

农村税费改革对计划生育工作的影响与对策

鹿朝晖 魏瑞亮

(山东省潍坊市计生委 山东 潍坊 261061)

摘要: 在实现了计划生育投资渠道国家化、支付能力稳定化和投资发展水平提升化的同时,由于短期内财政收入大幅度减少,计划生育经费必然相应压缩,农村独生子女保健费、乡镇计划生育经费、村级干部报酬落实都面临新的困难。因此,要以“三个代表”和中共中央《决定》为指导,研究制定政策;要提高服务水平,增加服务收入,提高造血功能;要发展计生产业,提供外来资金支持;要开源节流并重,系统内部要合理分配可支配利用资金。

关键词: 农村税费改革; 计划生育工作; 影响与对策

中图分类号: C923 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2001)05-0023-03

当前面临农村税费改革,这将对乡镇计划生育经费投入(包括乡镇计生工作人员工资和保障工作正常运转的基本费用)、农村独生子女待遇和村级专兼职干部待遇落实产生影响,从而对整个农村计划生育工作产生重大影响。

一、税费改革对计划生育工作可能产生的影响

(一) 税费改革对计划生育工作的有利影响。农村税费改革对计划生育法定投入部分也就是国家有明确规定必须投入的部分(笔者认为应当包括独生子女保健费和乡镇计划生育经费)产生有利影响,具体体现在三个方面:一是投资渠道的国家化。农村税费改革,将取消乡统筹,原乡统筹支出的计划生育经费列为农业税征收,纳入乡财政预算统一安排。这样使这部分投入纳入了法制化轨道,从而实现由乡镇统筹到群众依法纳税、由群众负担到国家(乡镇)财政保障的历史性转变。二是支付能力的稳定化。实行税费改革,规范了乡镇财政的收支渠道,增强了乡镇政府的调控能力,计划生育经费纳入财政预算支出,得到基本财政保障,有利于计划生育经费的稳定投入。三是投入水平的上升。从长期来看,税费改革减轻农民负担,为农村经济发展提供更多

的资金,调动农民生产积极性,促进农村经济繁荣,从而使国家财政收入稳中有升。中共中央《关于加强人口与计划生育工作稳定低生育水平的决定》(以下简称《决定》)明确要求:“逐步提高人口与计划生育经费投入的总体水平,计划生育事业费增长幅度高于财政收入增长幅度”。不断增长的国家财政不但为提高计划生育经费投入的绝对量提供了现实的经济基础和实际可能,而且在国家政策指导下,随着“水涨船高”,投入增长幅度也会越来越高。

(二) 税费改革对农村计划生育工作的不利影响。税费改革在带来机遇的同时也带来一些新情况、新问题:一是在短时期内,乡镇财政收入会大幅度减少,影响计划生育总体投入水平。税费改革前农业税税率低,常产标准低,纳税土地计量低,而“三提五统”的资金总额成倍或数倍于农业税。税费改革后,采取在重新确定计税面积、调整计税常产的基础上提高农业税,减轻了农民负担,但是也大幅度缩减了乡镇财政来源。这样农村计划生育势必同样面临着财政紧缩的巨大压力。二是“三提”变为农业附加,村级经费落实困难。村级计生干部待遇、村级计划生育经费过去主要靠“三提”支付,税费改革后,农

收稿日期: 2001-03-12

作者简介: 鹿朝晖(1967-),男,山东人,山东省潍坊市计生委办公室主任。

村“三提”将不复存在，村级自主财权受到削弱，这两方面的经费没有文件明确规定支付渠道，难以落实。三是税费改革对独生子女优待措施落实也有一定负面影响。一方面，乡镇财政紧缩使独生子女保健费的落实难度加大。另一方面，税费改革将取消农民义务工，然后逐步取消统一规定的积累工，农业税实行按地级、面积征税，这将使原来有的地方独生子女家庭在义务工、划分土地等方面享受的优惠待遇没法落实。如果这些矛盾长期得不到解决，会产生一系列不利后果：独生子女待遇不能落实，计划生育家庭政治上光荣、经济上实惠无法实现，多年来浓厚的计划生育氛围会淡化；基层干部工资不能兑现，会伤害工作积极性；个别地方和单位转嫁矛盾，经过长期整治初见成效的乱收费、乱罚款、乱收押金现象可能反弹。一旦基层基础网络发生动摇，将给计划生育工作带来不可挽回的损失和新的困难。

