

# 国家利益和群众需求的最佳结合点 ——对大冶市计划生育“四项工程”的调查报告

肖自学, 李叔林, 陈 军

(湖北省计划生育委员会, 湖北 武汉 430071)

**摘要:** 本文通过对湖北省大冶市部分乡镇、村及部分农户有关计划生育“四项工程”情况的调查表明, 计划生育“四项工程”确实是国家利益和群众需求的最佳结合点。

**关键词:** 计划生育; 四项工程; 国家利益; 群众需求; 最佳结合点

**中图分类号:** C923   **文献标识码:** A   **文章编号:** 1000-4149(2002)04-0035-04

1999年9月8日, 国家计生委主任张维庆在视察大冶时, 作出了建设出生人口素质、生殖保健、少生快富、安居保障“四项工程”的批示。近年来, 大冶市围绕这“四项工程”建设进行了卓有成效的探索, 并将其作为人口与计划生育综合改革的突破口, 初步探索出一条符合本地实际, 代表群众利益的人口与计划生育工作发展新路。

## 一、大冶的四项工程

1. 全面实施出生人口素质工程。提高人口素质必须从提高出生人口素质抓起。他们围绕优生、优育、优孕、优教抓服务, 降低婴儿缺陷发生率, 达到控制人口数量, 提高人口素质的计划生育工作总体目标。一是依靠法律服务。市民政部门按照《婚姻法》和《婚姻登记管理条例》的要求, 严把婚姻登记机关和婚前检查关, 杜绝近亲结婚和早婚、早育, 全市非农业人口婚检率达到100%; 农业人口婚检率达到95%以上。近亲者、未到法定婚龄者和患有医学上不许结婚的疾病者, 近几年来无一例登记结婚。二是进行药物干预服务。卫生部门和计生服务机构大力强化产前、产中、产后服务, 对孕妇进行登记管

理和产前4、2、1保健检查, 同时注意做好增补叶酸工作, 并于去年与市残疾人联合会对全市0~3周岁婴幼儿进行缺陷普查。根据普查结果, 对症下药, 低价治疗。三是强化宣教服务。计生部门以计生服务机构和三级人口学校为阵地组织遗传优生知识培训, 制作流动宣传牌深入村组巡回展出。市计生委还购置了一批优生优育内容的光碟、挂图, 编印了一本“四项工程”宣传服务手册, 共计18万份, 发放到各乡镇和所有婚育对象手中。据不完全统计, 从“四项工程”开始实施至今, 全市接受遗传优生知识咨询、培训的人数已超过20万人次。同时, 还组建跨市、跨乡婚介中心, 通过举办区域婚礼等形式, 有效扩大通婚途径。四是致力优化环境服务。环保部门加大环境整治力度, 封堵污染源头, 停办、关闭污染严重的小造纸厂、小煤窑、小选厂、小水泥厂77家; 市政府投资3500万元新建15万吨长江引水工程, 系统整治内湖河港, 建立垃圾处理厂, 千方百计减轻环境污染对出生人口素质的影响。

2. 大力推进生殖健康工程。该市通过加强生殖健康全程服务来提高育龄群众和新生儿, 特别是

收稿日期: 2002-03-05

作者简介: 肖自学(1949-), 男, 湖北麻城人, 湖北省计生委办公室主任, 副研究员。

提高育龄妇女的健康水平。近年来,先后投资2300多万元新建市、乡两级计划生育服务大楼17幢,建筑面积139万平方米,各站都按照甲级服务站标准配备了医疗器械。其中,市站投资650万元新建了12层楼的市计生服务中心,以其环境优雅、设备齐全、功能完善、服务优良,而被评为全省“十佳服务站”之一。全市431个村本着优势互补、资源共享的原则,依托村卫生室建起了村级服务室,形成了以县服务站为龙头、乡镇服务站为主体、村服务室为基础的生殖健康优质服务网络。该市还组织若干服务“大篷车”,配备医疗器械、避孕药具和有关科普资料,常年到村到组到农户,送医送药送知识,发放生殖保健手册,建立生殖健康档案,开展生殖疾病“免费普查、低价普治”。坚持每年普查防治一次,全市育龄妇女共计检查64万人次,查出患不同程度生殖疾病的9.4万人,施治7.6万人,治愈6.8万人,治疗率达到81%,治愈率达到89%。市计生服务中心还与同济医科大学共同创办生殖医学临床基地,为不孕不育夫妇提供治疗,已有22对不孕不育夫妇怀孕生育,产生了良好的社会影响。

