

浅析基层人口控制水平再提高 的困难与对策

江苏省大丰县计生委 杨 兵

改革开放的大潮，给计划生育工作带来了新的机遇和新的困难。笔者就新形势下如何再提高基层控制人口增长及加强计划生育管理水平作浅略的分析并提出对策建议。

(一)

当前，广大基层特别是农村在控制人口增长，加强计划生育管理工作中遇到了一些新情况、新问题，主要有以下几个方面：

1. 当前，各地都在认真学习和贯彻邓小平同志南巡谈话精神，上上下下都在加快经济发展的步伐。这种形势促进了计生部门对经济发展重要性的认识，同时，也给计划生育带来了新的问题。这就是一些基层党政领导一把手腾不出手来抓计划生育工作，有些地方党委、政府，为了集中精力全力以赴抓经济，把原来分管计划生育工作的副书记、副乡镇长改为全部分工抓经济，计划生育工作则分工给一般党委委员或部门负责人抓，导致一把手“把总关，负总责”、“五个责任人”等领导体制，其结果计生机构基本上都成了空架子。这种现象在乡镇一级尤为突出。笔者认为，加速改革开放，发展

经济与加强计划生育工作，严格控制人口增长是同一事物的两个方面，两者是相辅相成，互相作用的，目标是一致的。改革开放是解放和发展生产力，计划生育则是人类对自身繁衍方式的一种调节，也是解放和发展生产力。改革是为了促进社会经济的发展，提高人民的生活水平，计划生育则使人口的自身发展与社会经济的发展相适应，以便不断提高社会财富的人均占有水平。改革开放、发展经济能够促进人们生育观念的转变，实行计划生育则能够减轻社会的人口压力，为改革开放、发展经济创造良好的人口环境。如果在重视改革开放和经济发展的同时，忽视了计划生育工作，就必然会导致人口失控或半失控，从而给人类和社会发展加重负担。

2. 目前，各地正在抓紧县乡机构改革试点，近期以来，从报刊、电视、电台新闻媒介的信息报道来看，有些地方市、县机构改革试点，把计生部门撤销或者与其他部门合并，国家、省、市又没有文件明确规定机构改革须保留计生机构，这就对各地计生部门产生了很大的影响，不少同志也为

设。要对流动人口计划生育进行有效管理，依靠目前各级计划生育部门的力量是难以奏效的。从中央到地方应研究设立流动人口计划生育管理机构，配备必要的专职人员，保证必要的工作经费。应从根本上改变流动人口管理上的缺人、缺经费，谁管得越多，谁的人财物赔得越多的现象。在尚未设立专门机构的情况下，可以仿效福州等地实行的联合巡检制度，即建立由计生委、公安、工商、建筑业管理、城管等部门组成的流动人口计划生育巡检队，定期或不定期地进行流动人口计划生育情况检查，对重点单位、重点人员实施跟踪检查。与此同时，

要建立健全各项具体管理制度和办法。现在全国已有国务院批准颁发的《全国流动人口计划生育管理办法》，重要的是各地要依据此办法的精神，制订出具体的、操作性强的实施细则，对流入地的职责、流出地的要求、有关部门的职责等作出明确要求和考核奖惩规定。就流入地来说，不仅要将来育龄妇女列入常规管理，而且要作为工作的重要对象，加强随访，及时发现、解决问题。要努力使流动人口计划生育管理走上制度化、法律化、科学化的轨道。

此引起思想波动。有的同志顾虑精简撤并后的去向，有的则认为，改革之年，以“钱”为本，一切向“钱”看，无论怎么改革，计生部门都要靠财政吃饭，计生部门既不能卖人口出生指标，又无经济基础办实体，计划生育工作困难大，吃苦多，报酬低，收入少，再干下去，日后日子难过。我认为，撤并计生部门，给计划生育工作带来的损失有三：

