

加强综合治理 做好流动人口 的计划生育管理工作

北京市海淀区计生委

北京市海淀区位于北京市四区一县的城乡结合部，常住人口132万，面积426平方公里，科技文教事业发达，旅游资源丰富，是首都重要的副食品基地之一，也是流动人口理想的目的地。

近年来，涌入海淀区的流动人口大量增加，截止1991年底，全区流动人口约20万（加上未注册的7万人）占常住人口的15.15%。这些人行业复杂，居住分散，流动性大，面对这样一支庞大的流动大军，我们从1984年开始探索如何加强流动人口的计划生育管理。通过几年的实践，摸索了一些行之有效的管理办法，积累了一些经验，有效地控制了流动人口的计划外生育。概括起来，主要有以下两个方面：

一、分类指导，各负其责，促进综合治理

从具体管理方法上讲，我们本着“分类指导，综合治理”的原则进行。其主要做法是：

1.公安局把“关”。对于外来流动人口中的育龄妇女，必须与暂住地街道、乡计划生育办公室签定计划生育合同，各派出所才可办理暂住户口，无合同者不予签发暂住证。这是由公安部门把住了第一关。

2.工商局验“照”。对于外来经商的从业人员，在他们办理营业执照时，必须请他们先到街道、乡计划生育办签定计划生育合同，没有合同者一律不予办理营业执照和从业登记。各工商所还利用每年校验执照的机会与各街、乡计生办配合，核查流动人员的计划生育情况，无合同的及时补上。把住了“三道关”，即发照关、验照关和评比关。目前，全区工商所和农贸市场管理所都有计划生育兼职干部。在农贸市场由管理所与各经营者签订计划生育合同，每十个人编成一组，每组设一名组长，负责该组人员的计划生育情况。管理所还开展包括计划内容在内的流动红旗和文明摊位的评比活动。

3.房管局卡“住”。鉴于流动人口落脚地绝大部分居住在私人出租户内，我们特别重视发挥房管

局和房主在流动人口计划生育管理中的作用。1987年9月，区政府下发的《关于对私有房屋临时出租管理实施办法的补充意见》，对此做了明文规定：

“房主发现租住人计划外怀孕，应立即向当地计划生育部门反映，并协同有关部门动员其采取补救措施。房主对拒不采取补救措施的人，有停止继续租住房屋的权利。房主应配合当地居（家）村委会做好计划生育工作。”在这方面做的较好的是学院路街道、东升园居委会，他们对流动人口实行“挂牌”管理，居委会把由房管局、公安局合制的写有“租”字的铁牌挂到出租房屋的门口，把铁牌按顺序进行编写，以便管理和掌握情况，同时由居委会与出租房屋的房主签定协议书，交200元押金，待不再出租房屋后交回小牌，居委会退回押金。由房主监督流动人口的计划生育工作，收到了较好的效果。

4.计生委抓“管”。根据流动人口流速快、经常变动的特点，我们结合海淀区的实际情况，计划生育部门在“管”字上狠下工夫，扭转了流动人口计划生育管理时紧时松时好时坏的被动局面。

一是各负其责，分类管理。依据流动人口职业居住特点，我们将流动人口分为几种类型：即劳务输入人员、外来经商从业者，零散的流动人员，然后进行分别管理。其主要管理方法是在签定合同中突出“三条线”：（1）街道、乡计生办同居（家）村委会；（2）居（家）村委会同房东；（3）街道工商所同个体从业人员。由于突出了“三条线”，使流动人口的计划生育工作落到了实处，堵住了漏洞。

二是纳入地区目标管理。从1987年下半年全区把流动人口纳入地区管理范围，即流动人口出现计划外生育与当地街、乡出现计划外生育一样计算，并把流动人口中的育龄妇女作为计划生育工作十八种重点服务对象之一，全区居（家）、村委会普遍建立了重点人服务对象登记帐，通过限期登记，走