3 扎实抓好少生快富工程。为了使广大群众看到身边少生快富的典型,自觉加入到少生能快富的行列中来,从1998年开始,大治市、乡两级对全市农村独生子女户、计划内二孩户和二女结扎户按每年20%的比例实行滚动帮扶。将市、乡两级计划生育“三结合”发展基金作为市、乡两级人口与计划生育公益基金使用。通过多方集资和政府划拨,“四项工程”基金本金已达到508万元。在此基础上,全市共建起少生快富基地1200多个,发放贷款1100笔合计425万元,吸纳2800多个计生家庭参与生产和经营。同时,选派8000多名党员、干部与8000余户农村独生子女户和二女结扎户开展“一对一”帮扶。通过“提供一条致富信息、开办一个致富项目、帮学一门致富手艺、赠送一本致富书籍、支持一笔致富资金、培养一名致富能人”等活动,为计生家庭打开致富之门。目前,全市已有2000多个被帮扶户达到小康水平,1000多个被帮扶户实现脱贫致富。市委、市政府每年表彰10户“少生快富模范户”,努力把群众的兴奋点引到少生快富上来。

4 强化落实安居保障工程。大治市把解决独生子女户无住房作为这项工程的重中之重。他们以灵乡、还地桥、陈贵三个镇为首批试点,实行统一规划、统一设计、科学选址、分户施工、统一验收。市政府

规定:建设计生安居楼给予建设灾民新村同等的优惠政策,所有部门一律大开绿灯。灵乡镇首批20栋安居楼已经建成,每栋耗资6万多元,其中个人出资4万元,镇、村两级补贴(包括减免有关手续费)2万多元,占总投资的1/3以上,该镇20个计生家庭已喜迁新居。还地桥镇首期工程30幢仿欧式计生安居楼与镇政府投资300万元建起的可容纳120名孤寡老人的别墅式福利院相毗邻,成为镇区一道亮丽的风景线。已有29个计生家庭陆续在此安居乐业;二期工程30户主体部分已于去年年底全部完工。陈贵镇13户计生对象也已迁居安居楼。全市采取多种形式,因地制宜帮助计生户解决住房困难,计生部门帮助办理相关手续,减少中间环节,最大限度地方便群众。全市共计减免和补贴有关费用100多万元。去年以来,他们进一步加大筹资力度,追加政府投资,全市每个乡镇(场)、街办都新建、扩建了敬老院,并优先安排独女户、男到女家落户的老人或到敬老院安度晚年。陈贵镇从精神文明建设基金中拿出9.7万元,为97个双女结扎户办理了养老保险。截止目前,全市近80%的纯女户领到养老保险单。

## 二、“四项工程”见实效

农村计划生育工作如何适应新形势的发展,实现工作思路和工作方法的“两个转变”。关系到社会政治稳定和党群关系的改善。大治市的各级党委政府坚持把“四项工程”作为德政工程、民心工程来抓,广大人民群众把“四项工程”作为希望工程、幸福工程、致富工程来参与实施。党委、政府和群众的积极性通过“四项工程”得到充分发挥,取得了突出成效,开辟了新形势下农村计划生育工作的发展新路。

1 稳定了低生育水平。从近几年大治市人口与计划生育统计数据中看,1999年至2001年,出生率分别为8.2‰、8.36‰和8.2‰,计生率分别为99.48%、99.17%和99.05%,在工作难度不断增加的情况下,稳定了低生育水平,而且推动了计生工作向纵深发展,计生工作质量和工作水平显著提高。

2 促进了群众婚育观念的转变。随着“四项工程”的实施,大冶农村涌现出一大批少生快富的典型。他们在政治上有荣誉、社会上有地位、经济上有实惠、生活上有保障,带动了广大育龄群众生育观念的转变。调查发现,大冶市育龄青年平均初婚年龄比几年前增长了两岁,晚婚晚育率达到30%以上,二胎间隔期也有了延长趋势,主动放弃二胎生育指标的家庭逐年增多,男到女家结婚落户成为新时尚。

“四项工程”为“婚育新风进万家”活动打开了一路“绿灯”。中央电视台、《中国人口报》先后报道了大冶市开展“婚育新风进万家”活动的情况，在社会上产生了良好影响。

3 促进了党群、干群关系的改善。大冶市计生干部坚持把管理寓于服务之中，在服务中引导和感化群众。群众对计生工作的满意度明显提高。灵乡镇官台村村民闵卫东在镇、村计生办的帮扶下办起了餐馆，购买了两台车子跑运输，年收入达16万元，不仅自家富了，而且还带领12个计生家庭走上了少生快富之路；大箕铺镇五里界村村侯国荣、梁鲜花夫妇1994年二女结扎，同年在市计生协的帮助下，在大冶城关做起了水果批发生意，几年下来他们在武汉、黄石、大冶三地都设置了摊点，形成销售网络，累计资产已超过百万元。

