

柯茂桥：对海南省建立计划生育利益导向机制问题的思考



我国自实行计生工作三十多年来，少生了三亿人，这对推动我国社会和经济的快速和协调发展起到了巨大的促进作用。但是，过去这些成绩的取得，是靠强有力的行政手段和花费巨大的行政成本取得的。在新的形势下，人口计生工作如何适应形势的发展变化，坚持以人为本，利用科学的发展观做好人口计生工作，是值得广大人口计生工作者深思的。

一、新形势下建立计划生育利益导向机制的必要性

经过三十多年的艰苦努力，2000年，我国人口出生已进入低生育水平。在新的形势下，国家人口计生委与时俱进，提出了计生工作要建立利益导向机制，实行“政策推动”。可以说，政策推动，是计生工作内在发展的客观要求。所谓“政策推动”，就是各级人民政府要根据计生工作形势的需要，制定出符合计划生育家庭利益的导向机制，给群众以更多的经济实惠。这一政策的提出，既是人口计生战线实践“三个代表”重要思想的具体体现，也是贯彻执政为民，为群众办实事、好事的表现，具有现实和深远的意义。

二、全省制定计划生育利益导向机制的基本情况

我省除了《海南省人口与计划生育条例》制定一系列奖励和优惠政策外，绝大多数市县根据自己的实际情况，也相继出台了计划生育利益导向政策。各市县结合本地实际，采取一些有力措施，加强计生利益导向，强化政策推动。在养老保险、农村医疗保险、扶贫开发、民房改造、沼气池建设、子女九年义务教育、退耕还林等方面制定一系列优惠政策。

据统计，到2003年3月止，全省建立计划生育利益导向机制的基本内容有：

（一）奖励政策。1、农村夫妇领取《独生子女父母光荣证》的，每月发给奖励费30元；2、农村夫妻生育一个女孩后落实长效节育措施的，一次性奖励20000元；3、农村生育2个女孩（少数民族生育3个女孩）后落实长效节育措施的夫妻，由县（市）人民政府一次性奖励4000元；4、符合再生育条件的夫妻，自愿不再生育且落实长效节育措施的，由县（市）人民政府给予3000元的奖励；5、农村育龄夫妇实晚育的，由县（市）人民政府一次性给予不低于200元的奖励。

（二）减免政策。1、农村独生子女上学，在九年义务教育期间，给予减免杂费；2、农村独生子女免费防疫接种至七岁；3、为农村独生子女户和二女户（少数民族三女户）免费建造一个沼气池；4、农村独生子女户、二女户（少数民族三户）在子女18周岁前，免收乡统筹和集体提留款。

（三）优待政策。1、农村独生子女在招工、招生、招干、入伍、入托、就医、拆迁安置、农转非等方面享受优惠照顾；2、农村独生子女户和二女户在责任田、宅基地分配中给予多一人份的优惠照顾；3、农村独生子女户和二女户在征地款及集体经济分配中，给予多一人份的优惠照顾；4、农村独生子女户和二女户子女在升学考试中给予加分照顾；5、农村无子女户和独生子女户夫妻，60周岁后纳入社会低保范畴；6、为农村独生子女户和二女户夫妻办理生育保险和养老保险；7、在农村扶贫、发放种苗、化肥、技术指导、资金发放等方面给予农村独生子女户、二女户以倾斜；8、在救济金发放、民房改造、发展生产方面给农村独生子女户、二女户以照顾；9、“希望工程”资金优先扶持计划生育困难户；10、鼓励男方结婚后到女方安家落户的优惠政策。

三、落实计划生育利益导向存在的问题

虽然大多数市县、甚至个别乡镇都出台了一些计生利益导向政策，但在执行过程中却存在一些问题，主要表现在：

1、《海南省人口与计划生育条例》中明确规定的有关奖励政策，如对城乡独生子女户的奖励、对农村二女户（含少数民族三女户）的奖励规定，有些市县、单位不落实或不完全落实，怎么办？在省人口计生条例及其相关解释中并未明确规定，这样很容易使法规定的东西沦为一纸空文，有损于法的权威和尊严。

2、优惠政策涉及面较小，更多的仅顾及独生子女户和农村二女（少数民族三女）户，而目前我省农村独生子女户和二女户人数又特别少，因此，受惠人数自然也很少。

3、计划生育优惠政策虽然出台了，但由于没有广泛地向群众宣传，群众知道的不多，造成一些符合条件的群众享受不到优惠政策。

4、没有建立起群众普遍关心的社会保障体系。当前，我省善始善终为符合条件的群众建立社会保障制度（如养老保险、医疗保险等）的市县不多。

5、兑现各项优惠政策的资金得不到保证。有些市县对计划生育奖励资金、优惠政策的资金并没有列入财政预算，而是采取多方筹措的方法，更多的是靠征收社会抚养费的办法筹措资金，资金得不到保障，优惠政策不法兑现。

四、对建立利益导向机制问题的几点建议

1、对计生户的奖励资金要实行分级负责制。当前，无论是国家的人口计生法或是省的人口计生条例，都把对计生户的奖励授权给地方一级，奖励经费主要是由市县、乡镇一级负责承担。这样，中央和省一级财政对计生家庭的奖励费几乎没有支出，这不合理。对计生家庭的奖励，财政支出应当分级负担，而高一级的政府财政，财力大，应多承担，这样才能确保奖励经费的落实。

2、把制定和落实利益导向列入对市县人口计生年度考核范畴。要发挥年度考核的指挥棒作用，把落实利益导向列入对市县人口计生年度考核中，以增强其责任感和重视程度，真正把工作落到实处。

3、建立健全群众最关心的社会保障体系。包括养老、医疗、生育等保险，解除群众的后顾之忧，激发群众积极参与计划生育的热情。

4、加大利益导向政策的落实力度。市县出台的利益导向政策，要采取措施保证落实，对群众要言而有信，取信于民，树立政府的威信。

5、计生的“奖”和“罚”必须同时抓，同时到位。就全国来讲，人口出生已进入低生育水平，但我省还处在向低生育水平的过渡阶段，人口形势仍不容乐观。在我省计生工作水平较低的情况下，要保持清醒的头脑，避免有重奖轻罚思想的产生。我省的计生工作，既要重视一手抓“奖励”，又要重视一手抓“处罚”。“奖”是新形势下的一种工作手段和工作方法，是计生工作内在的必然要求；而“罚”是依法行政的具体要求和体现，是计生管理有效制约的手段，两者的作用是不同的，“奖”的作用是鼓励和引导；而“罚”的作用是惩戒、威慑和宣传，但两者的目的都是为了引导群众自觉实行计划生育。

6、立足于转变群众的生育观念。一直以来，我省的计划生育工作整体水平较低。这一方面反映了我们过去的工作思路存在问题，另一方面也反映了群众旧的生育观念还没有发生根本转变。从这一点上说，建立计生利益导向机制，能在一定程度上制约多生，但在计生工作水平较低，群众旧的生育观念没有发生根本转变的地方，其作用也是辅助的、有限的。所以，从长远计，我们应从转变群众旧的生育观念入手，发挥宣传教育的先导作用，传播先进的生育文化，引导群众树立起科学、文明、进步的新的婚育观。唯其如此，才能从根本上转变人们的生育观念，促进计生工作深入发展。

[\[打印本页\]](#) [\[关闭窗口\]](#)