

人口与计划生育
新论征文

企业计划生育工作 面临的新问题与对策

· 潘金洪 ·

随着社会主义市场经济体制的逐步建立、政府职能的转变,企业正在被推向市场。企业在社会主义市场经济体制中,由于管理体制、经营方式、用工制度、利益分配的变化,企业中的计划生育工作面临许多新问题。在国有和集体企业经济管理体制转轨过程中,在非公有经济成分不断发展的今天,如果我们不及时制定具有普遍约束力的企业计划生育管理法规和相应对策,企业的计划生育工作就面临滑坡和失控的危险。

问 题

根据笔者对参加全国企业计划生育管理干部培训班的部分学员调查,和对南京市玄武区的典型调查,尽管社会主义市场经济还处在启动阶段,城市企业的计划生育工作已经或正在面临着以下几个突出问题:

一、企业计划生育管理网络弱化,工作出

现滑坡。

我国的企业正处于深刻的变革之中,在企业走向市场的过程中,企业的资源配置(包括人员的选聘、辞退)也被推向了市场,企业的生产活动如何安排?设置多少岗位?选聘多少人?都成了企业内部的事。在市场经济条件下,在企业追求最大利润的今天,作为利润的非直接创造者——计划生育管理干部在企业中要不要设置?如何明确企业的计划生育管理责任?已经是到了必须予以明确回答的问题。根据本次调查,城市企业计划生育管理网络有明显弱化的趋势。

一是国有企业、集体企业在经营体制转轨过程中存在的计划生育管理网络弱化问题,主要表现在四个方面:1.有些企业为了压缩非生产性成本,降低管理费用,在精简机构中把计划生育管理岗位撤消了;2.有些企业则把计划生育专职干部转为兼职、由兼职转

售的目的不同而区别对待。但总的原则应是在不增加社会就业压力,有利经济发展的前提下,优先解决企业骨干和享受政府一级制定的优惠条件的精英;其次为解决新开工程征用土地而必须安排的土地工以及为发展工业配套而从事农业资源生产的大户适龄优秀子女,鼓励他们进城招工;再就是适当照顾在城镇遵纪守法的个体经商户,为他们提供一个合法的长居就业场所。

五是实行相互配套地出售。所谓配套一要与政

策,与城镇社会就业容量及综合治理能力相配套;二要与用工制度,劳动福利就业保险的制度,以及人事制度,户籍管理制度相配套;三要与计划、公安、粮食、人事以及银行系统相配套,共同促进我国户籍制度与粮食、用工制度的深化改革,通过配套与疏导来达到出售“农转非”户口中消弊为利的目的。

(作者工作单位:湖北制丝针织厂)

为临时或由工、青、妇组织、卫生所代管，计划生育工作有不同程度的削弱；3. 轻视计划生育岗位，自觉或不自觉地将一些老弱多病、文化素质低、工作能力差的人员放到计划生育岗位上；4. 由于企业计划生育管理干部的编制不稳定、晋升、定职困难、待遇相对差，想变动岗位、跳槽的人增加，影响企业计划生育管理干部队伍的稳定。一些工作能力强的基层计划生育管理干部已经开始流失。

二是随着非公有经济成分的迅速发展，这部分企业面临的计划生育管理问题更为严重：1. 相当部分的三资企业、私营企业、私有企业、承包企业由于种种原因在企业中既无计划生育管理人员、也不开展有关计划生育工作。有些是因为外方人员不了解中国企业有管理本企业职工计划生育的责任；有些则是企业法人只讲经济效益、或短期行为造成的。2. 尤为严重的是，另一些企业主、承包商平时只抓生产，不抓计划生育工作，而当企业内有员工怀孕或违反计划生育行为时，企业主只是以种种借口把员工无理辞退给社会，一推了之，不负任何管理责任和不承担任何计划生育管理义务。这种行为加剧了社会控制人口的难度，是非常有害的。

二、企业员工的流动性增强给计划生育孕前型管理、连续性管理增添了新的难度。

建立统一的社会劳务市场是社会主义市场经济的客观要求，企业的用工制度必然发生深刻变革。这种变革将导致企业员工的流动性增强，给企业的计划生育管理增加新的难度：(1) 在市场经济条件下企业可以自主地聘用、辞退员工，员工也可以自主地应聘或辞职。在这种情况下，企业对员工难以进行连续有效的计划生育管理。一些有关计划生育的优惠政策也因人员的频繁变动而无法兑现。(2) 由于市场经济激烈的竞争，一些企业的关、停、并、转、破产不可避免，产业的调整必然会引起企业人员的流动，结构性待业将长期存在。近年来，靠社会救济的失业人员、拿

