



## 第五篇

# 计划生育

## 一

人口问题,乃当今世界面临的一个严重而迫切的问题,也是关系我国社会经济发展的重要问题。

四川是我国有人口活动较早的省区之一,从其漫长的演变情况即可窥见,1949年中华人民共和国建立前(下简称“建国前”),人口总量的变化受治乱变替影响比较大,在群众休养生息的和平时期,一般增加的较快,连年战争的动乱时期,则增加较慢甚至下降。自1840年到1949年的109年间,全省仅增加1896.12万人,平均每年增加17.4万人,年均递增率为3.6%。中华人民共和国建立后(下简称“建国后”),人口增长的速度虽然各个不同阶段有快有慢,不尽相同,但由于经济的发展,群众生活和卫生条件的改善,以及婴儿死亡率降低等原因,

总的是比建国前快。自1950年到1992年只42年时间,全省总人口就由5730万人增加到10942.9万人,共增加5212.9万人,平均每年增加236.95万人,年均递增率达15.52%。

四川人口众多,居全国首位,这不仅仅是建国后才增长起来的,而是经过了较长时期的历史发展过程。早在1850年(清道光三十年),全国有人口42993万人,四川有人口4416万人,超过了当时江苏省的人口,跃居全国第一,从此以后就居高不下,一直都是全国人口最多的省;四川又是一个经济发展水平相对落后的省,人口发展与经济社会发展不相适应的矛盾尤其突出,建国后无论是发展经济和控制人口都有着更加强烈的要求与最为深切的紧迫感!因此,在加强经济建设的同时,也十分重视计划生育工作,使

“两种生产”<sup>①</sup>协调发展。

50年代初,四川同全国一样,尚未及时制订出有关人口和计划生育的方针政策,人口增长甚快,于1951年即开始进入第一次人口增长高峰,至1953年的3年间,全省人口增加了677.8万人,年均递增率达37.34%。1954年起,逐步开展了一些有关计划生育和节制生育活动,收到了减慢人口增长速度的成效,至1958年的5年间共增加570.07万人,年均递增率降为16.94%。1959~1961年的3年困难时期,人口则出现负增长,全省总人口由1958年的7077.85万人减少到1962年的6485.61万人,共减少592.24万人。1962年至1965年,随着经济情况的好转,人口又出现了补偿性的快速回升,3年共增加651.17万人,年均递增率上升到32.40%。1966年开始了“文化大革命”,刚起步的计划生育工作被迫停止,人口发展完全失去控制,出现了第二次人口增长高峰,至1970年的4年间,共增加955.55万人,全省总人口增至8341.9万人,年均递增率再升到30.88%。1971年以来,进一步在全省城乡全面推行了计划生育,人口增长速度逐年下降,从1971年至1980年,由高生育水平向低生育水平下降,1981年到

1992年间,虽然于1986年起又进入了第三次人口出生高峰,而生育水平仍继续缓慢下降,1971年至1991年的20年时间,全省共增长2303万人,年均递增率降到11.95%,出现了经济上升,人口下降的好势头。

## 二

四川实行计划生育,自1953年开始倡导以来,至今已有40年的历史,其发展过程,可概括为以下几个不同阶段。

(一)局部试行时期(1953~1970年)

这是一段从提出到酝酿准备和试行的曲折前进过程。1953年,国务院批准的《避孕及人工流产办法》中,第一次提出了有关计划生育问题,四川各级医疗卫生部门迅速行动,积极向群众宣传了有关避孕节育知识。

1955~1956年期间,党中央和毛泽东等中央领导同志均先后指出要节制生育,提倡有计划地生育子女。中共中央、国务院1955年3月作出《关于认真提倡计划生育的指示》,著名经济学家马寅初等也提出了控制人口的主张。四川根据这些精神,除继续向群众宣传避孕节育知识,对有节育要求的进行技术指导和多子女育能夫妇自愿

<sup>①</sup> “两种生产”指物质资料生产和人类自身生产。人类社会存在这两种生产,是马克思主义的一个基本观点。

作绝育手术者可不再履行审批手续外,省卫生厅还在1956年6月向全省卫生部门发出了贯彻执行国家卫生部《关于开展避孕工作指示》的通知,成都、重庆和一些地、县的医院设立了节育技术指导室,从技术上帮助和指导群众避孕节育。1958年5月,又在南充县东关镇召开了全省节制生育工作现场会,会后川西、川中不少县都开展了避孕节育的宣传和技术指导活动,对少数育龄夫妇施行避孕节育手术。但在此以后的一段时间内,由于左的思想影响和反右斗争的冲击,致使四川全省刚刚开始的控制生育工作又陷入了停滞状态。

1958~1960年,由于经济政策失误,自然灾害影响,加之妇女病、婴儿死亡比例高等原因,使全省人口出生率下降,自然增长率为负数,总人口显著减少,与全国同时期比较,出生率平均低6.7个百分点,死亡率平均高36.8个百分点,自然增长率低42.5个百分点。1962年,随着国民经济开始好转,人口出生率即迅速回升,全省人口急剧增加,党内外都再度提出要控制人口增长。1963年,中共四川省委根据1962年12月中共中央、国务院《关于认真提倡计划生育的指示》中“在城市和人口稠密的农村提倡节制生育、适当控制人口自然增长率”精

神,决定由卫生厅、商业厅、省妇联、团省委参加的联合工作组,在彭县进行计划生育试点,探索开展计划生育的途径和方法。同年10月,省委为了加强领导,成立了计划生育领导小组,在四川省卫生厅设专人办公,并于11月经省委批准下发了《关于开展计划生育的意见》。1964年成立了全省第一个开展节育技术指导的业务机构——成都计划生育技术指导所,同时,废除了原规定的多子女福利补助办法,提倡实行计划生育。这期间,随省委“四清”<sup>①</sup>工作团赴各地的医疗队,也承担了计划生育的宣传、指导和帮助要求节育的夫妇落实节育措施。至此,全省一个以城市为重点并开始向农村扩展的计划生育工作逐步展开了。

1966年开始,计划生育工作受到了极其严重的破坏与干扰,机构撤销,队伍解散,工作陷于停顿,全省人口生育再度处于放任自流状态,人口增长失去控制,仅1968年至1971年的3年中,全省人口即共增加753.36万人,年平均增加251.12万人,年均增长率达31.09%。

(二)全面推广时期(1971~1978年)

这是一段从点到面全面推行计划生育的过程。1971年7月,周恩来同志再次强调要实行计划生育,亲自部

<sup>①</sup> “四清”指60年代中期曾在全国开展的清政治、清组织、清思想、清经济的“四清”运动。

署由国务院批发了卫生部、商业部、燃料化工部《关于做好计划生育工作的报告》。四川即成立了计划生育委员会,人员列入编制,在四川医学院(现华西医科大学)制药厂试制和生产避孕针剂、探亲避孕药,并从1972年起,将人口自然增长率正式纳入全省的国民经济和社会发展规划,每年由省下达给各市、地、州,加以落实。