二、对策措施

(一)以“三个代表”思想和中央《决定》为指导，研究制定有利于计划生育的政策措施。计划生育是“三个代表”的题中应有之义，推行计划生育，稳定低生育水平，为改革开放和经济建设创造了宽松的人口环境，是为了更好地解放生产力，发展生产力；计划生育是一场移风易俗的深刻思想革命，体现了精神文明和先进文化的前进方向；实现和稳定低生育水平，符合广大人民群众的根本利益。30年来，计划生育工作取得的巨大成绩为经济社会发展提供了良好的人口环境，据测算，人民生活水平提高有1/3直接来源于计划生育。实践证明，计划生育是最大的减负，与税费改革在根本目的上是完全一致的，都是为了降低农民负担、发展社会经济、提高人民群众生活水平。因此，要从“三个代表”的高度，充分认识稳定低生育水平的重要性，积极研究税费改革中的新情况、新问题，在制定政策措施时，综合协调，统筹考虑，本着有利于计划生育、有利于稳定低生育水平的原则，做好以下几个方面工作：①把原由乡统筹支付的计划生育经费（包括农村独生子女保健费和乡镇计划生育经费）全面纳入乡财政；②把村级计划生育经费和计生专干的报酬纳入农业税附加、农业特产税附加或乡级财政预算；③把因税费改革出现的基层计划生育经费缺口纳入上级财政转移支付，列为专项支出；④计划外生育费和二胎社会抚养费纳入财政后相应增加计划生育财政投入，并逐年按比例提高；⑤除落实独生子女保健费外，制定新的独生子女

子女优惠办法。计划生育部门一定要做好宣传领导的工作，提高领导认识，使各级做到“责任、措施、经费”三到位，保证乡村两级“有人管事、有钱办事、有章理事”，保持网底工程不动摇。

(二)搞好调查研究，摸清底数，制定切实可行方案，确保财政投入到位。一是搞好基本经费需求的调查研究。实行税费改革以后，财政投入是独生子女优待费、乡镇计划生育经费、村级计生专干报酬的主要来源。各级计生部门要发挥“督查室、调研处、参谋部”的作用，积极参与税费改革的前瞻性调查研究，摸清现有独生子女人数，机构改革保留的村级计生人员、乡镇计生办人员、服务站工作人员底数和工资支付数，当前开展服务需要的基本投资（包括阵地建设、设备运转、技术更新、国家规定的免费服务）费用，参照“九五”期间按财政投入、乡统筹、村提留、计划外生育费、二胎社会抚养费等口径计算的计划生育投入，科学测算维持正常工作开展必需的基本保障资金，为税费改革后财政分配方案提供依据。二是搞好财政实际拨付的调查研究。实行税费改革后，各级财政相对紧缩，列入财政支出的计划生育事业费是经过精密测算、维持工作开展必需的基本费用，较之以往本来就有不同程度的减少，如果这部分款项不能足额、及时拨付，或者出现明拨暗抽、先拨后抽现象，对计划生育部门来说无异于雪上加霜，势必影响工作的正常开展。因此，计生部门要对同级和下级的计划生育经费实际拨付状况进行调查研究，发现问题，及时向领导和有关部门提出合理建议，加大协调督查力度，确保经费落实。

(三)提高服务水平，增强服务站自身造血功能，在开展优质服务中增加收入。税费改革后财政支付能力有限，短时期内只能满足工作基本运转而不能满足工作向高层次发展的需要。计划生育部门特别是乡镇一级要体谅国家的难处，在争取必要的财政投入的同时，充分发挥服务站的职能作用，在为群众提供免费节育手术服务的基础上，拓展业务范围，增加业务收入，增强自身造血功能。我们认为，这是解决计划生育事业费特别是技术革新经费不足的重要措施。计生服务站在长期实践中积累了丰富的经验，培养了大量实干型的技术人才，在避孕节育、优生优育、生殖保健方面较之同级卫生部门具有更强的专业性和更大的竞争性。计生服务站要发挥自身优势，避免贪多求全，不在广字上作文章，而在精字上下功夫，围绕生育、生殖两个方面，精益求精，努力

