

抓住新农村建设机遇 统筹解决农村人口问题

——四川省农村人口计生工作调查与研究

苏建明

(西南财经大学人口研究所, 四川成都 610074)

摘要: 建设社会主义新农村是党中央按照科学发展观的要求, 统揽全局、着眼长远、与时俱进作出的重大决策, 是以工补农、以城带乡, 实现城乡统筹发展的路径, 是解决“三农”问题、构建社会主义和谐社会和全面建设小康社会的重要举措。四川省是一个农业大省, 农村人口占总人口近70%, 人口问题是四川农村经济社会发展和可持续发展面临的首要问题。抓住新农村建设的历史机遇, 把人口计生工作融入新农村建设, 使人口计生工作更好地服从服务于新农村建设, 促进农村人口问题的有效解决, 实现新农村建设与人口计生工作有机融合、协调推进, 对促进农村经济社会又快又好发展的意义十分重大。

关键词: 新农村建设; 农村人口问题; 人口计生工作

中图分类号: C923 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2008)03-0020-05

《中共中央国务院关于全面加强人口和计划生育工作统筹解决人口问题的决定》(中发[2006]22号)(以下简称《决定》)提出了:“必须坚持统筹城乡经济社会发展, 把农村作为稳定低生育水平、统筹解决人口问题的重中之重, 将农村人口和计划生育工作纳入建设社会主义新农村的总体部署, 进一步开创我国人口和计划生育工作新局面”的明确要求, 为新时期社会主义新农村建设和统筹解决人口问题指明了方向。四川省人口计生系统按照中央《决定》要求, 抓住新农村建设的历史机遇, 把人口计生工作融入新农村建设, 实现了新农村建设与人口计生工作有机对接, 进一步夯实了人口计生工作基础, 探索出了新农村建设与人口计生同步推进、协调发展的新路, 对促进农村人口问题的有效解决, 推进农村经济社会又快又好发展奠定了坚实基础。

一、抓住机遇, 促进人口计生工作与新农村建设协调发展

党中央做出建设社会主义新农村的战略决策后, 全省各级人口计生部门抓住新农村建设的历史机遇, 积极争取地方党政领导支持, 在寻找结合点上功夫, 在务实创新上做文章, 真抓实干, 锐意进取, 人口计生工作与新农村建设出现了和谐共振、协调发展的可喜局面。

1. 主动参与、把人口计生工作融入新农村建设全局。各地人口计生部门把人口计生工作作为参与社会主义新农村建设、服务新农村建设的重要载体, 按照党委、政府关于推进社会主义新农村建设的总体部署和要求, 积极支持新农村建设。一是把人口计生工作纳入新农村建设总体规划, 统一部署, 借助新农村建设的政策、资金、规划优势, 把新农村建设的总体要求与人口计生

收稿日期: 2007-12-07

作者简介: 苏建明(1970-), 男, 四川平昌人, 西南财经大学人口研究所2007级博士研究生, 四川省人口计生委政策法规处干部, 主要从事农村人口计生工作研究。

工作有机结合起来,把新农村各项硬件设施建设与加强村级人口计生工作载体建设有机结合起来,把改变农村面貌与计划生育家庭脱贫致富有机结合起来,制定切实可行的政策、项目和措施,以点带面,逐步推进,实现了新农村建设与人口计生工作互动式发展^[1]。二是结合人口计生工作特点,从促进人口计生工作与新农村建设协调发展的角度出发,探寻人口计生工作与新农村建设的结合点,以加强农村和流动人口计生工作、健全和落实计生奖励优待政策、推进新型生育文化建设、加强农村计生服务体系和能力建设、深化计划生育村民自治等工作为重点,夯实人口计生工作基础,为新农村建设提供良好的人口环境^[2]。三是加强农村基层基础工作,强化乡村两级、重点是村一级的基层组织和人口计生队伍建设,开展创建计划生育合格村活动,并与建设“小康村”、“文明村”活动紧密结合。