1972年3月,省革委在武胜县召开的全省第一次计划生育工作现场会上,介绍了江苏省如东县经验并交流了武胜初步开展计划生育的情况与经验,着重讨论、制定了四川省“四五”期间把人口自然增长率降至15%等内容的人口规划;1973年3月,又在彭县召开的全省计划生育会议,检查贯彻武胜现场会和执行“四五”人口规划情况。这两次会议,对促进全省人口有计划地发展起到了积极作用。

1974年6月省委对中央领导同志三次提出“四川要把计划生育赶上去,缩小同其他先进省、市的差距”的指示精神非常重视,强调各级党委都要把计划生育列入议事日程,切实加强领导,坚持“两种生产”一起抓。并在这段时间的前后,多次组织力量,在什邡县进行计划生育试点,不断总结、运用什邡试点的经验,指导和推动全省的计划生育工作,包括奖励一对夫妇只生育一个孩子和两个孩子以上的夫妇一方结扎、一个孩子妇女上环、无计

划怀孕实行引产等至今仍在全省、全国普遍推行的经验。1977年6月,省委又在江津县召开计划生育现场会,总结推广了江津县委书记挂帅,全党动员以及在党委统一领导下,各部门分工负责,共同做好控制人口增长打总体战的经验,从而进一步推动了全省的计划生育工作。

1975年,省委强调“两种生产”一起抓的同时,还把全省计划生育工作的重点放到农村,特别是农村的后进地方,以及人口数量多,密度大地区。1978年国家将计划生育写进了新宪法后,计划生育在全省城乡普遍开展起来。

(三)深入发展时期(1979~1987年)

这是全省计划生育工作,不断前进,全面深入发展的阶段。

从1979年后,省委、省政府更加重视控制人口增长,再次指出控制人口增长的重要意义,及时批发了《关于各级计划生育办公室的性质及人员编制问题的报告》和《关于计划生育工作若干问题的试行规定》,明确提出了计划生育的基本要求是“晚、稀、少”关键是少生的生育政策。

1980年3月16日,省委主要领导同志在中共四川省第二届第三次全委(扩大)会上又一次强调指出,四川的人口自然增长率虽然已经降到6%左右,但计划生育在全省工作中的重

要地位仍不能变,要继续把这项工作抓得很紧很紧;同年8月,在省府下发的《关于计划生育若干问题的试行规定》中,对计划生育的基本要求作了补充、修改,特别强调要奖励和推行每对夫妇只生育一个孩子。

1980年9月,中共中央发表了《关于控制我国人口增长问题致全体共产党员共青团员的公开信》,全省各地都积极响应,大力提倡一对夫妇只生育一个孩子。1981年7月,省政府还针对当时农村建立多种形式生产责任制中计划生育工作出现的新情况和新问题,制定了《在加强和完善农业生产责任制中搞好计划生育的试行意见》,将有关农村计划生育的奖惩措施与落实包产地挂钩,并大力推行计划生育合同,权、责、利三者相结合,以适应当时农村发展变化的新形势。

1982年4月,省委、省政府在下发的贯彻执行中共中央、国务院《关于进一步做好计划生育工作的指示》的意见中总结、推广了做好计划生育的“三个三”经验,即在指导思想上坚持“三个为主”:思想教育和行政的经济的措施相结合,以思想教育为主;奖惩相结合,以奖为主;避孕和流、引产相结合,以避孕为主。在管理制度上实行“三个责任制”:农业生产、农副产品交售、计划生育三项合同一起签订的综合经济合同责任制;粮、钱、人三挂钩的干部岗位责任制;既包节育手术,又

包预防措施、技术指导的节育技术责任制。在组织上建设好三支队伍:计划生育宣传理论队伍、工作队伍和节育技术队伍。

1983年5月18~22日,省计生委在江津县召开了探索计划生育改革的会议,会上交流了开展计划生育改革工作试点的情况与经验,着重研究了坚持改革精神做好计划生育工作等问题;会后,省委及时批发了会议纪要;从而把全省计划生育工作继续推向前进。

为了贯彻从实际出发和分类指导原则,区别不同情况,采取不同措施,推动不同地区的计划生育工作,除于1983年7月5日至10日省计生委在旺苍县召开了全省第一次山区计划生育工作会外,还分别在开县、广汉、西昌、成都市等地召开了平坝、丘陵、城市和民族地区计划生育工作会,用各地自身创造的经验和与会同志自己的认识体会,相互启发,解决问题;特别是1984年11月23日至27日,省计生委在开县会议和省委办公厅批发的省计生委党组关于这次会议的报告,不仅统一了区分不同类型地区的具体标准,还制定了全省分类指导的计划生育政策。

1986年,根据省六届人大四次会议的议案,省计生委起草了四川省计划生育法规,经过1年多时间多方征求意见,反复加以修改,《四川省计划

生育条例》(以下简称“条例”)于1987年7月2日在六届省人大常委会上通过,7月4日正式公布施行,这就使全省计划生育工作步入了向法制化轨道迈进的阶段。

(四)再上台阶时期(1988~1992年)

这一段,主要是在进一步稳定、落实政策的基础上,切实把工作重点转向了农村,狠抓了基层基础建设和薄弱环节,促进了全省计划生育工作进一步开拓创新,再上台阶的过程。

在加强基层基础建设中,紧紧围绕经济建设这个中心,逐渐形成了一个关键、三个网络、五大措施、一个保障的人口控制模式,即“一、三、五、一”经验。一个关键,就是各级党政进一步加强对计划生育工作的领导,这是搞好计划生育工作的关键。三个网络,就是行政管理、技术服务和计划生育协会三个工作网络。五大措施,就是在计划生育工作中,逐步建立、完善和落实了宣传教育、法制管理、行政管理、技术服务和利益导向机制等措施。一个保障,就是多渠道筹集资金,增加投入,为计划生育工作提供必要的财物保障。

自1988年开始,为了促进全省计划生育平衡发展,着重抓了三个方面薄弱环节的工作:

一是抓了百万人以上的大县的计划生育工作。四川全省32个百万人

口以上的大县多数都在丘陵地带,合计人口3800多万,占全省总人口的30%,抓住了这些大县的计划生育工作,就抓住了大头,抓住了主要环节。经过几年的努力,已经抓出了成效,据计生部门1992年的统计表明,这32个人口大县的计划生育工作质量和水平有较大提高,缩小了与先进县的距离。

二是抓了贫困山区贫困县的计划生育工作。据1988年统计,在“七·五”期间,被列为重点扶贫对象的69个县中,只有15个越过温饱线,其余的54个贫困县大多位于贫困山区,人口约占全省总人口的30%,存在着“越生越穷,越穷越生”以及“越扶越生、越生越穷”的恶性循环状况,是全省计划生育工作的又一个薄弱环节。1989年起,根据省委、省政府的决定,把贫困地区的经济开发与计划生育工作相结合,收到了好的成效。至1991年末,据27个贫困县统计,大多数的计划生育指标已达到或超过所在市、地平均水平,初步扭转了被动局面,其余少数县也已出现转机,开始改变面貌。