部分工资放长假的人员已显著增加。根据调查，南京市玄武区截至1993年10月放长假待业在家的职工近一万人。而天津市放长假离岗的育龄妇女达3万人。如果按2—3%的失业、待业率计算，我国平均失业、待业人口将达400万—600万，这部分人的计划生育由谁来管理？他（她）们的计划生育管理费用由谁来承担都成了问题。(3) 由于企业经营活动的拓展，企业的驻外人员不断增加。如企业的驻外供销、办事处、工程队、联营人员。由于他们的人事关系在企业，而人却长时间在外地，造成计划生育工作企业管不到，社会管不了的局面，极易造成管理的空档。(4) 随着劳务市场逐步走向统一，企业中来自以农村为主的流动人口大幅度增加。由于城乡计划生育政策的差异，生育观的差异，以及对流动人口的管理费用、管理人员编制没有统一的法规可操作，在管理上的难度很大，漏洞较多。

企业员工流动性的增强使原来在计划经济体制下形成的一套适合于员工比较稳定的计划生育管理方法已经难以适应形势需要。人口再生产的特点决定了计划生育管理必须狠抓孕前型管理、连续性管理。这对员工流动性不断增强的企业，确是一个困难而艰巨的任务。

三、企业在市场经济中的风险增加，部分企业无力承担计划生育费用，一些计划生育的优惠措施无法兑现。

市场经济给企业的发展带来了机遇，也充满了风险。部分国有、集体企业处于亏损状态，有的停产、有的关闭。这种状况在今后还会继续存在。而政府对国有、集体企业的补贴将越来越少，亏损企业不可能老是由财政和银行养着。由于这些企业经济效益不好，职工的基本工资，奖金都发不出，已经无力给独生子女家长发放奖励金。独生子女的部分入托、入学、医疗保健费无从支出。而在一些非公有经济成分的企业中，压根儿就没有计划生育费用这一项。员工实行计划生育后的一些合

法权益得不到保障。这样做的结果大大弱化了计划生育政策、法规、措施的严肃性与权威性,挫伤了群众实行计划生育的积极性。

思考与对策

一、端正企业领导的认识,增强控制人口的紧迫感。一些企业的计划生育工作在深化企业改革中出现滑坡与企业领导的指导思想和认识偏差有关。有些企业法人把抓计划生育工作和经济工作对立起来。没有看到企业抓计划生育不仅利国利民,而且对企业调动员工的生产积极性,合理组织安排企业的生产有重要意义。另一种认识上的偏差是部分企业领导认为城市人口控制工作搞的差不多了,企业抓不抓计划生育一个样,产生了厌战心理。我们认为持这种观点的同志是对城市人口控制形势的过高估计。我们应该清醒地认识到我国目前城市人口出生率的低水平是在国家计划生育政策、法规、企业规章、宣传教育、优质的避孕节育技术服务、较好的社会保障措施、员工流动性较小以及健全的计划生育工作网络的强大外力约束下取得的,并不是象西方发达国家由于经济文化水平的提高而自发地降低人口出生率。再说,农村大量剩余劳动力对城市的巨大压力,也会严重冲击城市的人口控制。另外,在某些计划生育管理不力的城市,企业员工计划外怀孕,计划外生育的现象也时有发生。因此,如果我们放松对企业的计划生育管理,城市人口出生率会不可避免地出现反弹,构成对实现我国人口发展总目标的威胁。人口出生率反弹的危险至少来自三个方面:一是外界的约束力弱化以后,使部分人原来被扼制的生育意愿表化为生育行为;二是由于计划生育基础工作不扎实,知识不普及,技术服务措施没有及时跟上,使部分群众原来并不十分想多生孩子,但是由于意外怀孕而顺其自然导致计划外怀孕、计划外生育的人数会增加。三是流动人口中的计划外怀孕、计划外生育的人数增加。要

阻止企业的计划生育工作滑坡,必须解决企业领导的认识问题,增强其落实国策的使命感,为国分忧,真正做到两种生产一起抓。通过制度形式,在“三资”企业筹建或注册时就对外方管理人员进行中国计划生育政策教育、计划生育条例的学习,让其企业遵守中国的有关计划生育政策和法规。

二、在企业全面推行法定代表的计划生育管理负责制。无论哪一类企业,企业的法人代表都必须和属地的计划生育管理部门签订计划生育管理责任书,履行对本企业员工进行计划生育管理的职责,保障国家有关计划生育政策和法规在本企业的执行。对计划生育不合格的企业要根据国家和地方的有关规定追究法定代表的责任。

