

崔秀娥 李梅生：完善计划生育利益导向机制搞好普惠性政策与优惠政策的有效衔接



建立健全人口和计划生育利益导向机制，是促进群众婚育观念转变，推进人口计生工作的深入开展的一项重要措施，搞好普惠性政策与计划生育优先优惠政策的有效衔接，是在当前形势下健全完善人口和计划生育利益导向体系建设的重要内容，实行惠民政策对计划生育家庭优先优惠，是体现党和政府对计划生育家庭关怀和奖励的具体体现。广大计划生育家庭为改革开放和经济社会发展做出了贡献，理应优先享受和多享受改革发展的成果，在普惠性政策中体现出对他们的优先优惠。在深入学习实践科学发展观活动中，滨州市人口计生委就进一步健全和完善人口和计划生育利益导向体系建设，搞好普惠性政策与计划生育优惠政策的有效衔接问题在滨州市进行了深入调研，调研情况如下：

一、滨州市计划生育利益导向体系建设的基本情况

近几年，滨州市把建立完善利益导向机制，作为推进人口计生工作的重点来抓，在全市基本形成了奖励、优先、优惠、扶持、救助、保障“六位一体”的计划生育利益导向机制。

（一）加大财政投入力度，法定奖励政策得到了较好的落实。先后出台了滨州市人民政府《关于进一步建立和完善计划生育利益导向机制的意见》（滨政发[2001]121号）、滨州市人口与计划生育领导小组办公室关于转发《无棣县人民政府关于落实农村独生子女父母奖励费的通知》（滨计生组字[2002]1号）、《关于对农村计划生育家庭实行奖励扶助制度的实施意见》（滨政办发[2006]24号）和《滨州市计划生育家庭特别扶助制度试点方案》（滨政办字[2007]68号），严格规范各项政策性法定支出，全面落实各项法定奖励扶助政策。建立了农村部分计生家庭奖励扶助制度、独生子女伤残死亡家庭特别扶助制度、计划生育女孩家庭奖励和优先优惠制度、计划生育困难家庭救助制度、长效节育措施奖励制度、育龄妇女生殖健康免费查体制度等。2008年，全市发放独生子女父母奖励费2231万元，发放失业无业等特殊人群独生子女父母奖励193.1万元，共安排奖励扶助资金和特别扶助资金分别为655.8万元和82.96万元，落实市直国有破产企业退休职工独生子女父母一次性养老补助48.3万元。对农村符合二孩生育条件终生只要一个女孩的家庭，给予一次性奖励。

（二）相关部门围绕计划生育优先优惠制定出台了配套政策。市委办公室、市政府办公室转发了《市妇联等部门（单位）对农村计划生育家庭实行优先优惠的政策的通知》（滨办字[2002]32号），各部门结合各自行业特点，对计划生育家庭实行优先优惠。妇联优先评选“五好文明家庭”、好媳妇和“双学双比女能手”等；共青团优先评选优秀青年、新长征突击手等；科技部门优先提供技术培训；人事部门本着按需培养，按需就业的原则，在计划生育家庭中子女中选拔符合条件的人员参加各类学历教育培训和专业技能培训，积极为计生家庭子女创造良好的就业环境和创业舞台。教育部门对独生子女参加中考降低分数线录取。卫生部门为农村独生子女和农村独女户父母就医免收挂号费；劳动和社会保障部门优先办理用工手续；建设部门对小城镇基础设施建设配套费减收10%。民政部门发放社会救济时，对农村生活困难的独生子女户和实行计划生育的双女户给予优先优惠。工商部门优先办理营业执照；地税部门优先办理税务登记用提供税收政策指导服务。市农业局积极落实“八优先”扶持措施，促进计划生育农户增收致富。农业开发办把扶贫资金、扶贫项目优先投放到计划生育先进地区和计划生育贫困户；林业部门优先协助承包果园、林场，发展林果业。水利部门优先安排水利项目，并提供技术服务。国土资源部门对符合条件的户优先申报、审批宅基地。农机管理部门优先协助购买农机具，并优先提供农机技术培训和维修服务。畜牧部门优先提供畜禽品种，传授养殖技术，等等。据统计，各级各部门制定惠及计生家庭的政策50多项，营造了关爱、关心计划生育家庭的社会氛围。