三是抓了流动人口中的计划生育管理工作,这是全省计划生育工作中的另一个薄弱环节。近几年来,全省上下都一直把加强流动人口中的计划生育管理作为一项重要任务来抓,并采取了一些具体措施。



四是大力开展了以创建计划生育合格乡村、先进县、红旗县为主要内容的争先创优活动,经过验收合格的计划生育“红旗县”、“先进县”,均分别由国家、省、市(地、州)给予了奖励。

在基层建设中,各级计划生育行政管理部门均切实把重点转到了抓处于农村第一线的乡、村、组的计划生育工作,“三为主”的方针<sup>①</sup>在德阳等地逐步落到实处,同时,全省还较为普遍地开展了计生协会会员带领群众致富活动,开始走向计划生育与发展农村经济相结合、与帮助农民脱贫致富和勤劳致富奔小康相结合,与建设文明幸福家庭相结合的“三结合”路子,进一步推动了计划生育工作的三个转变,即以行政管理为主的约束机制转向社会约束与利益导向相结合的服务管理机制,由少数人做多数人工作转向多数人做少数人工作,由孕后补救型转向孕前服务型,使全省计划生育工作逐步向经常化、科学化、制度化和法制化的新台阶迈进。

### 三

四川的计划生育工作,在省委、省政府的直接领导下,认真贯彻执行了中共中央、国务院关于实行计划生育、控制人口增长一系列方针、政策,在经过几个不同时期的发展阶段,以及广

大干部和千千万万人民群众的共同努力,已经取得了很大成绩,主要是:

(一)有效地控制了人口过快增长,促进了全省的经济和社会发展

从1970年至1992年的22年间,人口出生率已由38.74%下降到16.72%,人口自然增长率由29.55%下降到9.24%,尽管从1986年开始,受到了建国后第三次人口出生高峰的影响,人口出生率有所回升,但生育水平仍然是逐年下降,并大大低于前两次人口出生高峰期。1991年、1992年即使在人口高峰顶峰期的情况下,仍然全面完成了国家下达的人口计划指标。

根据抽样调查,妇女总和生育率,50年代高达6.05,60年代为5.69,70年代为4.33,80年代为2.31,进入90年代已降到2左右,是全国妇女总和生育率低于或接近更替水平的11个省、市、自治区之一。

在孩次构成上也发生了很大变化,1970年以前,全省每年出生婴儿中属于第三个及三个以上多孩的是多数,大约占70%以上,第一个孩子和第二个孩子的比例很小,一般只占12%左右;自70年代以后,随着计划生育的深入开展,多孩比重则逐渐降低,一孩比重逐渐增加,至1980年,多孩率即降为21%,1990年人口普查时

<sup>①</sup> “三为主”方针指计划生育工作坚持以宣传教育为主、避孕为主、经常工作为主的方针。

降为 9.88%；1980 年的一孩率增加到 56.42%，1990 年人口普查时增加到 60.79%。截止 1991 年，全省领取了独生子女光荣证的一孩妇女共有 6202896 人，占已婚育龄妇女总数的 28.97%，只有一个孩子的夫妇，占已婚育龄夫妇总数的 41.58%。

### (二)促进了人口素质的提高

从以下情况即可看出，在计划生育工作中，广大群众坚持晚婚晚育、少生优生<sup>①</sup>，坚持提倡一对夫妇只生育一个孩子，是有利于提高人口素质的。

人口死亡率下降，1944~1949 年间，全省的婴儿死亡率高达 201‰，80 年代（1981~1987 年）的平均值为 37.06‰。80 年代同 40 年代（1944~1949 年）比较下降了 81.56%，全省人口死亡率在建国以前高达 30‰左右，1992 年下降到 7.03‰。

早婚、早育现象逐渐减少，初婚、初育年龄有了提高，响应晚婚、晚育的人显著增加。全省早于 18 周岁的初婚妇女在全部初婚妇女中的比例，1950 年为 44.9%，1992 年为 5.1%，其中城市由 33.1% 下降到 0.3%；乡村由 47.7% 降到 6.52%。平均初婚年龄，1970 年为 19.17 岁，1990 年为 21.25 岁，提高了两岁，晚育率 1970 年为 8.35%，1992 年为 47.24%，提高了

39 个百分点。

广大群众文化水平，特别是广大妇幼的健康水平有了提高。全省文盲、半文盲人口，1982 年为 2296.0794 万人，1990 年下降到 1741.3387 万人，减少了 24.2%；患病率亦逐年下降，霍乱、天花等已陆续消灭或基本消灭，严重危害人民生命健康的血吸虫病、麻疯病等得到有效防治，整个人口的身体发育和健康状况越来越好。建国前全省人民的平均预期寿命只有 35 岁左右，1990 年提高到近 70 岁，其中男性 68 岁，女性 71 岁，成为全国平均预期寿命提高较快的省之一。

### (三)促进了人口再生产类型的转变

人口再生产类型发生了很大变化，在建国以前是高出生率、高死亡率、低增长率；建国以后很快转变为高出生率、低死亡率、高增长率；从 1971 年开始由于全面推行了计划生育，即逐步过渡到低出生率、低死亡率、低增长率类型。再从年龄构成的变化情况看，据 1982 年 7 月 1 日第三次人口普查统计，年龄中位数为 23.41 岁，65 岁以上的老年人口占 4.67%，0 岁至 14 岁的少年人口占 34.38%，老少比例为 13.61%，尚属年轻型人口。但至

<sup>①</sup> 晚婚晚育是指男女双方按法定婚龄各推迟 3 周岁以上初婚为晚婚，已婚妇女 24 周岁以上生育第一个孩子为晚育。少生是指汉族妇女生育子女数最好为一个，不要生三个及三个以上孩子；优生是指夫妇生育身心健康的孩子。

1990年第四次人口普查,年龄中位数提高至25.71岁,65岁以上的老年人口占5.74%,0岁到14岁的少年人口占23.17%,老少比例为24.7%,变成了成年型人口,尤其近年来还明显加快了人口老年型的步伐。同时,计划生育率也逐年提高,据省计生委的统计年报,1980年城乡平均为74%,至1991年即上升到93.14%,说明全省人口已逐步走向有计划地发展轨道。

(四)促进了群众婚育观念的逐步更新

随着社会的进步和计划生育工作的深入发展,广大群众的婚育观念已有较大变化,重男轻女、早婚早育、多

子多福等传统观念正在更新,自觉参与和积极实行计划生育的人越来越多,当前无论城市和农村都有不少按政策可生二孩的一孩夫妻主动退回了照顾生二孩指标,明智地选择只生育一个孩子。从1970年到1991年,全省一孩率已由不到15%上升到80%左右,多孩率由70%下降到10%以下,有90%的已婚育龄妇女都采取了避孕节育的措施,出生与补救措施比降到1991年的100:56.64,引产中的晚期引产只占6%左右。一个总的趋势是:补救措施逐年减少,人口出生率和多孩率逐年下降,一孩率则逐年上升。