2. 抓住农村基础设施建设机遇,强化计划生育服务体系建设。农村基础设施是农村经济、社会、文化发展的前提。当前,农村的基础设施建设薄弱是当前城乡差距的显性表现。在新农村建设中,国家将投入较大的资金用于加强农村基础设施建设,增强农村发展后劲。满足农村群众日益增长的计划生育/生殖健康服务需求是农村公共服务的重要组成部分,加强农村计划生育服务体系建设是农村基础设施建设不可或缺的内容^[3]。因此,各地十分重视在新农村建设中加强计划生育服务体系建设。攀枝花等市(州)开展生育文化新村建设项目,将计划生育指导服务室建设纳入农村基层党组织建设及公共文化设施建设中,由市、县两级共同出资在每村建设不少于10平方米的村服务室,2008年前完成。巴中市集中财力,对30个边远乡镇和相对落后乡镇的服务设施进行重点建设,把村服务室建设纳入新农村建设统一规划,统一建设,增强为群众服务的能力。

3. 抓住农村乡风文明建设机遇,深化新型生育文化建设。树立科学、文明、进步的新型生育观念是社会主义精神文明建设的重要内容,是文明乡风的重要组成部分。各地围绕生育文明建设,把新型生育文化融入新农村建设,整体推进。自贡市围绕新农村建设,进一步加强生育文化建设,对生育文化小区、生育文化大院、生育文化中心进行全面规划和布局,配备了相关宣传设备和宣传品。遂宁市围绕“村容整洁”和“乡风文明”的目标,加大生育文化大院建设步伐,把人口计生宣传纳入党员远程教育内容,相互融合,共同发展。攀枝花市将农村部分计划生育家庭奖励扶助政策、独生子女父母奖励政策、农村计划生育家庭优待政策、生殖健康知识、违法生育需承担的法律后果等纳入新农村建设宣传教育读本,发至千家万户。德阳市挤出资金,为新农村示范村配置人口计生图书,建立人口计生图书角。同时,编辑了计划生育管理和服务知情书、生育和孕期保健知识、计划生育告知书等小折页,以不同色彩印制,分别发给全体育龄妇女、新婚夫妇、意外妊娠和违法生育对象,增强了宣传教育的针对性和实效性。

4. 抓住促进农村生产发展机遇,开展计划生育利益导向机制建设。在新农村建设中,促进农村经济发展是关键,稳定提高农民收入、改善农民生活是核心。人口计生部门虽然不直接帮助农民群众发展生产,但许多工作却与农村生产发展、农民增收关系密切。(1)在新农村建设中,各地人口计生部门结合人口计生工作实际,狠抓农村部分计划生育家庭奖励扶助制度、计划生育特殊困难家庭救助、独生子女父母奖励、计划生育“三结合”等奖励优待政策的兑现落实,帮助计划生育家庭加快发展步伐。(2)结合农村经济社会发展,协调相关部门出台优先、优惠、优待政策,使计划生育家庭特别是独生子女家庭优先发展,优先享受经济社会发展成果,体现政府政策导向。部分县(市、区)与乡镇配合,建立了计划生育敬老院,把子女夭折或伤残的计生家庭老人送进敬老院,颐养天年。(3)直接帮村、帮户,促进农民增收。各市(州)人口计生委积极开展支持新农村示范村试点工作,聘请农业专家为计划生育户举办致富技能培训,帮助计划生育户发展生产。

5. 抓住农村民主政治建设机遇,推进计划生育村民自治工作。社会主义新农村是农村经济、

政治、文化、社会的全面发展。新农村建设必须坚持政府主导、农民主体、社会参与、市场运作，其中农民积极性的调动至关重要，离开了农民主观能动性的发挥，新农村建设难以取得实质性的突破。建设社会主义新农村，标志着农村基层民主政治建设全面加速。各地人口计生部门主动把计划生育纳入村民自治总体规划，将计划生育的管理服务措施与农村社会经济发展的其他管理服务措施有机结合，由农民群众按照有关法律、法规和农民群众的共同意愿，依法自己办理自己的事情，实行自我教育、自我管理、自我服务、自我约束，充分调动了农民群众主观能动性，满足了农民群众当家做主人的强烈愿望，推进了农村基层民主政治建设，丰富了计划生育村民自治的内涵，推动了农村经济社会的全面发展。

