

北京市郊县“三结合”工作的特点、经验与启示

首都经济贸易大学人口经济研究所 开 昕

(北京市 100026)

北京市是1995年开始正式推行计划生育“三结合”活动的。在此之前,北京的各个郊县在多年工作经验的基础上,已经形成了一套以帮扶计生户和独生子女户脱贫致富为目的的办法和经验。因此,尽管北京正式开展“三结合”活动比较晚,但因起点高、基础好,“三结合”活动收到的成效非常显著。

1996年6月初,笔者有幸随北京市计划生育委员会的同志到大兴县和房山区两地,对计划生育“三结合”的开展情况进行了实地调查,对北京区县“三结合”活动的情况和特点有了较为客观的认识。

一、大兴、房山两地“三结合”工作的开展情况和特点

大兴地处北京城南部,离城区较近。全县均属平原地区,自然条件和社会经济条件都很好;房山属山区丘陵地区,离城区较远,自然条件、社会经济条件相对较差。之所以选择这样两个地区,是为了让我们了解不同条件的地区“三结合”工作的特点。

1. 大兴县“三结合”工作的情况

大兴位于北京城南13公里,交通便利地理位置优越。1993年底,全县在坚持“三不变”,贯彻“三为主”,推广“三结合”之时,提出了“企乡搞共建,南北手拉手,少生快富奔小康”的四项工程。截止1995年底,四项工程初具规模,全县已发展扶持养殖基地701个,绿色基地389个,独生子女致富冒尖户23个,庭院经济880个。扶持实行计划生育的较贫困户达到中等生活水平以上的24户。通过实施这项工程,全县年人均收入6000元以上的有650户,其中年人均收入万元以上的有270户。

1996年初,全县又实施了“1153”工程,即一个村扶持10个计划生育户致富,一个乡镇扶持10个计划生育户致富,重点解决500户年人均收入在600元以下的家庭增收致富,使他们达到当地平均收入水平。

这项工程的实施更进一步推进了大兴县“三结合”活动向纵深发展。1996年4月,大兴县计生委在总结多年经验的基础上,制定了30项在生产、生活、生育服务上对计划生育户和独生子女户的优先、优惠政策,为完成“九五”期间人口控制目标,实现计划生育工作再上新台阶打下了坚实的基础。

大兴县“三结合”活动有一鲜明的特点,就是形式多样,联系面广。北京市交通学校地处大兴县大皮营乡,1994年大皮营乡与交通学校结成了乡校手拉手共建单位。北京市交通学校投资5万元将其副食基地建在大皮营乡,解决了全校1000多名师生的副食供应问题。大皮营乡将这笔资金用于扶持独生子女户发展种养业,在一定程度上解决了帮扶独生子女户的资金问题。此外,交通学校与大皮营乡计生办联手创办了北京市交通学校大皮营乡驾校分校,解决了大皮营乡远离驾校,当地群众学习驾驶技术困难的问题。并为帮助大皮营乡培养农村急需的专业技术人才设立了汽车、农机维修、保养短训班。为该乡定向代培计算机、财会专业中专生,在同等条件下,优先招录独生子女或计划生育户子女,在很大程度上缓解了大皮营乡的就业问题并对计划生育工作给予了有力的支持。大兴县不仅搞本县的南北“手拉手”,以北部经济较发达地区带动南部欠发达地区,他们还搞了县、县合作,城、乡合作。太和乡投资8万元建立起的獭兔养殖基地,不仅为本乡、本县独生子女家庭和计划生育户优先提供种兔、技术、销售一条龙服务,而且他们的“种兔养殖”已越出本县到达了房山和其他一些地区,为那里的独生子女家庭和计划生育户也带来了良好的收益。芦城乡与北京利奇生物制品有限公司合作,准备从孕妇尿中提取一种生物制品。大兴类似的事例还有很多,在此不一一例举。