# 第一章 政策、法规

计划生育政策、法规,是计划生育工作的依据,是对人口再生产进行调节,把人们的生育行为纳入有计划地发展轨道,改变生育行为上的无政府

现象,做到有计划的生育子女,实现控制人口增长目标,使人口发展逐步同经济社会发展相适应,同资源利用、生态平衡和环境保护相协调。

## 第一节 计划生育政策

四川的现行计划生育政策,是根据中央人口和计划生育方针政策,结合四川实际,按照分类指导原则,逐步完善起来的,包括“控制人口数量,提高人口素质”两个方面;基本内容是晚婚晚育,少生优生;具体分为三个部分,即:生育政策、节育技术政策、奖励和限制政策。

### 一、生育政策

主要包括提倡晚婚晚育、少生优生,提倡一对夫妇只生育一个孩子。在

汉族地区和少数民族地区的生育政策各有其不同的具体内容。但无论城镇、农村的汉族地区和少数民族都严格禁止计划外二孩和计划外多孩生育,严格禁止违法的早婚早育和非婚生育。

汉族地区实行的生育政策是:

(1)国家干部、职工、城镇居民,除特殊情况经过批准者外,一对夫妇只生育一个孩子;

(2)农村普遍提倡一对夫妇只生育一个孩子。某些群众确有实际困难,要求生二胎的,经过批准按规定的间

隔时间生第二个孩子,但不论哪一种情况都不能生三胎;

(3)按照分类指导的原则,不同类型汉族地区照顾生育第二个孩子的条件分别是:

城镇照顾生二孩的范围有六条,照顾面为5%~7%。这六条是:①第一个孩子有非遗传性疾病,不能成长为正常劳动力的;②独生子与独生女结婚的;③婚后多年不育,依《中华人民共和国收养法》收养一个孩子后怀孕的,可以申请生育一个孩子;④因丧偶再婚的夫妻,再婚前丧偶一方子女不超过两个,另一方无子女的;⑤因离婚再婚的夫妻,再婚前一方只有一个孩子、另一方无子女的;⑥在四川定居的港、澳、台同胞和归国华侨,以及夫妻一方为港、澳、台同胞、归国华侨、外国公民的生育,按国家有关规定执行。

农村平坝、丘陵地区照顾生二孩的范围,除包括城镇的六条外,还增加有六条,一共十二条,照顾面为10%~15%,增加的六条是:①农村人口中男到独生女家结婚落户的;②农村人口中烈士的独生子女;③农村人口中二等甲级以上的残废军人;④农村人口中因公致残,相当于二等甲级以上残废军人的;⑤农村人口中几个亲兄弟只有一个有生育能力的;⑥农村人口中夫妻一方两代以上都上是独生子女的。

盆周山区县和已经设区的市(地

区)批准的盆地内的山区乡(不含境内的平坝、丘陵、河谷地带)照顾生二孩的范围,除包括农村平坝、丘陵地区照顾生二孩的十二条外,再增加一条,一共十三条,照顾面为55%~65%。增加的一条是:缺乏劳力的独生女户可以生育第二个孩子。

盆周山区县的边远高寒大山区的农村人口中的独生子女户,均可生育两个孩子,照顾面为100%。

全省汉族地区平均照顾生二孩面为30%左右;生育第二个孩子的间隔时间一般为4年。个别因特殊情况不到4年的,则可以灵活掌握。

少数民族实行的生育政策是:一般允许一对夫妇生育两个孩子,个别的可以生育三个孩子,不准生四个孩子。具体的有以下四条:

(1)对少数民族地区机关中的干部、职工和城镇居民,执行汉族地区城镇的生育政策,按照省规定的城镇照顾生二孩的范围和条件予以照顾生二孩;在三州的高寒山区机关中的少数民族干部、职工和城镇居民可有计划地安排生两个孩子,不准生三个孩子。

(2)对民族地区农村中的少数民族允许一对夫妇生二孩子,有实际困难的可照顾生三个孩子;在生产、生活上有困难的高寒山区或牧区,可有计划地照顾生三个孩子,不准生四个孩子。

(3)对民族地区农村中的汉族,提

倡一对夫妇生育一个孩子;有实际困难的,可照顾生二一个孩子;居住在高寒山区的,可以有计划地安排生育两个孩子,不准生三个孩子。

(4)农村夫妇中,一方是少数民族,一方是汉族以及三州城镇夫妇双方都是少数民族的,均执行少数民族生育政策。

## 二、节育技术政策

包括了以下具体内容:

(1)县级以上计划生育宣传技术指导所(站)、乡(镇)计划生育服务站和医疗保健机构均应开展优生、优育、节育咨询门诊,提供计划生育技术服务。

(2)婚前应进行健康检查,结婚和生育应接受优生节育指导。禁止患有遗传性精神病、遗传性智能缺陷、遗传性畸形等严重遗传性疾病的夫妻生育;已怀孕的,应终止妊娠。

(3)公民应接受人口与计划生育基础知识教育;计划生育服务机构或指定的医疗保健机构应按期为已婚育龄妇女提供孕情检查的服务,已婚育龄妇女应予以配合;未安排生育的,应主动及时采取避孕节育措施;计划外怀孕的,应主动及时采取补救措施。

孕情检查、落实节育措施的费用,国家机关、社会团体、企业、事业单位在职人员由所在单位在医疗费中开支,城镇无业人员和农村村民从计划

生育经费中开支。

婚姻登记机关应按国家有关规定,向办理婚姻登记的当事人免费进行有关婚姻、计划生育的法律、法规教育。婚姻登记的育龄妇女的有关情况,由婚姻登记机关每季度抄送同级计划生育主管部门。

(4)非国家机关、社会团体、企业、事业单位在职人员的育龄夫妻接受孕情检查和落实避孕节育措施,由居住地计划生育服务机构或指定的医疗保健机构与之签订计划生育服务协议,明确双方的权利、义务和违约责任,并报乡(镇)人民政府、城市街道办事处备案。

乡(镇)人民政府、城市街道办事处负责监督计划生育服务协议的订立和实施,对计划生育服务协议实施中的争议及时进行处理,村(居)民委员会和有关单位予以协助配合。

(5)节育应采取综合措施,以避孕为主。提倡和鼓励有两个孩子的夫妻一方采取绝育措施。免费供应育龄夫妻避孕药具。

(6)凡施行节育手术的医疗单位和计划生育服务机构,必须具备手术条件。节育手术由持有县以上卫生行政部门或计划生育主管部门颁发的节育手术合格证的医务人员施行,确保受术者的健康与安全。

