

# 强化利益导向机制

## 抓紧抓好计生工作

吉林省昌邑区计生委 王雅茹 刘国辉

利益导向机制就是以经济利益的调节为核心的一整套政策制度和管理方式的总和。计划生育工作中的利益导向机制,是以调节经济利益为主要手段,引导人们自觉自愿地遵守计划生育政策的一系列政策、法规、制度和管理方式的总和。通俗地说,就是我们制定的一系列计生政策、制度,都要使遵守计生政策的人得到实惠,使违反计生政策的人感到吃亏,从而引导人们自觉自愿地遵守计划生育政策。利益导向机制和社会制约机制、思想动力机制、服务保障机制一起,构成具有中国特色的计划生育管理机制。

### 一、利益导向机制在市场经济环境下对做好计划生育工作的重要作用

古人曾说:“利之所在,众皆趋之”。意思是说,有利可图的事,人们都会去争取。这是一种客观规律。利用这一规律,通过利益调节的手段管理行政事务,是自古以来有效的行政管理方法。

我国实行计划生育政策以来,一直把利益调节作为引导人们遵守计生政策的有效的管理手段,制定了一系列计划生育优待奖励政策,在计划生育管理实践中发挥了重要作用。特别是我国由计划经济体制转向市场经济体制以后,利益导向在计划生育工作中的作用就显得更加重要了。

1. 市场的确立和发展使计划生育的行政控制手段弱化了。职工靠单位、农民守田园的传统模式受到了空前的冲击。在城市,企事业单位对职工的行政控制能力受到了很大影响。很多职工改变了“从一而终”的就业观念,单位与职工的关系开始出现了“双向选择”的松散型趋势。许多职工停薪留职、辞职,一些企业停产、放假、倒闭,特别是企业产权制度的深化改革和私营个体企业的迅猛发展,改变了城区计划生育工作主要依靠单位管理的格局。在农村,广大

农民从只有依靠集体才能生存的集体经济中解放出来,一家一户成了独立的生产经营单位,农民有了更大的生产自主权,成为商品生产经营的主人。基层行政组织对农民婚育行为的行政制约手段减少了,行政控制能力降低了。用村干部的话说,对农民“没有抓手了”。

2. 人们对利益引导的方式比以往任何时候都更加易于接受。商品经济的确立深刻地影响了人们的价值观念,人们的商品意识增强了,利益得失观念加深了。每作一件事情,都要权衡利弊,考虑利益得失情况。人们的婚育行为也受到了这种观念的深刻影响,除了按传统习惯外,更加注重经济利益的得与失。有时几百元的独生子女保健费等奖励费,就能象砝码一样改变人们头脑中生与不生、早婚与晚婚的天平。

由此可见,在行政制约手段弱化的情况下,利益导向机制就象税收、信贷、价格调节经济活动一样,越来越成为在市场经济条件下调节人们婚育行为的有力杠杆。

### 二、强化利益导向机制是抓紧抓好计生工作的有效途径

既要抓紧又要抓好是党中央、国务院提出的计生工作的指导方针。从实际工作看,抓好比抓紧难度更大。多年来的计生工作实践告诉我们,强化利益导向机制是抓紧抓好计生工作的有效方式。特别是在解决“抓好”的问题上,利益导向机制显示了独具的、不可替代的优势。

1. 强化利益导向机制是计生工作的治本措施。其特点是引导群众自觉自愿地遵守计生政策,缩小群众生育意愿与国家的生育政策之间的差距。忽视了这一点,单纯依靠行政命令,往往容易造成“按下

葫芦起了瓢”、“割了一茬又一茬”的被动局面。这种重治症、轻治因的倾向是影响抓好计生工作的主要原因。特别是在当前行政制约能力降低的情况下,强化利益导向机制对抓好计生工作就显得更加重要。

2. 强化利益导向机制有利于促进人们婚育观念的转变。我们计划生育工作的主要对手是遗留在人们头脑中的陈腐的婚育观念。转变人们的婚育观念是计生工作的根本任务。在商品经济比较发达、人们比较务实的今天,通过利益导向的方法,比单纯的政治教育更有利于使群众接受新的婚育观念。