“三结合”活动抓住了群众盼富求富的心理，切切实实的将计划生育工作与农民生产、生活紧密联系在一起，并且在很大程度上促进了农民生育观念的转变。在大兴芦城乡郎一村，一个独女户在计生办的帮助下，承包了80亩菜地和蔬菜大棚，一家三口人，年收入在10万元以上。这家年仅29岁的女主人亲口告诉我们，养儿防老不如靠自己，靠自己发家致富比靠孩子强，而且这样活着也有奔头，有意义。她和丈夫主动退掉了二胎生育指标，一心扑在他们的事业上，家庭生活美满幸福，在全村起了很好的示范作用，淡化了传统的生育意识。常常有人认为，搞“三结合”就是对农民的利益补偿。农民因接受帮助，存有感激心理不好意思再生。这尽管有一定道理，但是从大兴县的“三结合”活动中看，各级政府部门并不仅仅局限于帮助农民摆脱贫困，而是引导农民走科技兴农的路子，下力气提高他们的生产技能，对合格者发放绿色证书，将农业生产引向分工、分业的产业化道路上来。目前，大兴县已基本形成了一村一品、一户一项、一人一能的发展格局。农业生产的规模化和专业化使农民文化素质有了很大提高，传统生产方式的逐渐摆脱，极大的促进了农民传统生育观念的转变。因此，认为农村搞“三结合”活动，仅是对农民的一种利益补偿，农民因此而不好意思多生的观点是不全面的。大兴县计划生育委员会的同志还告诉我们，“九五”期间，他们将继续在计划生育与经济工作的结合点、共鸣点和切入点上做文章，继续实施和完善“规范化管理、立体宣教、全程服务”，使大兴计划生育工作上水平、上台阶。

2. 房山区计划生育“三结合”的情况

房山区地处北京西南，距城较远，且多为山区丘陵地带。这次调查我们主要考察了张坊镇、长沟镇两个地方。

房山区在开展“三结合”活动中的特点，就是因地、因人制宜，大力发展养殖业、林果业和绿色食品。将重点放在计划生育贫困户、独生子女户、山区双女户、残疾人计划生育户和手术并发症户上，并制定具体的目标 and 责任。1995年他们根据自己的情况制定实施了“4310”工程，即全区帮扶四个乡，一个乡帮扶三个村，一个村帮扶十个户。并且规定了以下五个具体达标标准：(1)独生子女户中无贫困户；(2)女儿户养老储蓄率达到100%；(3)独生子女家长就业率达到80%；(4)所帮扶户年收入达到5000元；(5)树立帮扶典型，搞好示范作用。1995年他们投资10万元，在

张坊镇帮助11户发展养羊工程，到1996年4月，除去成本外，净增值11.7万元。他们利用这笔资金继续帮助计划生育户发展养羊业，目前仅计划生育系统发展的养羊户已达到70多户。我们所去的张坊镇东关上村，自然条件很差，全村380户，1000多人，分布于12个自然片，全村山上山下东西总长28里，1994年人均收入700元，经济发展很慢，“三结合”活动开展以后，他们通过群众互助、贷款、集体筹资等方式发展养羊业，重点帮助那些计划生育贫困户、特困户，到1995年，人均收入已近1000元。

在长沟镇东甘池村，我们调查了一例手术并发症户。这户女主人罗世梅，1980年因做节育手术患病，丧失了劳动能力，其丈夫因家里生活困难，曾几次想自杀。对这一情况，房山区政府、计划生育委员会和长沟镇政府都十分重视，多次送她去治疗，向她家发放救济，在生活上给予照顾。“三结合”活动开展以后，区政府、镇政府为这户人家重建住房、盖鸡场，免费供应水电。目前这户已拥有一个较具规模的养鸡场，成了养鸡专业户，还清了2万元欠款，生活水平已高于全村平均生活水平。计划生育“三结合”挽救了一个濒临崩溃的家庭。

房山区“三结合”活动搞得细致、深入、具体，收到了很好的效果。通过调查，消除了我们普遍存在的条件差的地区“三结合”活动是否能开展好的疑虑。房山区“三结合”活动的成功经验主要有以下两条：

(1)领导高度重视，各部门之间分工具体，配合密切。为把“三结合”工作全面深入地开展起来，1995年房山区成立了以区长、副区长、区宣传部部长和10多个部门组成的房山区人口与计划生育领导小组。他们规定了各部门的分工职责，建立了考核制度，要求各成员单位都要建立相应的领导小组并有专人负责。还要求有落实责任的计划，要求每一成员单位都要抓一至两个村的试点，树立典型并及时推广。对各单位的工作情况要在年终进行检查验收，并以区政府的名义进行奖惩。此外，还建立了季度协商交流会议制度，以便各个部门及时交流总结经验。很明显，房山区在开展“三结合”活动中已经形成了一个相当完备的组织领导体系。正是由于有了这样一个完备的组织领导体系和对“三结合”活动的高度认识，房山区的各级部门之间、上下级之间才能如此配合密切。

(2)因人因地制宜，帮扶项目具体细致。他们的主要做法共有8项：利用本地区自然优势发展庭院经济；利用山场广大的优势扶持养殖业；利用规模经营

的优势组织育龄妇女创收；组织育龄妇女步入集贸经商致富；为实行计划生育户优先安排就业；兴办社会福利解决计划生育户老有所养；重点帮扶计生特困户；为育龄人群提供优生服务。总体上的感觉，房山区的工作做得非常细致深入。