(7)施行绝育手术后,因情况变化允许生育的,凭所在单位证明,经县级

计划生育主管部门批准,在指定的计划生育服务机构或医疗单位施行吻合手术。

除经县级以上计划生育、卫生主管部门批准,确有遗传性疾病等需要作胎儿性别鉴定者外,严禁进行胎儿性别鉴定。

(8)经县以上计划生育技术指导组鉴定,确因节育失败而怀孕施行手术的或因节育手术引起并发症的,在治疗期间,机关、团体、企业、事业单位在职人员视为出勤,工资照发;农村人口减免本人当年的农村义务工和劳动积累工。治疗费按节育手术费的开支办法处理。属于医疗事故的,由卫生行政部门按《医疗事故处理办法》及其《实施细则》的规定处理。

### 三、奖励和限制政策

#### (一)奖励政策方面

(1)国家工作人员和城乡集体所有制企业职工,夫妻双方符合晚婚条件的,除国家规定的婚假外,增加婚假10天,实行晚育的,除国家规定的产假外,增加产假20天,婚假、产假视为出勤。农村人口中晚育的,免去当年的农村义务工和劳动积累工;

(2)凡取得独生子女证者享受以下的奖励和优待:

一是每月奖给独生子女保健费5~10元,从发证之月起发至孩子满14周岁止,由父母所在单位各负担

50%。在职人员由国家机关、社会团体、企业、事业单位按财政部和省财政厅的规定开支;农村人口从乡(镇)统筹费或乡(镇)村集体企业利润提成中开支或以其他形式予以解决;城镇无业的居民从计划生育经费中开支;城镇个体工商户者在工商行政管理机关收取的个体工商户管理费中开支。

二是农村在招收乡(镇)、村集体企业工人及扶贫、划拨宅基地方面对独生子女户优先照顾。

三是在就医、健康检查等方面,同等条件下,独生子女优先照顾。

(3)对计划生育工作取得显著成效的单位和个人,由地方各级人民政府或有关部门给予表扬、奖励。

#### (二)限制政策方面

(1)对贯彻实施《四川省计划生育条例》不力的地区或单位,由同级或上级人民政府给予批评、教育,责令其限期改进;

(2)计划生育服务协议当事人一方违反协议的,另一方有权请求乡(镇)人民政府、城市街道办事处责令违反协议一方继续履行,并追究其违约责任。

(3)不接受教育、计划外超生一个孩子的,从孩子出生之月起,分别按夫妻双方当年工资总额或年总收入的20%~30%征收7年的超生费,其总额不得低于2000元;其中已按规定照顾生二孩后超生的,征收超生费总额

不得低于 3000 元。继续计划外超生的,加重征收超生费;

(4)计划外怀孕的,怀孕期间,每月分别收取男女双方 30~50 元的计划外怀孕费,逐月征收,直到终止妊娠。妊娠终止的,所收费用原数退回;

符合生育第一个孩子的条件但生育前未取得生育证生育的,征收 300 元计划外生育费;符合再生育一个孩子的条件但未到规定间隔时间生育的,除按征收计划外怀孕费规定征收计划外怀孕费外,并按所差的时间,每月分别收取夫妻双方计划外生育费 30 元至 50 元。

(5)未到法定婚龄生育的,从生育之月起得到取得结婚证书后第九个月止,每月分别收取男女双方计划外生育费 30 至 50 元;

(6)干部、职工计划外生育的,除按规定征收超生费外,所在单位或上级主管部门还应视情节按省级有关部门规定,给予相应的行政处分;

(7)计划生育主管部门、其他有关部门、单位及其工作人员,不履行或不正确履行法规、规章规定的计划生育工作职责造成他人计划外怀孕、计划外生育及造成其他严重后果的,或有徇私舞弊、收受贿赂的或在人口统计工作中弄虚作假的,由监察机关或所

在单位对直接责任人给予行政处分;领导人员负有责任的,按干部管理权限由主管部门给予行政处分。构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任;

(8)侮辱、诽谤、殴打执行计划生育公务的人员和拒绝、阻碍计划生育工作人员依法执行公务以及扰乱计划生育部门的秩序,致使工作不能正常进行,构成违反治安管理行为的由公安机关按照《中华人民共和国治安管理处罚条例》处理;构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任;

(9)溺婴、弃婴或者虐待子女和生女婴妇女致残、致死的由司法机关依法追究刑事责任;

(10)擅自进行胎儿性别鉴定,摘取宫内节育器,施行输精(卵)管复通手术,或在节育手术、病残儿医学鉴定中弄虚作假,或伪造、转让生育证等计划生育证件的,没收其非法所得并对责任人处以非法所得 5 至 10 倍或 1000 元以上 2000 元以下罚款,所在单位或有关部门给予行政处分;造成人身伤亡的,由司法机关依法追究刑事责任;

(11)共产党员违反计划生育政策法规的党纪处分,按照省纪委《关于共产党员违反计划生育政策法规党纪处分的若干规定(试行)》严肃处理。



## 第二节 计划生育法律、法规

### 一、国家有关计划生育法律性质条文

1980年9月10日,全国人大五届三次会议通过的《中华人民共和国婚姻法》(以下简称《婚姻法》)规定:夫妻双方都有实行计划生育的义务,晚婚晚育应予鼓励,直系血亲和三代以内的旁系血亲以及患麻风病未经治愈或患其他在医学上认为不应当结婚的疾病者禁止结婚。

1982年12月4日,全国人大五届五次会议通过的《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》),亦进一步增加了计划生育的条款和内容。第二十五条规定“国家推行计划生育,使人口的增长同经济和社会发展计划相适应。”第四十九条规定:“夫妻双方有实行计划生育的义务”。第一百零七条中,还把计划生育列为县级以上地方各级人民政府管理本行政区域内的行政工作之一。

以上规定,特别是《宪法》和《婚姻法》中的规定,均具有法律的性质,从法律上确立了计划生育工作重要的战略地位。

### 二、四川省计划生育地方性法规

1982年10月11日,中央书记处第八次会议指出:“计划生育工作的根本问题是要立法。各级领导要调查研究,探索规律,争取两年左右的时间研究制定既能有效地控制人口,又比较切合实际的条例和法律。”根据中央的这一指示精神,四川省制定的计划生育地方性法规是:

(1)《四川省计划生育条例》(以下简称《条例》),这是在1987年7月省人大常委会的我省第一部计划生育地方性法规。1993年又进行了修改,增加了“流动人口计划生育管理”一章,并于同年12月经省人大常委会通过。这一法规的贯彻实施,稳定了政策,顺应了人心,使全省计划生育工作逐步走向法制化轨道,步入了一个新的发展阶段,对于从严控制人口过快增长,更好地提高人口素质,均发挥了重要作用。《条例》颁布的1987年末同上年相比,全省人口出生率即由20.52%降至17.86%,自然增长率由13.65%降至10.87%。至此以后,每年都有新的进展,到1992年末。全省人口出生率已降至16.27%,自然增长率降至9.24%;一孩率和二孩率也分别由《条例》实施前1986年的58.56%和32.49%上升至60.83%和下降至