3. 强化利益导向机制有利于密切党群干群关系。我们通过生产、生活、生育和生态服务,把党的计划生育政策同群众的切身利益紧密地结合起来。使广大群众认识到实行计划生育是为自己谋利益,有利于消除一些群众对计生政策的误解和抵触情绪,从根本上改变干群对立的状态。计划生育工作只有得到广大群众的拥护和支持,才能真正做到既抓紧,又抓好。

### 三、计划生育“三结合”是强化利益导向机制的最佳形式

省计生委提出的计划生育工作同发展农村商品经济相结合、同建设文明幸福家庭相结合、同农民勤劳致富奔小康相结合,是市场经济形势下,强化计划生育工作利益导向机制的创举。

1. “三结合”符合我国国情。我国是个发展中国家,人口多、底子薄,广大农村的经济还不发达,这是我国的基本国情。在这种情况下,国家拿不出足够的资金用于计划生育奖励。计划生育“三结合”则较好地解决了这个问题。通过开展家政知识教育、开展双学双比和少生快富活动,广泛传播致富信息和传授致富技术,带领广大群众勤劳致富,使群众真正认识和亲身体会到党的计划生育政策给他们带来的好处。这不仅解决了财政补贴困难的问题,还使群众得到了更多的经济收入。

2. “授之以鱼,莫如授之以渔具”。计划生育“三结合”所给予人们的不是直接的经济实惠,而是勤劳致富的技术和本领。打个比方,如果说计划生育的各种奖励政策所给予群众的还只是一条鱼的话,那么,计划生育“三结合”所给予群众的就是养鱼的方法和捕鱼的工具。能够帮助群众解决一些生产、生活、生育上的实际问题,对他们具有更大的吸引力和凝聚力。

3. “三结合”丰富了利益导向机制的内涵。以前,

利益导向只限于补贴、奖励、照顾等各种优待政策。计划生育“三结合”把利益导向扩展到生产服务、生活服务和生育服务,使利益导向机制有了更丰富的内容和更广大的外延。这种利益导向不仅更贴近群众生活,贴近群众关注热点,更易于使国家的计划生育政策被广大群众自愿接受,而且使计划生育工作同经济工作直接结合起来,将会强有力地促进农村经济的发展。

### 四、强化利益导向机制应正确认识和处理好四个关系

一是利益导向机制与社会制约机制的关系。市场经济的出现虽然加大了利益导向机制在人口控制过程中的作用,但是,利益导向机制必须与社会制约机制紧密结合起来,才能更有效地发挥作用。利益导向不是万能的,在很多人的婚育行为还没有摆脱陈旧的婚育观念影响的情况下,加强社会制约机制是十分必要的。利益导向和社会制约的关系好比是对因治疗与对症治疗的关系,对因治疗是治病的根本,只有把病因治好了,才能从根本上把病症治好。但是,在病症严重的时候,对症治疗不仅十分必要,而且有助于对因治疗。所以,在强化利益导向机制的同时,不能削弱社会制约机制的作用。

二是物质奖励与精神激励的关系。利益导向机制所给予人们的不仅是直接或间接的物质利益,还应该把精神激励作为一个重要内容。心理学告诉我们,当人们满足了衣食住行等基本需要以后,就开始追求精神上的满足和自我价值的实现。特别是那些先富裕起来的农民,比起物质奖励来说,更加注重精神上的奖励和社会对他们的承认。在昌邑区孤店子镇开展的“十星级文明户”活动中,很多农民把争得这一荣誉看作是显耀门庭的一件大事,争先恐后当文明户。如果把利益导向机制仅仅理解为物质利益的调节,那就是思想认识上的一个盲点。特别是在资金还不充足、经济实力还不雄厚的情况下,更应注重发挥精神上的激励作用。