（三）积极开展了计划生育家庭扶助救助活动。几年来，先后出台了《滨州市计划生育公益金募集管理办法》和《关于解决城市失业、无业人员独生子女父母奖励费的意见》（滨计生字[2003]27号），实施了“幸福工程”、“公益金救助”、“妇女健康、家庭幸福”、“生育关怀绿色通道”救助、成才、创业”等帮扶救助项目。一是建立少生快富帮扶机制。主要以乡镇为单位筹集资金，帮助相对困难的计划生育家庭发展致富项目。邹平、阳信等县还改革扶持办法，集中资金对有发展前景的企业进行资金支持，与企业签订协议，优先招收实行计划生育的人员进厂务工，解决了一家一户缺乏信息、技术、资金等方面的问题。二是实施以帮助贫困母亲为主题的“幸福工程”。大力推广无棣县实施“幸福工程”——救助贫困母亲行动的经验，采取“小额投放、滚动使用、劳动脱贫”的模式，资助实行计划生育的家庭脱贫致富。三是建立计划生育贫困家庭救助机制。发起设立了滨州市计划生育公益金，采取政府支持、社会捐助的方式筹集资金，对实行计划生育的特殊困难家庭实施救助。四是开展了“女性健康、家庭幸福”活动，从公益金中划拨20万元，为市直机关企事业单位妇女进行免费健康查体，产生了良好社会效果。五是开展生育关怀，帮助计生家庭弱势群体。启动了以关爱计划生育家庭，关爱新生儿，关爱女孩，关爱育龄群众，关爱计划生育贫困人群为主要内容的“生育关怀”行动，通过生育关怀绿色通道向9户重病计划生育家庭发放6.4万元紧急救助金。通过采取多种措施让计划生育家庭得到了一定的实惠。

二、普惠性政策对计划生育利益导向政策的影响

随着政府一系列关注民生普惠性政策的出台实施，由于没有充分考虑到计划生育家庭的特殊情况，给计划生育利益

导向政策的实行带来了一定的负面影响；

（一）普惠性政策存在与计划生育利益导向政策不同向的问题。国家普惠性政策的出台，体现了贯彻落实科学发展观、构建和谐社会的要求，为全体劳动人民共享改革发展成果提供了政策保障，但是这些政策的出台和实施，过分的强调了社会的公平与正义，强调人均享有，没有考虑到计划生育因素，没有体现出对计划生育家庭的优先优惠，忽视了对人口和计划生育工作的影响，基本没有与计划生育政策挂钩，存在与计划生育导向政策不同向的问题，在具体执行中，客观上造成违法多生育子女的家庭人口得到更多的实惠，对人口计生工作产生了一定的负面影响。

（二）普惠性政策影响了群众实行计划生育积极性。在农村，广大计划生育家庭由于响应党和国家的号召落实了计划生育政策，少生了孩子，造成目前家庭劳动力的缺乏，从而使得在发展经济、创造家庭财富方面受到一定限制，造成部分计划生育家庭的经济地位偏低，没有体现出少生的好处；再是免征农业税、粮食直补和长久不变的土地承包政策，使人口多、土地多的农村家庭获得更多的持久收益，与非计划生育家庭相比，计划生育家庭户因按人口分配的土地较少，而使得在土地上的收益也大大减少。三是义务教育的“两免一补”、农村合作医疗等政策的实行造成子女抚育成本的降低，计划生育家庭没有优越感。四是目前政府出台的关于城乡低保、合作医疗、教育救助、土地补偿、安置补助、养老保障等普惠性政策，往往是按人头算帐，没有真正体现出对计划生育家庭的优先优惠，使得计划生育家庭在享受普惠政策方面吃了亏，影响了群众实行计划生育的积极性。

（三）普惠性政策对稳定低生育水平带来了新的挑战。普惠性政策的实行在一定程度上降低了家庭抚育子女的成本，多生孩子增加家庭劳动力创造的收入和其他方面的收益明显大于抚养孩子的成本性支出，刺激了群众多生孩子的欲望；另一方面，违法多生育子女的家庭从土地收益、征地补偿、拆迁补偿、集体收益分配及其他普惠性政策中获得的收益高于违法生育交纳的社会抚养费和抚育性成本支出，激发了个别群众产生违法多生育子女的想法；三是由于普惠性政策的实施，孩子多的家庭能从国家的普惠政策中获得更多的收益，一些因超生而致家庭贫困的家庭也能从中享受到低保、子女上学补助等政策，客观上造成了孩子多、收益多，一边罚，一边补的现象，违法生育家庭多得了实惠，计划生育家庭却吃了亏，也使部分群众滋生多生孩子的念头。

