

## 陈永兵：关于稳定安徽省低生育水平的几点对策建议



中央《决定》和省委《实施意见》明确指出，稳定低生育水平是新时期人口和计划生育工作的首要任务，“十一五”期间是实现这一任务的关键时期。我省虽连续16年保持低生育水平，但现有的低生育水平是相对的，低生育率与高增长量将长期并存。同时，受上世纪第三次出生人口高峰的影响，我省生育旺盛期妇女人数增加，政策内生育水平回升。农村地区因生产方式和社会保障条件制约，广大农民多生孩子和生育男孩的愿望仍很强烈。这些客观情况导致现有低生育水平很不稳定，稍一放松就可能出现反弹，一旦反弹就更难扭转。因此，我省稳定低生育水平的任务依然十分艰巨。对此，笔者提出几点对策建议，和大家共同商榷。

一、抓基层夯基础，着力加强农村人口和计划生育工作。全国农村人口和计划生育工作会议明确指出，要将农村人口计生工作作为新时期人口计生工作的重中之重。作为人口大省、农业大省和劳务输出大省，我省人口计生工作的难点在农村、重点在农村、突破点也在农村。立足这一省情，必须把做好农村人口计生工作作为新农村建设的重要基础性工作，切实将其纳入新农村建设的总体规划，坚持经济发展和计划生育协调推进，努力形成生产发展、生活富裕、生态良好、生命安康、生育文明的新格局。

要不断夯实农村人口和计划生育基层基础。在稳定农村基层人口和计划生育工作机构和队伍的同时，按照“建章立制、以制治村、民主管理、优质服务”的要求，大力推行计划生育村民自治，着力形成以“县指导、乡负责、村为主”的责任机制，推动工作方式“从少数人做多数人工作”向“多数人做少数人工作”转变。要不断优化农村人口和计划生育服务网络。在深入推进计划生育优质服务县创建工作中，要重点扶持新农村建设示范村镇计划生育服务网络建设，形成以“县站为龙头，乡所为主体，村室为基础”的服务网络。要不断规范农村人口和计划生育行政执法。全面落实行政执法责任制，严肃查处违法生育行为，坚决纠正以罚代管、乱收费、乱罚款等违纪违法行为，全面规范社会抚养费“县征、县管、县用”管理机制，防止因社会抚养费征收引发重大事件。要切实将新型人口文化和生育文化纳入农村文化建设之中，深入开展国策、国情、人口形势教育，积极倡导科学、文明、进步的婚育观念，引导农民自觉实行计划生育。要全面推进人口和计划生育工作综合改革，加快建立“依法管理、村（居）民自治、优质服务、政策推动、综合治理”的长效工作机制。把依法行政、思想教育、利益导向紧密结合起来，运用法律、行政、教育、经济等多种手段进行综合治理，坚决防止超生现象反弹，巩固和稳定低生育水平的成果。

二、抓难点求突破，着力推进出生人口性别比综合治理。出生人口性别比居高不下的现象在全国及我省都还比较突出。目前，全国出生人口性别比已经突破120，我省更是达到130左右，部分地区还在攀升。这个问题，出现在当代，影响在长远。若不妥善解决，将导致婚姻挤压等一系列问题，最终影响社会的和谐稳定。因此，各级党委、政府和人口计生部门必须高度重视这一问题，要把这项工作作为一项长期性任务，常抓不懈，纳入目标管理责任制考核。要坚持标本兼治，综合运用宣传教育、利益导向、孕情监测、依法打击等多种途径和治理措施，把关爱女孩的环境营造好、把有利于女孩成长的政策落实好、把终止妊娠的医药市场规范好、把计划生育日常管理服务落实好，坚决遏制持续攀升势头，进而实现趋于平衡。要进一步加大“两非”案件的督办力度，严厉打击非法实施胎儿性别鉴定和选择性别的人工终止妊娠行为，建立“党委政府负责、纪检政法牵头、部门认真履职、群众积极参与、区域密切协作”的工作机制，做到一旦发现，必定一查到底、严肃处理。要继续深入开展“关爱女孩”、“婚育新风进万家”活动，广泛宣传男女平等、少生优生等文明婚育观念。制定有利于女孩健康成长和妇女发展的社会经济政策，促进男女平等就业和共同参与社会经济活动，创造男女平等、尊重女性的良好环境。