4 促进了社会经济的发展。实施计划生育“四项工程”以来，大冶市结对帮扶计生“三户”8000多户，已有2000多个被帮扶户达到小康水平，其1000多个被帮扶户实现脱贫致富，取得了良好的经济效益，而这些受帮扶的育龄人群反过来又共同维护计划生育工作所创造的社会经济效益。

5 促进了人口素质的提高。通过“四项工程”，倡导文明健康的生活方式，文明科学的婚育观念，促进了人口素质的提高，特别是出生人口素质的提高。据调查，大冶市出生婴儿明显可见的缺陷发生率已由过去的8%左右，下降到现在的6.5%左右；智力低下和痴呆、傻儿童已由过去的20%下降到现在的14%左右；孕产妇死亡率和新生儿死亡率已分别控制在35.02/10万和8.75‰以内；近亲结婚率为0；通婚圈半径已扩大到25公里以上，加之有效的婚前管理和孕前管理，使该市人口素质明显提高。

6 促进了精神文明建设的发展。实施计划生育“四项工程”，不仅拓宽了计划生育工作领域，锻炼了计划生育干部队伍，提高了广大计生干部的思想素质、业务水平和服务技能，更重要的是促进了精神文明建设等各项工作，使社会风气、民风、村风明显好转。不久前，该市成功举办了中国国际三龙节，展示了大冶市精神文明建设的丰硕成果。该市市民良好的精神风貌、日新月异的城市建设给中外运动员留下了深刻而美好的印象。

7 促进了综合治理人口问题格局的形成。“四项工程”的实施，密切了相关部门的联系，增强了相关部门积极参与人口与计划生育工作的自觉性。在

涉及到“四项工程”的具体工程中，相关部门都能想方设法履行本部门的职责，在涉及到优惠政策时，总是以大局为重，服务于“四项工程”。

8 促进了妇女地位的提升。计划生育工作的深入发展，尤其是群众婚育观念的深刻转变，使广大妇女从传统的桎梏中解放出来，其家庭、社会经济地位明显提高。而昔日围着灶台转、围着孩子转的妇女，如今，正大步走向市场，在市场的浪潮中奋力拼搏，涌现出2000多名巾帼致富能手、少生快富标兵。

### 三、“四项工程”之思考

实践证明，计划生育“四项工程”是计划经济向市场经济转轨变型时期农村计划生育工作的又一次重要变革，是在新的历史时期解决农村计划生育工作难点的有效途径和成功尝试，具有一定的理论价值：

1.“四项工程”验证了马克思主义“两种生产”理论。马克思主义人口理论认为任何社会生产都包括物质资料生产和人口生产。两种生产密不可分，相互作用，但往往在实际工作中很难使二者相互融合，协调发展。“四项工程”正是从实现个人需求与社会发展总体需求的角度达到了两种生产的交融。

2.“四项工程”体现了邓小平人口思想。“四项工程”将人们的生育行为与出生人口素质、生殖保健、少生快富、安居保障结合在一起。通过提高群众的收入，改善群众生活，保持身体安康，创造一个低生育率的社会，创造一个良好的经济环境。而生育行为的调整，生育水平的降低，人口结构的改善，人口素质及生殖保健能力的提高又反过来为经济、社会的发展创造一个难得的人口环境，促进人口与经济、社会、资源、环境的协调发展与可持续发展。从可持续发展的高度，树立人口观，综合解决人口问题，这正是邓小平同志发展人口观的具体体现。

3.“四项工程”实践了江总书记“三个代表”重要思想。人是生产力中最活跃的因素，控制人口数量，提高人口素质，特别是提高出生人口素质直接关系生产力发展的水平，进而也关系到社会的可持续发展，本身就是先进社会生产力发展的要求；“四项工程”的实质是要从根本上改变群众的婚育观念，用先进的生育文化引导群众树立科学文明进步的婚育观念，本身体现了先进文化的前进方向；“四项工程”又是一项涉及人民群众家庭和切身利益的工作，是国家利益与群众利益的统一，是长远利益和现实利益的统一，本身代表了群众的根本利益。

4 “四项工程”体现了中央《决定》精神。“四项工程”致力实践全心全意为人民服务的宗旨,始终把人民群众作为计划生育工作的主人,千方百计提高计划生育工作水平尤其是管理服务水平,提高群众对计划生育工作的满意度,真正实现群众生育观念的根本转变,切实体现了中央《决定》精神。