31.2%，总和生育率由 2.65 降到 2 左右，接近人口更替水平。

(2)贯彻实施《四川省计划生育条例》的配套措施。

《四川省计划生育条例》正式公布施行后，省政府和省计生委分别对实行中的问题作出了相应的具体政策规定，制定了《四川省计划生育条例》具体应用中的问题的解释、实施《四川省计划生育条例》过程中有关法律程序方面的说明、《四川省计划生育条例实施办法》等配套措施。

(3)《四川省流动人口计划生育管理办法》。

《四川省流动人口计划生育管理

办法》是 1991 年 9 月 16 日经省人民政府七十二次常务会议通过，于同年 10 月 4 日由省政府发布的我省又一个计划生育地方性法规。在这个法规中，除对流动人口计划生育管理的对象、管理的方式、各有关部门职责分工以及所需经费开支等作了明确规定外，还规定了将流动人口的计划生育管理纳入四川省境内的暂住地和户籍地的目标管理责任制，作为对计划生育主管部门和有关部门整个工作成绩考核的内容之一。通过贯彻实施，全省流动人口中的计划生育管理逐步走向经常化、规范化和法制化的阶段。

## 第二章 计划生育机构

四川计划生育工作的领导体制和机构是在为控制人口增长,有力地贯

彻实施计划生育这项基本国策的过程中,不断加强和完善的。

### 第一节 领导体制和管理机构

四川省委、省政府在不断加强计划生育工作领导的同时,逐步形成了以党委、政府亲自抓,负总责和计划生育领导小组协调各有关部门齐抓共管,对人口问题进行综合治理的领导体制及其管理机构。

#### 一、党政领导负责制

党政领导负责制形成的过程,即是省委、省政府不断加强计划生育工作领导的过程。早在1975年省委在下发的《关于深入学习贯彻中共中央(1974)32号文件的通知》中,即强调各级党委要把计划生育工作列入议事

日程,切实加强领导,把生产搞上去的同时,把人口自然增长率降下来,并要求各市、地、州党委一把手亲自汇报实行“两种生产一起抓”的情况。

1980年8月4日,省政府颁发《关于计划生育若干问题的试行规定》中,强调各级政府必须高度重视计划生育工作,采取强有力措施,在抓好物质生产的同时认真抓好计划生育工作。

1982年4月,省委、省政府发出《贯彻执行中共中央、国务院关于进一步做好计划生育工作的指示的意见》中,要求各级党委、政府每年都要讨论

几次和大抓几次计划生育工作,做到常议常抓。各级党委要有一名书记、各级政府要有一名主要负责同志分工抓计划生育,党委第一书记要督促检查,在关键问题上要亲自过问,帮助解决。

1986年8月,省委、省政府在下达“七五”人口计划时要求各级党委和政府务必把计划生育工作纳入工作总体规划,坚持“三为主”方针,坚持“两种生产”一起抓,“两个文明”一起建,“两种任务”一起下,粮、钱、人、文一起考核;要有布置、有检查,主要领导同志要过问,层层建立责任制,确保人口计划的完成。

1988年8月,省委、省政府批转《全省计划生育工作会议纪要》中,要求对计划生育重大问题党委要讨论决定,在领导计划生育工作,贯彻政策方面,政府负有更大的责任,党委和政府还要做好各部门之间的协调工作,动员和组织全社会力量密切配合,齐抓共管。

1988年10月,省政府发出通知,决定从1988年起,在全省范围内实行计划生育目标管理责任制,把执行《四川省计划生育条例》,全面完成人口计划和计划生育各项指标,作为考核各级政府、考察有关领导政绩的重要依据。

1990年7月,省委、省政府具体要求各级党委、政府每年至少认真研究计划生育两次,及时解决计划生育

工作中存在的实际问题。党政主要领导同志要亲自抓,并有一名领导人具体分管,其他领导成员要配合抓好这一工作;坚持严格考核奖惩,对计划生育工作好,完成人口计划的单位,要给予表扬和奖励,对于领导不力造成人口失控的,要追究领导人的责任。

1991年8月,省委、省政府《贯彻中共中央国务院关于加强计划生育工作,严格控制人口增长的决定》中,除省委、省政府决定每年不少于两次专题研究计划生育工作外,还要求各市、地、州党委、政府(行署)每半年,县、市(区)党委、政府每季度至少研究一次计划生育工作;区乡(镇)党委、政府应根据工作中出现的情况和问题,随时进行研究;各级党委、政府第一把手都必须亲自抓计划生育工作,负总责。

## 二、计划生育领导小组

计划生育领导小组是党委、政府为了加强领导和协调各有关部门齐抓共管,动员社会各方面支持、关心计划生育工作,于1963年10月开始建立,第一任领导小组组长是省委书记杜心源。1971年改设相当于领导小组职能的四川省革委计划生育委员会,省委书记谢正荣兼任主任。1975年3月,省委撤销四川省革委计划生育委员会,成立省革委计划生育领导小组,由省委第一书记刘兴元任组长,1978年7月改为杜心源同志任组长至1980

年。

1981~1990年,省计划生育领导小组共进行四次调整,原副省长何郝炬、刘纯夫、刘昌杰分别担任组长。1983年,省委在转发《四川省计划生育改革工作会议纪要》中要求各市、地、州、县(市、区)、区、公社以及农村的生产大队层层都建立、健全计划生育领导小组。

1991年,根据中共中央、国务院《关于加强计划生育工作,严格控制人口增长的决定》精神,省委、省政府对省计划生育领导小组进行了充实调整,由省长张皓若任组长;同时,要求各地计划生育领导小组也予以充实和加强,由党委或政府的一把手任组长。

### 三、各级行政管理机构

#### (一)四川省计划生育委员会

四川省的计划生育行政管理机构。共有行政编制48人,事业编制36人,主要职责是:贯彻落实党和国家的计划生育方针政策和指示;组织实施、督促检查计划生育法规、政策的贯彻执行;加强调查研究,为省委、省政府制定政策和措施提供决策依据和参考意见;根据国家下达的人口计划,编制全省人口计划并督促检查贯彻落实;指导全省计划生育宣传教育工作,会同报纸、广播、电视、文化等部门,开展人口与计划生育基础知识教育以及优生优育宣传和咨询;管理全省计划生

育科研工作,实施科研课题的评审、鉴定和科研成果的推广应用,做好避孕药具的管理供应和服务工作;负责培训计划生育管理干部和技术干部;负责管理和监督用好计划生育事业费、计划外生育费;承办有关计划生育和人口方面的外事工作。省计划生育委员会下设办公室和政策法规处、宣传教育处、科技药具处、规划统计处、财务处、人事处、监察审计处等八个处室以及党的纪检组、直属机关党委。