三、抓民生促和谐，着力完善计划生育利益导向体系。利用利益导向机制引导群众自愿放弃生育的做法，是稳定低生育水平的长久之策，应当予以完善，发挥更大作用。特别是农村育龄群众为响应党和政府号召实行计划生育，做出奉献和牺牲，优先享受改革发展成果理所当然。为此，省委、省政府已将农村计划生育家庭奖励扶助工作纳入“十八项民生工程”，并提高了部分对象的奖励扶助标准。这是一项暖人心、稳人心的工作，要继续深入推进、落到实处。在此基础上，要全面落实法律法规规定的各项奖励优惠政策。重点抓好农村独生子女父母奖励政策的落实，全面兑现企业退休人员及城镇无业居民独生子女父母奖励政策。

要积极探索建立计划生育特困家庭救助、独生子女伤残死亡家庭扶助、为计划生育夫妻办理节育保险、养老保险、对农村计划生育家庭参加农村合作医疗实行政府买单、城市计划生育夫妇年老一次性奖励等制度。要完善以财政投入为主、社会捐助为辅的计划生育困难家庭救助长效机制，建立安徽省各级人口基金会，使计划生育困难家庭得到及时救助。要完善农村计划生育家庭奖励扶助制度，从严把奖励扶助政策，保持奖扶政策的稳定性和连续性。要认真研究计划生育奖励优惠政策与普惠政策的衔接，逐步推出新的针对计划生育家庭的公共政策，充分体现对计划生育家庭的优先优惠，逐步建立完善人口和计划生育利益导向政策体系，引导群众转变生育观念，自觉实行计划生育。

四、抓综治带管理，着力提升城市和流动人口计划生育管理和服务水平。近几年我省流出人口一直达1300多万，其中，流入到省外的已婚育龄妇女达350多万。流出人口违法生育严重，已成为影响低生育水平稳定和制约全省人口和计划生育工作的重要因素。要按照“现居住地为主、属地化管理、市民化服务、依法维护权益”的管理原则，将流

动人口管理服务纳入地经济社会发展规划，经费列入当地财政预算，使流动人口在生产、生活、生育等方面获得市民化待遇。要加大综合治理力度，按照“谁用工谁负责，谁受益谁管理，谁管辖谁服务”的原则，落实部门、街道和法定代表人管理服务责任制。积极探索城镇出租屋流动人口协作管理新办法，实行部门协作、信息共享、户况管理、动态监测的管理服务新机制。

建立完善“人房共管、动静结合、以静管动、综合服务”的城市计划生育户况管理新模式。要认真开展城镇违法生育专项治理工作，依法处理一批名人富人超生典型案件。要大力实施城市人口和计划生育“创新工程”建设，建立流动人口计划生育管理和和服务省内“一盘棋”格局，积极推进城市计生示范街道、示范社区创建工作。全面启动流动人口孕环检网上交验工作，完善流入地与流出地之间双向管理、协作配合、双向考核制度，形成居住地为主、无缝隙覆盖、无漏洞管理的局面，切实提高流动人口计划生育管理和服务水平。

五、抓优生创优质，着力提高出生人口素质。计划生育，一方面是控制人口数量，一方面就是提高人口素质，对计生部门来说，注重人口出生素质，也是稳定低生育水平的重要举措。据统计，我省每年出生的先天性残疾儿6000多人，出生缺陷发生率为9%左右，不仅给相关家庭带来不幸，也影响我省未来人口的素质。因此，对出生缺陷进行干预，是一项十分重要的工作。从大的讲，出生人口素质事关千家万户的幸福和国家民族的未来。从小的讲，既要让人们少生，更要让人们优生，生得少还要生得好，这其实是对群众负责，也是一个关注民生的问题。

各级一定要把治理出生缺陷工作纳入重要议事日程，采取得力措施加以治理解决。一要深入推进计划生育优质服务先进县、示范街道创建活动，大力推进计划生育县站乡所标准化、规范化建设，加强计划生育技术服务质量监管，提升优质服务水平。二要在宣传倡导、健康促进、优生咨询、高危人群指导、孕前筛查和推广服用相关药物、营养强化面粉等方面搞好试点，在有条件的市县建立出生缺陷干预工程检测中心或建立优生检验实验室项目，进行效果研究，加大这方面的工作力度。三要实施生殖健康促进计划，大力推行婚前、孕前检查，积极开展孕前保健以及出生缺陷儿童康复等工作，千方百计减少出生缺陷，有计划、有步骤地全面推广“健苗”工程。