二、这次调查的感受和给予我们的启示

人口问题从本质上讲是一个发展问题，解决人口问题的根本出路在于提高生产力水平，促进社会经济的全面发展。在我国，人口问题一直是一个长期困扰经济发展的主要因素，人口问题如何解决、效果怎样，都会对经济发展产生重大影响。事实已经证明，计划生育是目前各个发展中国家解决人口问题的最有效方法，也是必须采用的方法。在我国，计划生育政策的实施已有 20 年的历史，从 80 年代开始，我国各省市相继制定了《计划生育管理条例》。但是，在农村如何贯彻我国的计划生育政策，执行好条例，一直是一个长期未能很好解决的问题。尤其是在我国向社会主义市场经济转轨时期，一些行政手段已经失去原有的效力，解决农村的人口问题已成为天下“第一难”事。从实践中产生的“三结合”，为计划生育工作注入了新的活力，充实了计划生育的工作方法，抓住了人民群众盼富求富的心理，符合人民群众的愿望。把计划生育工作与经济发展结合起来，使经济发展与计划生育不再是“两张皮”，而是融为一体，体现了以经济建设为中心的思想，同时也促进了社会经济的发展。

这次调查的感受主要有以下几点：

(1)“三结合”活动改善了党群关系、干群关系，使计生干部成为群众的知心朋友。计生工作难干的局面得到了极大的改善，稳定了计划生育工作成绩，保证了计划生育工作的顺利开展。

(2)“三结合”解决了计划生育工作长期未处理好的“给”与“要”的关系问题。它着眼于群众利益，从关心、服务出发，注重了个人与家庭的全面发展。正象房山区计生委同志所讲的，长期以来我们的计划生育工作对群众要求的太多太多，而给予的太少太少，自然会受到群众的抵触。

(3)“三结合”有助于树立我国计划生育工作良好的形象，提高我国的国际威望，使我国在国际人权领域的斗争中处于更加主动的地位，使我国的计划生育工作不再成为某些人攻击我国人权状况的借口。

(4)“三结合”不仅给农民带来了实惠，促进了农村经济的发展，同时也促进了妇女地位的提高和农村

生育观念的转变。

(5)“三结合”活动搞的好坏，自然条件和经济条件并不是决定因素，党政领导高度重视，各部门间密切配合，以及计划生育干部的努力程度才是“三结合”开展好坏的关键。

(6)北京市郊县“三结合”工作在很大程度上依靠了集体经济的力量。从大兴、房山的调查中我们看到，对独女户、计生户、手术致残户的帮扶资金有相当一部分是来自乡或镇的集体资金。如果没有强有力的集体经济做后盾，北京市效县的“三结合”活动不可能在短时期内取得这样的成绩，这也是北京市“三结合”活动起点高、见效快的原因之一。

这次调查给予我们的启示：

(1)从房山、大兴两地的调查中我们看到，两地有许多相似的经验和工作方法。这种带有普遍性的经验和方法是否能够充实到我们的计划生育条例中去，让条例吸收“三结合”活动中的经验和方法，可以改变我国计划生育条件“限制多”、“奖励少”这样一种状况，使我们的计划生育条例不再是“大棒子大，胡萝卜小”。将利益导向机制引入我们的计划生育条例中，不仅有利于我国基本国策的落实，而且有利于改善我国的计划生育工作形象，争取更多的国际支持。

(2)北京市郊县的计划生育“三结合”已经收到明显成效，是否也应该在北京市城区开展起来，让首先响应国家号召的城市家庭也能得到一定的实惠，尤其是那些城市下岗女工、生活困难的双职工家庭，应该让他们感受到自觉实施计划生育政策所带来的益处。而如何在城市开展“三结合”，也是城市计划生育工作所面临的新课题，应该得到各级政府部门重视。

(3)从房山、大兴的调查来看，计划生育的“三结合”主要侧重于把计划生育工作同经济发展、同农民发家致富相结合，也注重了妇女经济地位的提高和经济活动的参与率。但是对作为计划生育主要管理对象的育龄妇女的服务还强调不够，或者说不够全面。计划生育工作不仅要为经济社会发展创造良好的人口环境，还应着眼于人的全面发展。近年来，国际上对计划生育优质服务框架提出了 6 个方面的内容，其中包括良好的人际关系；周密的跟踪服务；适宜的多功能服务；胜任的技术能力等。我认为计划生育“三结合”在对育龄妇女提供服务上，应该更多地提供增进生育健康的服务，这是完善和改进计划生育工作的内容之一。