三是奖励与处罚的关系。利益导向是通过奖和罚两个方面来调节人们的婚育行为的。奖励是主要的,处罚是次要的,但处罚也是利益调节的重要手段。通过落实奖罚政策,使遵守计生政策的人得到好处,使违反计生政策的人感到吃亏。如果忽视了处罚的作用,就会使国家的计生政策显得软弱无力。

四是局部利益和全局利益的关系。(下转第 25 页)

③对死亡率地区差异总影响力最大的是G, 占总影响力的55.20%;其次是G<sub>8</sub>, 占总影响力的18.02%, 第三是G<sub>7</sub>, 占总影响力的11.56%, 其它因素影响较小。

④比较时序和地区分析结果可以发现: 影响中国死亡水平时序差异的主要因素是经济发展水平和农民生活消费水平, 而影响中国死亡水平地区差异主要直接因素是卫生保健水平。

#### 四、结论与讨论

1. 中国城乡之间、地区之间的死亡率具有明显差异, 农村高于城市, 西部高于东部。但随着社会经济发展, 死亡率差异在逐渐减小。要进一步降低死亡率, 主要依靠发展农村经济和西部地区的经济。为此, 农村应培育市场主体, 健全市场体系, 加强宏观指导和农业保护, 加快建立适应社会主义市场经济要求的农村经济运行机制, 始终把大力发展农村社会生产力, 加快农村经济发展, 不断增加农民收入, 作为农村工作的根本出发点和落脚点。特别要加快中西部地区、少数民族地区的经济发展。

2. 中国高人口死亡水平降低到低人口死亡水平, 经历了由快到慢的转变过程。死亡率向更低的水平转变, 困难更大, 但潜力还是有的, 即主要靠发展经济, 而且农村经济的发展将为中国死亡率的降低做出主要贡献。同时, 进一步降低中国人口死亡率在一定程度上取决于医疗卫生技术有没有一个重大突破。当然, 医疗技术和经济发展水平是共同制约死亡率水平的重要因素, 这将在长期内起作用。

3. 影响中国人口死亡率下降的因素是多元性的, 因此, 在注重经济和医疗卫生技术发展的同时, 也必须发展社会结构等方面的中介变量的水平。在多元因素中, 农民消费水平的变动对死亡率影响最大, 因此必须着重发展农村经济, 坚持以市场为导向, 调整农村产业结构, 优化资源配置, 走优质高效农业的道路, 发展适销对路的乡镇企业, 增加农民收入, 提高农民生活消费水平和健康水平。

#### 主要参考文献:

- ① Ruzicka. L. "Social and Economic Development, Living standards, and Mortality" Presented on Seminar on Mortality and Health Issues, 1986.
- ② 党辉等: "婴儿死亡危险因素评价", 《中国人口科学》, 1993年第3期。

(作者工作单位: 河北农业大学农经系)

(上接第30页)我国现行的计划生育优待奖励政策, 都是由企事业单位和基层行政组织负责兑现的。有的基层领导同志从本单位的局部利益出发, 认为这是“有投入、无产出的赔本买卖”, 在执行过程中表现出消极抵触情绪。有的以资金紧缺为理由不予兑现, 有的村甚至制定了独生子女保健费只给女孩, 不给男孩等“土政策”, 挫伤了广大群众实行计划生育的积极性。出现这些问题的原因, 除了资金紧缺以外, 更主要的是一些基层的领导干部没有摆正本单位利益与全局利益之间的关系。

控制人口过快增长、保障经济稳定发展是中华民族的根本利益, 是全党全民的事业。从这个大局出发, 一切社会团体、企事业单位, 特别是基层行政组织都应该千方百计, 克服困难, 确保计划生育的优待奖励政策得到落实。坚持取消与计生政策相抵触的各种“土政策”, 特别是对那些兑现奖励政策没钱, 大吃大喝有钱的干部要进行批评教育。要把计划生育奖励政策兑现情况作为计生工作考核的重要内容, 促进政策兑现, 保护和调动广大群众实行计划生育的积极性, 确保计划生育管理健康发展。