5 “四项工程”找到了国家利益和群众需求的最佳结合点。实践证明:“四项工程”是实现“两个转变”的重要载体,其本质特征集中体现了以人为本的思想,在充分保证国家根本利益的同时,最大限度地考虑了广大群众的切身利益,通过提供全方位的优质服务,使那些为执行计生国策作出奉献与牺牲的育龄群众获得看得见、摸得着的回报与补偿。

#### 四、“四项工程”路很长

在对大冶市实施计划生育“四项工程”的调查中,我们深深地感受到,“四项工程”符合党的宗旨和农村工作实际,符合人民群众的根本利益。但它是一项系统工程,需要作长期艰苦的努力,才能取得预期成果。

1 “四项工程”的实施中必须加强领导、明确责任。“四项工程”涵盖计划生育乃至社会生活的方方面面,需要各级党委、政府高度重视和有关部门通力配合。为此,大冶市委、市政府成立了由主要领导牵头的工程指挥部和由四大家分管计生工作的领导担任组长的分项工程领导小组,出台了工程总体方案、运作方案和评估方案。市计生委设立了“四项工程”办公室。各乡镇、街办也成立了相应机构,制订了实施细则,并分别与市委、市政府签订了责任状。各分项工程领导小组对涉及“四项工程”建设的所有部门明确划分了职责范围,并实行包保责任制。这些举措为“四项工程”的实施提供了有力的组织保证。

2 建设“四项工程”必须坚持政策投入和政策倾斜。在市政府出台一系列优惠政策的基础上,各乡镇、街办和市直有关部门都出台了相应的优惠政策,这些优惠政策无疑为工程建设提供了动力。在工程建设方面,坚持以政府投入为主,社会、个人投入为补充。

3 建设“四项工程”必须以实现“三为主”为前提。“三为主”始终是人口与计生工作的主线,在建设“四项工程”的同时,必须避免顾此失彼,严防工作滑坡和反弹。要在大力夯实基层基础、积极推进村民自治、全面落实“三为主”方针的基础上,创造性地发展“四项工程”,将它们同布置、同落实、同检查,使

其相辅相成、相互促进、相得益彰。

4 建设“四项工程”必须锻造一支高素质的干部队伍。“四项工程”成败与否,干部是决定因素。为了解决计生干部的后顾之忧,鼓励他们积极投身到工程建设中去,大冶市对分管计生工作的各级党政领导择优选配,将市计生委和乡级计生办主任升格使用。1998年解决乡级服务站人员编制131个,2000年2月又解决居委会计生专干编制30个,同时注重引导计生干部牢记党的宗旨,确立系统的工程观、优质的服务观和正确的利益观,使他们切实承担起“四项工程”建设任务。

调查中,我们发现“四项工程”作为新形势下农村计划生育工作的一种有益的探索与实践,在具体实践过程中还存在着许多困难和问题,主要表现在:领导认识不统一。目前,少数领导(包括市直部门和乡镇领导)对计划生育“四项工程”是造福大冶人民的“民心工程”认识不足,没有长远的打算;部门配合不协调。由于对“四项工程”缺乏足够的认识,少数部门的领导对“四项工程”态度不积极、工作不主动,甚至持消极观望态度;规划指标不落实。有的乡镇制订的规划和指标还只是写在纸上,喊在嘴上,让广大育龄群众感到失望。加之经费投入不到位,在很大程度上影响了计划生育“四项工程”的顺利进行。

“四项工程”建设在大冶才刚刚起步,今后的路还很长,完成工程总体目标的任务非常艰巨,我们建议:大冶市委、市政府及市直有关部门有必要进一步拓宽工作思路,在思想上、行动上、措施上积极支持“四项工程”,要一届接着一届干,持之以恒地把“四项工程”规划好、建设好、发展好;要在结合自身实际的基础上,围绕“四项工程”的重点、难点做文章,注意处理好计划生育部门与其他职能部门的关系、计划生育“三结合”与“四项工程”的关系、计划生育工作与“四项工程”的关系、“四项工程”之间的关系,不能顾此失彼、得不偿失;要深入调查研究,根据变化的工作情况,从实际出发,从经济实力出发,因地制宜采取相应对策和措施,不按部就班、搞形式主义,更不能搞“一刀切”;要始终体现“三个代表”的宗旨,真心实意地为群众服务,不搞一阵风。同时,要积极完善配套政策,营造舆论环境,加大经费投入,使“四项工程”体系更加完善,使人口与计划生育综合改革早出成果,为大冶经济社会的协调发展和可持续发展创造良好的人口环境。

[责任编辑 王树新]