求成，用旧管理模式生搬硬套的盲目行为。要从实际出发，因地制宜，循序渐进。当前的首要工作是摸清底数。一要了解所有非公有制企业的数量和分布范围。二要掌握企业职工规模和管理服务对象人数。三要明确企业急需建立计生机构设施和人员配备情况及人口计生部门需为企业合理分配管理服务力量情况等。

同时，人口计生部门要在实践中加强对非公有制企业人口计划生育问题的理论和政策研究，积极探索解决非公有制企业人口计生问题的途径和办法。要针对不同类型的非公有制企业单位，从发现单个企业的基本经验入手，逐

步摸索总结出一套具有全局指导意义和推广作用的成功经验，为各级党委、政府研究制订相关政策提供客观依据。

### 3. 理顺管理服务关系，建立健全机构设施

首先是按“条”“块”结合，以属地化管理为主原则，将所有非公有制企业全部纳入到人口计生管理服务网络中。(1)把没有明确主管部门，行业特征不明显，单一分散的企业单位，就近纳入到所在城区的街道办社区或农村乡镇村委。(2)对于行业管理比较严格，人、财、物权高度集中的企业，以行业或主管部门管理为主，纳入到上级主管部门所在地的计生网络中，当地计生部门协管。同时根据企业职工规模和管理服务对象数量及所处位置，采取灵活多样的管理服务方式：(1)挂靠型。对于已婚育龄妇女较少，不便于独立组织活动的企业单位，可就近挂靠到当地社区、乡村或大型企业。(2)独立型。企业职工在500人以上或已婚育龄妇女超过50人的单位，可在人口计生部门指导下独立开展工作。(3)联合型。对于分厂或分公司较多的大型企业，实行总厂与分厂联合的办法，分厂在总厂指导下工作。

其次是实行企业法人人口与计划生育责任制。年初，企业法人要与当地政府签订人口与计划生育目标责任书，年底政府落实考核奖惩。企业法人主要责任内容为：在本企业贯彻执行人口与计划生育政策法律；建立以企业法人负责的计生组织机构，明确计生专、兼职人员，负责本单位的人口计生工作；与育龄人员和流动人口签订计生管理服务合同；落实计生工作经费，保障职工计生合法权益等。

### 4. 牢固树立以服务领先的管理理念

人口计划生育部门必须转换管理思路，树立以服务领先理念。要在促进企业经济发展基础上，同时保证人口与计划生育管理工作落实到位。将提高企业和职工的满意程度作为工作的出发点和落脚点，紧紧围绕企业的生

产、经营和职工的切身利益开展各种有效的管理服务活动，以服务促管理。把过去对企业“我要管你，你必须让我管”的观念逐步转换成“你需要我服务，我竭诚为你服务”的新理念。将人口计划生育管理服务变成“企业需要，法人理解，职工欢迎”的美好事业。

首先要坚持经常性的上门服务制度。人口计生部门要将服务贯穿于企业发展的始终。在企业创建初期要主动登门拜访，不适时机地向企业法人和职工宣讲党的人口计生政策和必须履行的职责，并帮助企业登记建档，建立健全计生机构、制度等。在企业发展过程中，要从有利于企业生产经营出发，积极为企业排忧解难。要通过组织育龄职工开展爱厂如爱家、为厂献计献策等活动，凝聚人心，鼓舞士气。对困难企业要从信息、资源、人力等方面提供力所能及的帮助和支持。在企业迁移或解散之际，更要及时协助企业做好计生关系的整体移交和遗留职工的接管工作。

其次要做企业育龄职工的贴心人。(1)对积极执行人口计生政策的职工优先落实独生子女父母奖励和其他各种优惠、奖励政策。(2)在坚持定期健康检查的同时，努力做好已婚育龄妇女的妇科病普查和免费治疗工作。(3)通过募捐赞助和动员企业资助等形式，对部分职工家庭开展困难救助活动。(4)利用节假日向流动人口开展送温暖、献爱心活动，使他们像常住人口一样免费享受技能培训、致富信息等优质服务。

人口计生部门要通过一系列的活动，增强人口计生工作在非公有制企业中的凝聚力和吸引力。使劳资双方齐心协力，自觉自愿，共同投入到民主监督、民主管理的人口计划生育工作中来，从而使非公有制企业的人口计生工作步入良性运行轨道。

[责任编辑 王树新]