提高技术水平,积极参与市场,靠良好的信誉、精湛的技术、低廉的收费和设身处地为群众着想的工作态度赢得群众的信赖,使群众自觉自愿到服务站接受技术服务,形成“服务增加收入,收入推动服务”的良性循环,为事业发展补充后续资金。

(四)大力发展计生产业,提供坚强外援,以产业促进事业发展。大力发展计生产业,靠外部资金推动计划生育工作发展,是解决财政投入不足的又一有效途径。发展计生产业,具有很多优势。长期以来,我们造就了一支特别能战斗,特别能吃苦的计生队伍;形成了上下畅通,密切联系群众的组织网络;塑造了具有自己特色的行业文化;有着良好的社会信誉和广泛的群众基础。因此,无论在生产、销售、服务的各个环节,我们都有参与市场竞争的潜力和能力。同时,从国家到地方已经形成了一定的产业结构和产业网络,并取得了明显成绩,积累了丰富的经验。从目前来看,计生产业主要集中在地级以上部门,这远远不能满足市场需要和群众对生育质量、生殖健康的越来越高的要求。发展计划生育产业有着良好机遇和巨大市场潜力,需要大力开发。在税费改革和机构改革以后,乡镇计生办和服务站人员也会大幅度削减,如果把这些富余的人员组织起来,开拓市场,发展计生产业,既能解决这部分人的分流问题,又能利用富余的人力资源增加收入,为计划生育

事业发展注入新的资金和活力。

(五)合理分配利用可支配资金,实现资金配置最优化,争取最大社会效益。当前,税费改革对计划生育工作的最大影响就是投入减少,这势必影响计划生育资金的内部再分配。俗语说“好钢要用在刀刃上”,只有合理分配利用可支配资金,才能最大限度地减轻经费减少对计划生育工作的冲击。笔者认为,在资金分配上首先要保证两块资金:①工作人员工资。人在计划生育工作中起着主要作用,离开了人的主观能动性,再好的设备条件,再好的技术水平,都不能开展工作。②技术设备更新费用。当代社会,科学技术日新月异,在很大程度上,工作人员的技术水平是与设备质量联系在一起的。服务站的发展靠的是技术引入,只有具有过硬的技术水平,才能吸引群众,才能增加创收,才能维持生存和发展。二要通过减员增效,大幅度削减非正常业务开支费用,例如招待费用、电话费用、车辆检修费用等。这部分费用比例偏高,用于其他方面的费用必然就会降低。在“两保一削”的前提下,其他资金的分配也要经过民主讨论,要以坚持“有利于基本国策落实、有利于稳定低生育水平、有利于强化基层基础、有利于提高群众满意程度”为最高准则。

[责任编辑 王树新]

全国中文核心期刊 中国社会科学院人口研究所主办

《中国人口科学》

欢迎订阅 欢迎惠稿

《中国人口科学》自创刊以来,发表了大量有影响、高质量的理论文章,及时反映人口领域及交叉学科的最新学术研究成果,是各界人士了解人口学发展的重要窗口,它为国家和政府决策部门提供理论信息和对策。

《中国人口科学》为了适应人口学研究领域的拓宽,以及人口学与相关学科的融合发展,实行部分论文的匿名审稿制,进一步提高了质量,受到人口学界的普遍关注,被誉为学术水平较高的专业期刊。

《中国人口科学》着重刊登具有较高质量的人口及相关领域的研究论文、综述、调查报告,内容包括:人口理论与政策研究、人口统计、人口与经济、人力资本与劳动经济、人口与社会、国际人口比较、人口与生态环境、少数民族人口及计划生育理论与实践等。

《中国人口科学》为双月刊,全国各地邮局均可订阅,邮发代号:82-426,每期8元,全年48元。邮局订阅不到者,可直接向杂志社订阅,邮汇、银行信汇均可。地址:北京建国门内大街5号,《中国人口科学》杂志社,邮政编码:100732,电话:(010)65137744 转 5419,传真:(010)65125894,电子信箱:zazhi@population.cass.net.cn,开户银行:中国工商银行王府井支行东四南分理处,账号:0200001009089125762,户名:中国社会科学院人口研究所。