三、做好普惠性政策与利益导向政策衔接的几点建议

对计划生育家庭实行奖励扶助是利益导向机制建设的基本原则，中央《决定》指出“国家应使计划生育家庭优先分享改革发展成果”，各级要在进一步健全完善计划生育利益导向政策的同时，将人口计生工作纳入经济社会发展大局统筹考虑，既要关注民生，更要关注计生，既要实施普惠，更要体现优惠，将普惠政策与计划生育优先优惠政策有效衔接，使计划生育家庭在享受普惠政策中真正体现优先优惠，促进人口计生工作持续稳定健康发展。

（一）进一步完善计划生育利益导向机制建设。一是以财政投入为重点，进一步健全奖励扶助机制。加大财政投入力度，全面落实好各项法定计划生育奖励扶助政策，适当提高奖励费的数额和奖励扶助标准，督促经营企业全面落实独生子女父母一次性30%的奖励费，切实让广大计生家庭感受到党和政府的关怀，体会到少生受奖励，政治有地位，经济得实惠。二是以政策推动为重点，完善计划生育优先优惠机制。由政府层面制定刚性规定，要求相关职能部门制定具体的、实际的、有可操作性的对计划生育家庭的优先优惠政策，帮助计划生育家庭发展生产，改善生活质量，在就医、上学、就业等多方面切实得到好处，并协调相关部门做好对计划生育优先优惠政策落实情况的督导检查，确保将计划生育优先优惠落到实处，让计划生育家庭得到实在、具体的实惠。三是以扶持救助为重点，健全保障机制。建立长效的计划生育贫困家庭公益金救助机制。采取政府支持、社会捐助的方式，扩大救助范围，提高救助标准，对实行计划生育的特殊困难家庭实施长期救助。积极开展“补充养老保险”制度试点，逐步扩展农村社会养老保险的覆盖面。农村独生子女死亡或因病残丧失劳动能力，且再生育和收养孩子的父母，建议由县财政为其办理农村基本养老保险和基本医疗保险。努力探索农村社会化、多元化的养老保障机制，将计划生育困难家庭全部纳入最低生活保障范围，大力兴建敬老院、托老所，努力构建多元化的养老保障体系。

（二）做好普惠性政策与计划生育利益导向政策的衔接融入工作。加强对各项普惠性政策对人口计生工作效益和影响的研究，及时为党委、政府和相关部门决策提供参考，做好普惠性政策与计划生育利益导向政策的有效衔接，科学融入，合理利用各项发展社会事业、改善民生的普惠性政策，体现对计划生育家庭的特别关注。如在实施农村合作医疗和城镇居民医保制度时，让计划生育家庭报销的比例高一些，在落实城乡低保时，计划生育家庭入保的门槛低一些，补助的数额多一些；对计划生育贫困家庭子女上学补助的力度大一些。体现出普惠性政策对计划生育家庭的优惠，实现普惠性政策与计划生育利益导向政策的有机统一。

（三）建立普惠性政策制定与利益导向政策融入的协调机制。一是建立普惠性政策制定征求意见机制。落实省《意见》中关于“各部门在制定出台相关政策措施时要事先征求人口计生部门意见”的要求，使人口计生部门从源头上参与普惠性政策的研究制定，及时提出有关的意见和建议。二是注意发挥人口与计划生育领导小组的决策协调作用，在人口计生部门与制定普惠性政策部门意见不一致时，及时召开高层次的领导小组协调会进行协商，确保在相关政策制定环节上体现“国策上位原则”，建立政策协调机制。三是普惠性政策对计划生育家庭的优惠政策一经通过，要明确具体执行中各相关部门的职责，将责任落实到相关部门，确保有序运行，真正形成社会化的计划生育利益导向格局。

（四）加强对普惠性政策与计划生育利益导向政策衔接情况的考核引导。采取适当的方式，将普惠性政策与计划生育利益导向政策的衔接情况纳入对各级党委、政府的人口目标管理责任制考核，充分调动党政和部门两个层面的积极性，采取有效措施，将对计划生育家庭的优先优惠融入普惠性政策之中。同时要加强对计划生育各项法定奖励政策及对

计划生育家庭优先优惠政策的监督检查，把普惠性政策与计划生育利益导向政策衔接情况纳入各级党委政府督查范围，纳入各级人大执法检查和政协视察内容，努力提高计划生育各项利益导向政策的落实效果，维护好计划生育家庭的权益。

[\[打印本页\]](#) [\[关闭窗口\]](#)