一是广大基层干部、群众会错误地认为，计生部门取消了，计划生育可以放宽、放松了，不按政策生育的思想也就自然抬头；二是基层计划生育工作队随会涣散，基层经常性的计划生育工作会没有人做，从而有可能导致基层计生情况不明，底子不清，上报情况不准，信息不灵；三是没有专门机构去联系和协调有关部门，会使得齐抓共管、认真执行计生政策的局面难以形成。

3.随着改革开放形势的发展，人们的商品经济、市场经济意识不断增强，广大农民纷纷跳出田头，走向街头，参与国际、国内市场经济活动，从事第二、第三产业。农民大军离开乡土，流入异地，使计划生育工作出现了流进单位管不了，流出单位管不到的局面。仅凭名额有限的“地方部队”，对数以万计的流动人口在生育孩次上加以控制，并落实长效节育措施，真是谈何容易！

(二)

针对上述粗浅的分析，特提出如下对策建议：

1.越是加快改革开放，越要加强计划生育工作领导。各级党委、政府必须一如既往地切实加强计划生育工作的领导。计划生育工作要始终坚持“三个不变”的原则，即现行生育政策不变，人口计划指标不变，党政一把手“把总关、负总责”不变。各级党委、政府要继续加强“五个责任人”的职责，具体分管的副书记、副县长、副乡镇长都要花出相当大的精力和时间抓实抓细计划生育工作，有条件的地方最好要明确专职副县长、副乡镇长专抓计划生育工作。各部门出台的改革措施、政策，应有利于控制人口增长和加强计划生育工作。严格实行人口与计划生育目标管理责任制和“一票否决权”，首先要从各级党委、政府一把手及“五个责任人”执行起。只有这样，才能使各级党委、政府及主要领导做到坚持“两种生产”一起抓，两项成果一起要。

2.越是加快改革开放，越要加强计生机构建设。在机构改革尚未普遍进行之前，国家、省、市必须迅速发文明确规定，机构改革，各级计划生育部门要单独建制，不得撤销、不得合并；不仅要保留，而且要加强。这是在改革开放形势下，完成计划生育任务，严格控制人口增长的重要组织保证。当然，各级计生部门更必须抓住改革的机遇，对自身的工作内容、工作重点、工作方式进行富有实效的改革。改革的主攻方向，要放在完善控制人口管理运行机制上。一是要完善生育行为规范机制；二是要完善生育意愿诱导机制；三是要完善职能职责机制；四是要完善提高节育措施和质量调控机制；五是要完善利益导向机制；六是要完善宣传教育、基层基础规范化、经常化、科学化管理机制；七是要完善人口与计划生育工作目标奖惩罚激励机制；八是要完善队伍建设和业务培训机制。

3.越是加快改革开放，越要加强流动人口的计划生育管理。改革开放带来的人口流动，给计划生育管理带来了新的难度，而国务院批准的《流动人口计划生育管理办法》，只能对计划生育部门自身发挥一定的效力，对公安、工商、劳动、城建等部门则并没有发挥出其应有的作用。为此，笔者建议，国家和省、市的各级公安、工商、劳动、城建、交通等部门必须明文规定，把计划生育的管理，纳入本系统、本部门的职能范围，具体制定出把流动人口计划生育管理关的内容。凡在谁的职责范围内出现的问题，便应追究谁的责任，还要严格执行“一票否决权”。只有这样，才能使《流动人口计划生育管理办法》真正落实到实处，真正发挥实效。

4.越是加快改革开放，越要加强社会主义精神文明建设和公民道德教育。笔者认为，在改革开放的大好形势下，各级党委、政府和各有关文化、宣传、公、检、法、司等部门，必须切实抓住机遇，加强社会主义精神文明建设，大力宣传社会上正面的进步的东西，要广泛深入开展社会主义教育、爱国主义教育、法制教育、理想教育和公民道德教育，以启发广大群众真正担负起实行计划生育的权益和义务。我认为，只有这样，才能使我国的人口增长与经济发展相协调、相适应，才能坚定不移地、不折不扣地完成人口与计划生育的各项目标任务，才能在改革开放的大好形势下，不断促进社会的进步、经济的发展和人民生活水平的提高。