6. 创新载体，推动人口计生工作与新农村建设协调发展。根据新农村建设的总体要求、基本原则，各地结合实际，积极探索人口计生工作与新农村建设相结合的载体，把人口计生工作与新农村建设融为一体，协调推进。(1) 开展“争创文明计生新村社”活动，明确提出了“文明计生新村社”的“六好”标准。即领导重视好。把人口计生工作融入了新农村建设规划，责任、投入、措施“三到位”；政策导向好。计生各项奖励、优惠政策落实、干部群众对计生政策法规知晓率达90%以上，符合政策生育率达100%；依法行政好。村（居）干部认真贯彻计生法律法规，无违反计生群众工作“八项纪律”和行政执法“十禁止”规定的行为；服务质量好。群众对计生宣传、技术服务满意率达90%以上，药具随访率、综合节育率分别达90%以上；民主管理好。计划生育村民自治章程、村规民约和计生服务协议符合法律法规规定，计生村务公开规范、干群相互承诺，相互监督；队伍作风好。村社干部思想好，作风正，懂计生工作业务，会管理，达到了“想服务、能服务、会服务、服好务”要求。(2) 开展“建设科学婚育新家庭”活动，明确提出了“科学婚育新家庭”的“五好”、“五新”标准。即科学婚育好、遵纪守法好、家庭和睦好、教子成才好、勤劳致富好和思想道德新、婚育观念新、教子方法新、生活方式新、养老模式新。(3) 开展“争当少生快富新农民”活动，明确提出了“少生快富新农民”的八条标准。即崇尚科学、钻研技术、少生快富、优生优教、尊老尽孝、遵纪守法、团结互助、明礼诚信。由于充分激发了各村社、各个家庭、各位农民的积极性，整合了人口计生部门与其他部门的资源，形成了加快人口计生工作与新农村建设的强大合力，使人口计生工作与新农村建设真正做到了有机融合、相互渗透、协调推进，共同发展。

二、人口计生工作与新农村建设相结合方面存在的问题和不足

1. 人口问题在新农村建设中的地位和作用不够明确。从调研情况看，虽然各地都把人口计生工作纳入推进社会主义新农村建设的意见中，强调要继续落实好农村部分计划生育家庭奖励扶助制度和“少生快富”工程，强化农村人口计生工作责任制，加强计划生育服务设施建设，深化计划生育“三结合”帮扶工作，继续稳定农村低生育水平等。但是，对人口问题在新农村建设中的地位和作用缺乏系统深入的研究和论证，宏观要求多，如何具体落实研究不够，因而在新农村建设的具体规划中，人口计生工作的内容甚少，在人口计生工作与新农村建设的结合融入上，人口计生部门热情高，提出了若干对策措施，但这往往更多地停留在部门的角度，并未得到其他部门的认同。

2. 人口计生工作与新农村建设的结合还不够全面。新农村建设中的“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的目标与人口问题都有着直接或间接的联系，因此，人口计生工作与新农村建设的结合应该是全方位的。但目前一些地方更多地仅把人口计生工作作为精神文明建设的一个组成部分，对如何加强生育文化建设、促进乡风文明建设研究得多些，对如何从其他方面与新农村建设结合，尤其是充分利用新农村建设机遇加快人口计生长效机制建设进程研究不够，人口计生工作与新农村建设的结合面显得比较窄，措施单一。