#### (二)市、地、州和县(市、区)计划生育委员会

根据当地实际分别下设处科等业务和行政管理机构。

其重要职责是:贯彻落实党和国家的计划生育方针政策;组织实施计划生育法规;编制本地区的人口计划并督促贯彻落实组织开展人口理论、人口生育政策、避孕节育、优生优育优教等人口与计划生育方面的宣传教育;会同有关部门做好计划生育技术服务的组织和管理工作,指导育龄夫妇落实避孕节育措施,开展孕情、环情检查,节育手术和优生、优育咨询,做好避孕药具管理工作;负责填报上级主管部门规定并经统计部门批准和备案的各种业务统计报表;负责县、乡计划生育干部的培训;监督检查辖区内各级收好、管好用好计划生育事业费和计划外生育费等。

#### (三)县辖区、乡(镇)设立的计划

### 生育办公室

主要职责是：贯彻执行党和国家的计划生育方针、政策、法律、法规、规章；组织开展人口与计划生育基础知识教育和宣传教育活动，做好村、组计划生育指导员和服务员的培训工作；

督促检查村计划生育工作和人口计划执行情况，收好计划外生育费，审查办理计划生育有关证明和手续，填报各类统计报表，做好避孕节育技术服务和避孕药具发放管理工作。

## 第二节 宣传教育机构

四川省计划生育委员会设立宣传教育处，具体负责全省计划生育宣传教育的组织、实施，并有一些单位还具体承担了宣传教育工作任务。

(1)四川省计划生育管理干部学院(原为成都计划生育妇幼保健人员培训中心，隶属国家计生委并委托省计生委代管，现为四川省生殖卫生学院，地专级单位)，是干部培训教育基地；当时内设办公室、教务处、总务处、人事处、计划生育医学系、计划生育管理系、重庆和绵阳两个中专部、图书馆、党委办公室；教学规模为800人。其主要职责是：承担西南(包括四川)，西北等地计划生育专科医学和计划生育管理学的大、中专学历教育；计划生育干部和专业人员的短期培训，岗位培训；国家计生委委托的培训；与联合国人口基金会签订的合作项目的实施等。

(2)四川省计划生育宣传教育中心(原为成都计划生育宣传教育分中

心)，编制127人，县团级单位。下设办公室、图文编辑部、影视制作部、发行部、彩印厂。其主要职责是：负责编印、制作计划生育内容的电视片、电影片、录音磁带、图片、宣传画、文字资料；对基层计划生育宣传教育人员和设备操作人员进行培训，承担计划生育系统部分视听设备器械的维修等。

(3)四川人口情报中心，1984年5月21日成立，编制25人，县团级单位；下设办公室、情报研究室、图书资料室、胶印室和《人口、经济、文化》杂志编辑部；其主要职责是：立足本省面向西南地区 and 国内外收集、整理、编辑人口与计划生育情报资料，完成中国人口情报中心委托的工作任务，实施与联合国人口基金会合作项目计划。

(4)《家庭与生活》报社，1980年4月创刊，前身为省计生委宣传教育处定期或不定期出版的《四川计划生育报》，后更名为全国公开发行的《家庭与生活报》，编制10人，县团级自负盈

亏的事业单位(开始是财政拨款后为财政补贴),下设三个编辑室;其主要职责是:以报纸为媒体,宣传党和国家的计划生育方针、政策;及时报导中央、省委、省政府对计划生育工作的指示、决策和全省计划生育工作的经验、动态;传播避孕节育、优生、优育、优教、恋爱婚姻、家庭生活和妇幼保健等科学知识,与广大育龄夫妇共同探讨如何建立幸福文明家庭等问题。

(5)《人口杂志》社,1985年创刊,1986年公开发行,由四川、云南、贵州、广西四省区计生委联办,1989年改为四川省计生委主办,编制5人,县团级事业单位。其主要职责是:宣传马克思主义人口理论、人口思想,传播人

口科学知识,交流计划生育工作经验,指导人口研究,介绍计划生育动态和人口学术动态。

(6)地、县计生委建立宣传教育科、股,专门从事计划生育宣传教育工作。

地、县宣传技术指导所、站一般建有宣传教育科、股,未建的亦配有专职宣传教育干部。

乡(镇)设有计划生育专职干部,既是计划生育工作员,也是计划生育宣传员,战斗在计划生育宣传第一线。

村、组有兼职计划生育宣传员、服务员,他们和群众生活、劳动在一起,是进行计划生育宣传的骨干力量。

### 第三节 科技药具服务机构

四川省自七十年代以来,形成了由四川省计划生育委员会统一归口管理,实行横向协作,由省到基层的科技药具服务管理体制格局。

#### 一、省直属计划生育科技、药具机构

(1)四川省计划生育研究所成立于1978年10月,为县团级单位,编制155人,下设办公室、业务科、设备科和9个研究室。其主要职责是开展计划生育基础科学和临床应用科学研

究;指导全省各级计划生育技术服务和培训各级科技人员。由于与联合国人口基金和世界卫生组织签订受援合作项目,因此还有实施接受的课题研究与合作计划的完成;介绍和推广国内外计划生育新成果和新技术。

(2)四川省计划生育药品器械管理站(下称药管站)和成都计划生育药具供应站(下称供应站),均系四川省计划生育委员会领导下的事业单位。管理站实行全额预算管理,供应站实行企业管理(独立核算自收自支)。站

以下设有办公室、计划储运科、业务科和药品器械服务部等科室,两站实行一套人员,两个牌子。其主要任务是:计划、调拨、供应全省计划生育药具;宣传节育科学知识和培训药具管理人员;管理药具经费;监测药具质量;收购四川地区生产的药具,并调拨给各省、市、自治区;中转西藏自治区的药具;办理上级交办的有关工作。

## 二、各级计划生育技术机构

1956年,成都、重庆两市和一些地、县人民医院即设立节育避孕技术指导室,继1964年全省第一个开展节育技术指导的业务机构——成都市计划生育技术指导所成立直到1991年的不完全统计,全省已有17个市、地、州建立了计划生育宣传技术指导所。202个县(市、区)建立了计划生育宣传技术指导站,807个县辖区和2754个乡镇建立了计划生育宣传技术服务站,还有一大批村建立了计划生育服务室。

(1)地、市、州计划生育宣传技术指导所的职责是:开展计划生育宣传教育,编制宣传品,促进避孕节育和优生科学知识的普及工作,指导帮助各种节育手术质量的提高和实现标准化,积极开展应用研究,推广节育和优生新技术、新经验,负责培训提高中级以上技术人员的业务水平,解决县指导站存在的疑难技术问题,培训本地

区计划生育专业服务队伍。

(2)县、市、区计划生育宣传技术指导站的主要职责是:编制宣传品,具体帮助基层开展计划生育宣传教育,积极推广应用节育和优生新技术、新经验,负责避孕药具的计划、管理和发放工作,培训和提高基层初级专业人员的技术水平,解决基层专业服务机构存在的疑难技术问题,按有关规定做好病残儿的鉴定和节育手术后并发症的鉴定和治疗工作,指导基层专业服务网络的业务建设。

