

低生育水平条件下完善人口责任目标考核体系的思考

魏瑞亮¹, 刘泰洪²

(1. 潍坊市计生委 山东潍坊 261061; 2. 中山大学人口研究所 广东广州 510275)

摘要:人口责任目标考核在我国人口再生产类型的转变中发挥了重要的作用,但在稳定低生育水平的新形势下,人口责任目标考核仍需进一步改进和完善。本文结合在低生育条件下人口控制工作对计划生育工作提出的新要求 and 实际情况,分别从六个不同的角度论述了完善这一考核的工作思路。

关键词:低生育率;考核体系;人口责任目标

中图分类号: C923 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2001)04-0027-02

人口责任目标考核作为计划生育工作的一大法宝,在实现人口再生产类型由“高出生、低死亡、高增长”向“低出生、低死亡、低增长”转变的过程中发挥了重要的作用。继续完善和强化人口责任目标考核体系,发挥其在计划生育工作中的导向和评价作用,对贯彻落实中央《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》)、推动我国人口与计划生育工作的健康持续发展具有重要的现实意义。在此,结合低生育水平条件下对计划生育工作的要求和实际情况,笔者认为有必要对如何改进和完善人口责任目标考核体系进行探讨。

1. 由以考核管理指标为主向以管理指标、服务指标并重发展

实行计划生育的20多年来,我国的人口控制取得了巨大的成就,进入了低生育水平阶段,今后我国计划生育的重心也将随之转为稳定低生育水平。这就要求人口控制工作也必须在工作方式上作出重大的转变,既从过去重视行政手段、仅仅关心人口数量,转向要以人为本、针对群众的需求提供优质服

务。也就是说,如果说以往控制人口主要靠的是外力——强有力的行政手段的话,那么今后稳定低生育水平则主要靠内力——群众的自觉自愿。就育龄群众自身来说,随着我国社会经济的发展和科学文化的普及,育龄群众对计划生育服务水平的要求也呈不断提高的趋势。其中,优生优育、生殖保健、发家致富成为育龄群众的迫切要求。这些都对人口责任目标考核体系提出了新的要求。为此,计划生育工作必须把优质服务提到重要的工作日程,要以强化和完善计划生育服务为主要内容,实现科学管理和优质服务的有机结合。在考核指标上,就是要求我们在注重考核计生率、节育率、避孕措施落实率等管理指标的同时,加大对服务指标的考核分值。要帮助计划生育家庭解决实际困难,提高他们的社会经济地位和生活质量。引导各级组织在实现党的宗旨、提供优质服务、提高群众满意程度上下功夫。

2. 由注重考核终极结果向既注重结果又注重过程的全方位考核发展

收稿日期: 2000-12-25

作者简介: 魏瑞亮(1971-),男,山东安丘市人,山东省潍坊市计生委,主要研究方向为计划生育政策。

实事求是地说，我国低生育水平的实现有社会经济发展和人民群众教育文化水平提高的因素影响，但主要还是强有力地推行计划生育的结果。在过去人口形势严峻，人口增长率居高不下的情况下，控制人口增长是第一位的，往往是对工作的规范化程度重视不够。经过 20 多年的努力，人口增长已得到有效的控制，人口生育率控制在了一个较低的水平。但其负面影响也逐渐显现出来。主要是在具体执行过程中，忽略了工作规范化，使群众的合法权益受到侵害，其结果是对党和政府的威信造成严重损害，以至于生育水平降下来了，干群关系也冷下来了，失去了群众的理解和支持，计划生育工作越来越难开展。为此，笔者认为必须有效地解决随意行政的问题，把工作规范化作为稳定低生育水平，改善干群关系的重要措施。正如《决定》所指出的那样：“尊重人民群众作为计划生育主人的地位，维护其合法权益。”这表现在考核中，就是要改进工作作风，提高工作水平和群众满意程度等，加大此方面的考核力度，即增加工作过程指标的考核份量，确保依法、规范、文明行政和高效、优质服务，使人口与计划生育工作全面走向规范化、法制化的轨道。

3. 由单纯考核向考核与调研相结合发展

我们贯彻落实中央的《决定》精神，稳定低生育水平，就是采取综合措施解决低生育水平下出现的各种人口问题。我们应该承认，就人口责任目标考核体系来说，过去很长的一段时间，注重的是考核的评价功能，把考核结果作为奖惩的前提，而忽视了对实际问题的调研，对问题产生、存在的深层原因缺乏正确认识，使许多问题只注重治标而忽略治本，不能得到有效的解决，导致了重考核轻调研的局面。我们说，稳定低生育水平，就要转变就考核而抓考核的观念，考核的目的不仅在于发现问题，更要落脚于解决问题。这就要求把考核和调研结合起来，在发现问题的同时，要重点突出以解决问题为主的指导思想，对问题产生、存在的原因进行调研分析，提出解决问题的办法，对基层作出指导，作好党委政府的参谋。

4. 由只考核计生部门的单线考核向既考核业务部门又考核党政领导和职能部门的双线考核发展

我国自实行计划生育以来，在长期的工作实践中，已逐步形成了党政领导、计生指导、各部门齐抓共管的人口与计划生育工作机制。但我们也应看

到，生育率降到更替水平以后，部分领导的工作心态也发生了变化，对稳定低生育水平任务的长期性、艰巨性和复杂性认识不够，出现了盲目乐观、麻痹松懈情绪；还有部分党政领导和职能部门履行职责的自觉性不高，导致计划生育工作的一些主要问题和难点长期悬而不决，影响了计划生育工作向更高层次的发展。这些，在实际工作中，都需要通过考核作强有力的引导。对此，党中央、国务院也明确提出要：“坚持和完善人口与计划生育目标管理责任制，对党政领导和计划生育部门分别进行责任考核，落实‘一票否决’制度。组织、纪检检查等部门要把领导干部落实计划生育责任制的情况作为衡量政绩和选拔奖惩的重要内容，任期内逐年考核，离任时进行审查，对工作失职的要追究责任。”因此，为顺应这一要求，人口责任目标考核在完善计生部门业务工作考核的同时，要强化对党政领导重视和部门履行职责情况的考核，加强综合协调，走有中国特色综合治理人口问题的道路。

5. 由年终考核一锤定音向年终考核与平常考核相结合发展

人口责任目标考核是一种以考核指标的完成情况为奖惩、评优和晋升主要依据的管理方式，考核的次数过多、过滥，或过少、过简都不能发挥其应有的作用。潍坊市人口责任目标的考核经历了三个发展阶段。第一阶段，出于加强工作力度的考虑，采取一年四次以上考核。由于检查频繁，致使各基层把考核作为了一种负担，部分基层单位不把工作放在日常工作上，只在集中应付检查上作文章，而放松了经常性的计划生育基础工作。第二阶段，出于减少基层负担、腾出基层精力的考虑，一年一次考核。在此阶段中，考核过于简单，考核结果受偶然因素影响较大，不能全面真实的反映实际情况。考核方式又向年终考核与平常考核相结合的第三阶段发展。第一阶段与第三阶段在形式上虽然相似，但实质产生了显著的变化，在操作程序、方法要求上都有所不同。可以说第三阶段是对第一阶段、第二阶段的扬弃，它一般采取年终考核与平常信访、调查了解相结合的方式，既克服了一、二阶段考核中的不合理因素，又引导基层把主要精力放到了日常工作中。这一发展是符合《决定》精神的，也代表了低生育水平条件下人口责任目标考核发展的一个趋势。

[责任编辑 王树新]