访等多种形式，对所管范围内的流动人口进行摸底、登记。作为重点服务对象的流动人口，居、村委会干部每月要走访一次，了解当月的计划生育情况，每次走访后要有记录。

三是做好孕前型管理。首先，把宣传教育工作做在孕前，根据流动人口的年龄构成，有针对性地进行宣传，在宣传教育中，突出几个重点：第一，对流动人口普遍进行人口形势、基本国策以及我区有关的计划生育政策，我区对流动人口计划生育管理规定的宣传和教肓；第二，对流动人口中的育龄男女青年进行晚婚、晚育的教育；第三，对育龄夫妇、各居（家）村委会开展计划生育宣传教育。如万寿路街道办事处，在北京市计划生育条例实施前后几个大的宣传活动中，专门组织流动人口学习《条例》，召开教育报告会，演讲会，针对实际的放矢地宣传有关的人口和计划生育政策。活动的开展，在流动人口中引起很大反响，大家议论纷纷，有人说：“到北京来为的是换几个钱，没想到受到了教育，学了知识，开了眼界，我们一定要自觉实行计划生育，遵守各种规定，做一个合法的流动公民。”

其次，服务工作做在前。外来流动人员来到北京，身居异地，在生活工作等方面都会遇到一些困难，当流动人口提出合理要求时，居（家）村委会的干部们总是尽最大努力帮助解决。每年节日或宣传月当中，各级计生干部有重点地对流动人口中的育龄妇女和独生子女家庭进行走访和慰问，走访时联系走访对象避孕措施的落实情况，动员已生育过的妇女采取长效避孕，还帮助她们联系医院。从1986年开始，全区已设有11个避孕药具零售点，1989年又在工商局增加一个零售点，从而妥善解决了流动人口的避孕药具供应问题。

二、建立机构完善规章，实行综合治理

流动人口的计划生育管理工作同样也是一项社会系统工程，需要全社会的支持和各有关部门的配合。为切实加强领导，进行综合治理，区政府于1989年4月成立了“外来人口领导小组”，成员有公安、工商、民政、房管和计生委等单位，区计生

委主任任小组成员，在此基础上还成立了区“外来人口管理办公室”，明确了公安、工商、交通、治安和计划生育等部门的职责分工。区属各级个体劳动者协会还建立了计划生育管理小组。这样，就逐步形成了齐抓共管的工作网络，改变了以往无人管、不好管、没法管的状况。

对于流动人口计划生育的管理，必须不断完善规章制度，有了规章制度，就有章可循，能使流动人口的计划生育管理制度化、经常化、法制化。区委区政府早在1985年和1987年便先后下发了《关于城市个体劳动者计划生育管理暂行规定》和《关于对私有房屋临时出租管理实施办法的补充意见》，又于1989年上半年下发了《海淀区个体工商户从业人员流动人口计划生育管理暂行办法》及《实施细则》。以上文件对流动人口的管理办法、奖罚措施以及各部门的职责分工都做了详细的规定。1991年8月，根据北京市人民政府16号令精神，又制定了《海淀区暂住人口计划生育管理实施细则》，进一步完善了管理办法。以上制度的制订，使我区流动人口的计划生育管理工作逐步趋于统一，并切实做到了条块结合，部门配合，齐抓共管，取得了较好的治理效果。

几年来，我们在流动人口计划生育管理方面，取得了一些成绩。截止到1991年底，全区流动人口20多万，已办理暂住证的13.3万，其中育龄妇女19000人，已办理北京市暂住人口婚育证的12000人，已婚育龄妇女采取各种节育措施的6375人，流动人口的计划生育率为100%，一胎率92.68%，节育率94%，长效率42.23%。流动人口计划生育管理已逐步纳入我区目标管理的轨道。

实践证明，要做好流动人口的计划生育管理工作，加强综合治理确实是行之有效的办法。当前《全国流动人口计划生育管理办法》的实施，为各地流动人口的计划生育工作提供了法律依据，对于促进依法管理计划生育工作，健全人口与计划生育法规，具有重要的意义。我们下一步的工作就是要认真贯彻落实《管理办法》，把流动人口的计划生育管理工作做的更好。