三、强化城市社区的计划生育服务功能。由于企业员工流动性的增强,计划生育服务需求的多样化,企业难以对所有员工进行连续有效的管理和服。一些规模较小或变更较快的企业及企业的驻外机构要让其配备专兼职的计划生育管理干部和服务人员有相当的难度。笔者认为在企业法人对本企业计划生育工作全权负责的前提下,企业法人可以把企业的计划生育宣传、统计、基础管理、避孕技术服务、验发证件等部分工作委托给属地社区的计划生育管理服务机构,对企业实行有偿的计划生育管理和服。变以企业为中心的计划生育管理模式为以社区为中心——企业法人负责的计划生育管理模式。这有利于企业集中精力发展生产,有利于提高计划生育管理的规模效益,也是社会化大生产的客观需要。但是,由于受我国以往城市企业的计划生育管理模式的影响,城市社区的计划生育服务功能很薄弱,要实现这一管理模式的转变,以后应该加强社区的计划管理和服机构建设,在现有街道、居委会计划生育管理组织的基础上加大人力、物力、财力投入,扩大管理范围,增加服务内容,成为城市计划生育管理的基础。

加强企业计划生育管理的另一条思路是在行业内建立计划生育管理和服务机构,实施对本行业统一的计划生育管理和服务。

以上两种方法可以在试点的基础上,择优采用,逐步推广。

四、健全企业计划生育管理法规。国家与省、自治区、直辖市应尽快在调查研究、广泛征求意见的基础上制定有关企业的计划生育管理法规,包括企业中计划生育管理的组织设置、法人负责制、经费列支、管理规范、服务内容、员工实行计划生育的合法权益、计划生育统计信息报告制度、接受属地计划生育行政管理机关监督检查制度、离岗员工的生育信息及时向流向单位或地方的调转制度等,以便规范企业的计划生育管理行为,也为政府计划生育管理部门依法行事提供依据。社会主义市场经济条件下的企业行为应该以市场为导向、法制为准则。在政府不直接干预企业经济行为后,企业必须承担相应的社会义务和责任,在中国的任何企业都得遵守中华人民共和国的法律、法规,当然也包括计划生育在内的有关规定。在国家有关企业计划生育管理的统一法规没有出台之前,各地可以按照一定的程序先制定一些地方性法规和措施,绝不能撒手不管,放任自流。

五、建议在企业计划生育管理问题比较大的城市或地区强化现有计划生育领导小组的功能,在原有领导小组的基础上设立流动

人口管理协作组、失业、待业人口管理协作组、三资企业人口管理协作组、工商个体户人口管理协作组、私营企业人口管理协作组等或设立城市人口综合治理委员会由公安、工商、民政、城建、卫生、计划生育委员会等部门主要负责人参加,共商城市人口控制对策,协调各部门的行动,形成人口综合治理的局面。

六、设立人口基金。基金以政府提供,企业按公益金的一定比例缴纳、征收流动人口管理费为主。同时接受企业、社会团体、海内外人士的捐赠等。基金主要用于结构性待业人员、企业效益差的人员、流动人口的计划生育管理费用、计划生育手术费用的支出以及独生子女家长奖励费的发放和其它计划生育优惠措施所规定的一些费用的支出。

七、争取法人支持,在企业内积极发展计划生育协会组织,根据企业工作特点开展计划生育活动,发挥群众在计划生育工作中的自我教育、自我管理、自我服务作用。

八、随着企业管理现代化的推进,加快企业计划生育管理现代化的进程。有条件的企业、行业、社区对所管辖的已婚育龄妇女的婚、孕、育、避孕情况可以用电脑管理,直至联网查询,提高管理效率。对每一个已婚育龄妇女都建立一个电脑档案并随着妇女的流动而及时调转。保证人口婚、孕、育、避孕信息的准确可靠,确保管理的连续性。

(作者工作单位:南京人口管理干部学院)

(上接第 64 页)

一部人口质量问题研究的力作

——评《人口质量的经济分析》……张开敏(5.63)
流动人口的计划生育管理……(6.封3)

中外动态

日本出生率降低引起朝野关注……(1.20)
人口与环境问题科学讨论会即将举行……(1.20)
抓好三个建设 发挥带头作用……(1.41)
国家计生委宣教司举办“社区发展与人口控制”培训班……(2.64)

巴中市大力开展创建计划生育合格村活动

……(2.64)
广安地区下决心根治漏报漏报……(2.64)
阜宁扶持农村一孩户栽培“养老树”……(2.64)
人口、环境、统计工作者发出人口与环境倡议书……
……(5.39)
华蓥市统计治假有新招……(5.58)
中国人口学会人口专业期刊委员会第二次学术会议
将在浙江举行……(5.64)
《市场与人口分析》季刊即将面世……(6.20)