3. 人口计生工作与新农村建设的相融缺乏可操作性。虽然各地根据四川省人口计生委的意见,对将人口计生工作融入新农村建设提出了指导意见,但是,一些地方停留在照抄照转,没有结合本地实际研究提出结合、融入的具体办法,基层在操作中感到茫然,无处着手。

三、对策建议

1. 在新农村建设中进一步提高人口计生工作重要性的认识。农村、农业、农民问题是我国现代化进程中的重要问题。没有农业的牢固基础和农业的积累与支持,就不可能有工业的兴盛和国力的强大;没有农村的稳定,就不可能有全社会的全面进步;没有农民的小康就不可能有全国人民的小康。因此,建设社会主义新农村是时代发展的必然要求,是落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重大举措,是全党和全国人民共同的历史使命。建设社会主义新农村是要通过推进农村的全面发展,使农民群众共享经济社会发展成果。四川是一个农业人口大省,农业人口众多,农村人口计生工作对于全省社会主义新农村建设至关重要。四川省委、省政府《关于推进社会主义新农村建设的意见》所指出的当前农村面临的“农民收入水平偏低、农村社会事业发展滞后、城乡发展差距扩大”等矛盾和问题都与农村人口问题有着直接或间接的关系,甚至可以说人口问题是产生这些问题的根本原因。虽然人口计生工作已取得了巨大成绩,但是,人口形势依然严峻,远远不能适应新农村建设的需要。从数量上讲,四川省的适度人口规模为6000万人,而2006年底,全省总人口已达8780万人,在坚持现行生育政策和工作力度不变的情况下,在较长时期内,四川省总人口仍将持续增长,2022年达到峰值9206万人后才能实现负增长,直逼资源、环境所能承载的最大人口容量;从人口素质上讲,四川省农民人均受教育年限不足7年,与全国平均水平相比存在较大的差距;从人口分布来看,也存在着严重不均衡现象;从人口结构上讲,20世纪80年代以来,四川省出生人口性别比不断攀升,并且从2003年起,四川省已全面进入老龄化社会。因此,在新农村建设中必须进一步树立人均观念,增强人口意识、协调持续发展意识,把人口发展放在经济社会发展和可持续发展的首要位置考虑,放在新农村建设的全局中把握,把人口计生工作作为一项事关全局的基础工作来抓,坚持一手抓经济社会发展,一手抓人口计生工作,努力做到经济增长高于全国平均水平,人口增长低于全国平均水平,采取综合措施,统筹解决好人口数量、素质、结构、分布等问题,牢牢把握发展的战略主动权。

2. 争取党政领导和有关部门把人口计生工作纳入新农村建设全局。人口问题在新农村建设中处于基础性地位,与新农村建设的各个方面都有着密切联系,而且人口问题本身是一个系统工程,涉及方方面面。因此,必须将人口计生工作与新农村建设协调推进。目前,在新农村建设的总体意见中已将人口计生工作纳入之内,应争取党政在以下三个方面将人口计生工作纳入新农村建设。一是在新农村建设规划中应有人口计生工作规划。在新农村经济社会发展规划中应包括当地人口发展目标;当地公共服务体系建设规划中应包括计划生育服务体系规划建设发展规划;新农村建设具体措施中应有加强人口计生工作、稳定低生育水平、统筹解决人口问题的对策措施。二是把人口计生工作纳入新农村建设考核评估体系。在新农村建设示范村、文明村社、文明家庭创建评选中应把人口计生工作指标和要求作为一项必备指标。三是新农村建设的政策措施要体现帮助计划生育家庭优先发展、优先享受经济社会发展成果。在新农村建设中直接到户、到人的资金、项目、物资,对计划生育家庭尤其是独生子女家庭进行倾斜和优待,妥善解决好普惠性政策与向计生家庭倾斜的关系,凸现计划生育政策导向^[4]。