六、抓领导明责任，着力健全人口和计划生育保障措施。多年的工作实践证明，凡是坚持党政一把手亲自抓、负总责，严格落实“一票否决”制的地方，人口与计划生育工作就搞得比较好；而那些领导不到位、责任制不落实的地方，工作就难有起色。因此，要坚持一把手亲自抓、负总责不动摇。各级主要领导要亲自研究解决人口计生工作的重大问题，坚持领导干部联系点制度，亲自督促检查，抓好落实。乡镇主要领导，特别是部分工作基础比较差的乡镇党政一把手，更要牢固树立“两种生产一起抓”的思想，采取有力举措，下决心解决“放水养鱼”、党员干部带头超生等突出问题，切实转变多年来被动落后的局面。严格落实责任制，一级抓一级，确保责任到位、措施到位、投入到位。加强考核，严格执行目标管理责任制和“一票否决”制。要强化各部门的人口计生工作职责。

人口计生工作是一项复杂的社会系统工程，稳定低生育水平、统筹解决人口问题需要采取综合措施。各级党委、政府要积极协调各有关部门，加强对人口计生工作的综合治理，在制定社会经济政策时要充分听取人口计生部门的意见。认真落实部门负责人和法定代表人责任制，各部门各行业要制定和完善各自在人口计生工作中的职责任务。充分发挥计划生育协会等群众组织的作用。要抓好计划生育工作队伍建设。高度重视人口计生部门领导班子建设，特别要选好配强一把手，真正把那些德才兼备、年富力强的干部充实到领导岗位。扎实推进基层队伍职业化建设，完善人员准入、选拔任用、引进培养、交流退出、优劳优酬机制，全面加强基层计生干部队伍。

强化教育培训，提高人口计生工作者的政治素质和业务水平，增强群众观念、服务观念和法制观念。从政治上、工作上和生活上关心爱护计生干部，积极帮助解决实际困难和问题，为他们开展工作创造必要条件。要加大对计划生育事业的投入力度。人口和计划生育事业是社会效益非常显著的公益性事业，对人口和计划生育的投入，属于国家基础性投入。尽管近几年我省财政投入增长较快，但由于历史基数小，总量仍然偏低，人均投入仍低于全国平均水平，与实际需求存在较大缺口。由于投入不足，不少地方计划生育基础设施陈旧、短缺，少数地方基层工作运转困难，导致工作欠账运行，严重影响计划生育工作的正常开展。因此，要切实将计划生育事业费纳入公共财政投入的必保项目，建立以财政投入为主渠道的投入机制，确保人口计生工作的各项经费落到实处。

七、抓创新促发展，着力改进人口计生工作的方式方法。人口计生工作作为一项“难事”、“要事”，必须在不断创新中发展，创新是发展的动力。因此，要在工作中树立创新理念，积极探索新思路、新办法，不断提高抓落实、促发展的水平，推进人口计生事业新发展。要创新领导方法。各级要把稳定低生育水平作为重要的战略任务，自觉地摆上重要位置，纳入经济社会发展总体规划，纳入重大事项的督查范围，坚持人口与经济社会综合决策，形成经济工作与人口计生工作两手抓、两手硬的机制，真正做到要事先议、要事常议，不断强化工作措施，为稳定低生育水平提供坚实保障。要创新目标管理方式。根据新形势新任务，不断完善人口计生目标管理责任制，实施体现科学发展观要求的党政领导班子和领导干部综合考评办法，把人口计生工作纳入政绩考核体系，引导广大干部进一步坚定抓人口计生工作就是抓第一要务的理念，稳定不了低生育水平就难以实现科学发展和社会和谐的理念，将人口计生与经济工作一同部署、一同考核、一同兑现。

对在工作中弄虚作假、敷衍塞责造成人口失控的地区和部门，依法依规予以查处，坚决实行“一票否决”。要创新综合治理机制。结合行政管理体制改革和政府职能转变，创建政府主导、部门协同、社会参与的工作新格局。健全各级人口和计划生育领导小组和工作机制，进一步明确各成员单位职责，强化定期磋商、密切合作、综合评估的协调运作机制，解决好执法协调、政策配套、管理服务、人口信息共享等重大问题。人口计生部门要积极向相关部门通报工作情

况，征求对重大问题和重要决策的意见和建议，加强信息沟通，当好党委、政府的参谋和助手。

[\[打印本页\]](#) [\[关闭窗口\]](#)