3. 人口计生工作要主动融入新农村建设,服从服务于新农村建设。社会主义新农村建设是全党全国人民一项长期的任务,人口计生工作的重点和难点在农村,主动融入新农村建设,服从服务于新农村建设是人口计生部门义不容辞的责任。所谓融入,就是要把人口计生工作与新农村建设紧密结合,根据新农村建设的总体要求和阶段重点,及时调整人口计生工作的重点,借助新

农村建设的政策、项目、规划、资金优势推进人口计生工作；所谓服从、服务于新农村建设，就是要围绕新农村建设的总体要求，找准切入点和着力点，在结合上多下工夫，在完善、深化上多做文章，在创新方面多动脑筋，提升人口计生工作整体水平，促进新农村建设，实现人口计生事业与新农村建设的“双赢”。人口计生工作融入新农村建设、服从服务于新农村建设，决非人口计生部门把主要精力用于直接帮助农民群众发展生产，而是立足人口计生部门实际，突出工作特色，切实稳定低生育水平，统筹解决好人口数量、素质、结构、分布等人口问题，维护人口安全，为新农村建设创造更加良好的人口环境。

4. 创新人口计生工作融入新农村建设载体。进一步加强计划生育服务体系建设、新型生育文化建设、计生利益导向机制建设、深化计划生育村民自治。同时，应针对农村公共服务设施建设滞后、农村服务人才短缺等实际情况，着力改变农村计划生育公共服务条件。建议实施“服务新农村建设三大计划”。一是实施农村计划生育服务站室标准化建设计划。根据新形势对计划生育服务的要求和群众对生殖健康服务的需求，综合考虑各地自然条件、经济社会发展水平、公共服务资源等情况，按照宣传教育、技术服务、药具发放、信息咨询、人员培训五位一体的要求，对乡镇计划生育服务阵地进行重新规划。对需要新建或重建的，按照“统一设计，统一标准，统一装备”的要求进行建设；对经改造能基本适应工作需要的，参照上述要求进行改建。力争通过5年左右的时间，打造出具有四川特色的计划生育服务品牌。二是实施农村计划生育人才支持计划。建立和完善奖学、助学和考学制度，鼓励人口计生干部通过多种途径学习提高。设立农村计划生育干部培训专项经费，选定若干培训进修点，组织乡镇计生技术服务人员进行中短期进修学习。实施村计生干部培训项目，实行村级计生工作上岗证制度。由财政支持解决村级计生干部报酬，调动村级计生干部的积极性。三是实施农村人口计生工作智力支持计划。建立上级人口计生部门干部蹲点制度，分期分批组织县及县以上人口计生部门干部到乡镇蹲点帮助工作，调查了解基层人口计生工作实际情况，帮助解决实际问题。

参考文献:

[1] 周长洪. 新农村建设中计划生育利益导向机制效用的理论思考. 市场与人口分析, 2007, (3).

[2] 罗迈. 新农村建设中人口计生部门大有作为. 市场与人口分析, 2007, (3).

[3] 郭维明, 郭大平. 将公共管理的理念引入人口和计划生育工作新机制. 人口研究, 2006, (3).

[4] 俞华. 人口和计划生育工作新机制建设的思考. 人口研究, 2005, (6).

[责任编辑 王树新]

(上接第 13 页)

城市化政策，使新城吸收本地城市化人口比例有所提高，那将在很大程度上意味着新城发展的成就。

参考文献:

[1] INSEE. Les Villes Nouvelles Atlas Statistique 1968 - 1999 [M]. Paris: INSEE, 2004.

[2] 庞江倩. 北京市五个重点卫星城人口发展状况研究 [A]. 景体华. 2004 年：中国首都发展报告 [C]. 北京：社会科学文献出版社，2004.

[3] 檀学文. 大城市过度规模与卫星城政策 [J]. 中国农村观察, 2006, (6).

[4] 于立霄. 北京“十一五规划”删除常住人口 1 600 万控制目标 [EB/OL]. [http://politics. people. com. cn/](http://politics.people.com.cn/), 2006.

[5] 同 [1].

[责任编辑 崔凤垣]