(3)县辖区计划生育宣传技术服务站的主要职责是:巡回乡村,服务上门,落实避孕为主的综合节育措施,培训和提高乡、村计划生育服务人员的业务水平,负责避孕药具的发放、管理工作,帮助乡村做好计划生育宣传教育和节育技术后并发症、后遗症的查治与管理。

(4)乡(镇)计划生育宣传技术服务站的主要职责是:宣传和组织群众自觉实行计划生育,定期开展查环、查孕,开展力所能及的节育、结扎等技术服务活动,负责避孕药具的发放和效果随访,指导村计划生育服务员的工作。

(5)已建的部分村计划生育服务室主要职责是:开展计划生育宣传教育,组织已婚育龄妇女做好查孕、查环和进行节育手术等服务活动。



### 三、各级药具管理机构

市、地、州设立了计划生育药品器械管理站；县、市、区在计划生育宣传技术指导站内设立了药具服务部；乡（镇、街道）在计划生育办公室和服务

站设有专人负责药具工作；在村（居）民委员会配有药具发放员；在机关工厂的计划生育办公室或女工委员会以及大专院校的医院（所），分别配备了药具发放员。

## 第四节 群众团体

自 80 年代初，全省相继建立了计划生育协会，人口学会，优生优育协会和四川省计划生育职工思想政治工作研究等群众团体。这些都是计划生育工作和群众工作相结合、理论和实践相结合的组织形式，是在计划生育工作中贯彻执行党的群众路线的组织保证，是我们党和政府联系人民群众的桥梁和纽带。

### 一、四川省计划生育协会

四川省计划生育协会是根据《中国计划生育协会章程》，为适应改革开放的形势和计划生育工作深入发展的需要，经中共四川省委、四川省人民政府批准，于 1982 年 12 月 26 日建立的，它是一个具有法人资格，为计划生育事业服务的全省性群众团体，其主要任务是：

（1）发动会员带头实行计划生育，组织协会全体会员运用各自的特长，在控制人口数量，提高人口素质中发

挥积极作用。

（2）宣传人口科学理论，宣传计划生育的方针、政策和法规，宣传避孕节育、优生优育等婚育科学知识，引导和帮助群众自觉地、科学地实行计划生育。

（3）全心全意为育龄群众实行计划生育、优生优育开展咨询，提供服务，推动兴办人口基金、计划生育保险储蓄等福利事业和社会保障事业，帮助育龄群众办实事，办好事，排忧解难，勤劳致富。

（4）参与计划生育的民主管理、民主监督，听取和集中会员的意见和要求，维护会员和育龄群众实行计划生育的正当权益，发挥党和政府联系群众的桥梁、纽带作用。

（5）开展调查研究，总结交流经验，组织人员培训，表彰奖励先进，搞好自身建设。

（6）在中国计划生育协会的指导下，积极开展对外交往活动，执行上级

安排的国际合作项目。

四川省计划生育协会与市、地、州、县计划生育协会的关系是上级协会对下级协会进行指导,下级协会承担上级协会安排的任务;协会工作的重点在基层,在农村的村社。协会的组织形式分为:一是按全省行政区划建立的省、市、地、州、县(市、区)各级地方计划生育协会;二是在农村的乡(镇)、村、城市街道、居委会以及机关、企业、事业的基层单位建立的以育龄群众为主体,以老党员、老干部、老模范、老专家、老农民或离退休职工等社会贤达为骨干的基层计划生育协会,有的还建立了行业的计划生育协会;三是村(街道居委会)协会以下建立社(居民小组)的会员小组或会员中心户,以及“会员之家”和“会员联系户”的组织网络,开展了乡(镇)协会理事联系到村,村协会理事联系到社,社的会员小组联系到户(育龄群众)的活动,使基层协会组织逐步做到规范化,更好地联系和组织群众参与计划生育工作。

省、市、地、州协会理事会每届任期五年,县(市、区)协会和基层协会理事会每届任期三年。

## 二、四川省人口学会

四川省人口学会于1981年3月30日在成都成立,是一个具有法人资格、全省性的学术团体。人口学会的宗

旨,是以马克思列宁主义、毛泽东思想和党的路线为指导,密切联系实际,团结、组织、推动全省的专业和业余从事人口理论、人口问题研究的单位和人员,贯彻百家争鸣的方针,解放思想,实事求是,积极开展人口的学术研究和宣传活动,为社会主义事业和人口学的发展服务,为解决四化过程中的人口问题做出贡献。

四川省人口学会的主要任务是:

(1)研究宣传马克思主义人口理论;

(2)拟定本学会人口学科的科研规划,组织专题研究,为党和政府制订人口政策提供依据;

(3)组织调查全省人口基本情况,积累资料,进行分析,总结全省解决人口问题的经验;

(4)组织和推动人口研究的讨论会、座谈会、报告会讲座;

(5)邀请国内外的人口学者来省讲学,开展省与省(市、区)之间的学术交流,参加全国人口研究的学术活动;

(6)编辑会刊和通讯,组织翻译工作,向出版社和报社推荐著作、专论和译文;

(7)发现、培养和推荐人口学人才,扩大和提高人口理论队伍。

四川省人口学会自成立至1991年共有会员363人,团体会员31个。全省已成立人口学会的有重庆、自贡、乐山、内江、绵阳、泸州、广元、遂宁等

8个市和宜宾、达县、雅安3个地区,以及宜宾地区的8个县(市)和内江市的5个县(区)。还有的县(区)在计生协内成立了人口理论组。

### 三、四川省优生协会

四川省优生协会于1988年11月24日建立,是一个具有法人资格,独立的优生科学技术性的群众团体。

优生协会的宗旨是:团结广大优生科学技术工作者,为促进我省优生科学技术的发展,为提高人口素质,把我国建设成为四个现代化的社会主义强国而努力。

优生协会的主要任务是:

(1)开展优生宣传,普及优生科学知识,组织编辑有关优生的通俗读物,出版学术刊物;

(2)举办优生科研及临床学术交

流活动,组织优生咨询工作,加强同国内优生学术团体和优生科学技术工作者的联系与协作;

(3)推广优生科技成果,不断提高优生工作质量;

(4)开展国际优生科技学术交流,促进国内优生工作的发展;

(5)向有关部门反映对优生工作的意见和建议。

至目前为止,优生协会已发展150多名个人会员,16个团体会员。重庆、雅安、涪陵、江津、广汉等市、地、县和四川化工总厂已先后成立了优生协会,并在面向社会进行技术培训,开展优生遗传咨询服务以及优生学术交流和优生科普宣传活动等方面,做了大量工作,为培养优生遗传工作骨干,推动和发展全省优生工作,发挥了重要作用。

## 第三章 宣传教育

### 第一节 宣传教育的内容

四川的计划生育工作起步较迟,计划生育宣传开展也较晚,1971年在卫生部门设立办事机构;通过会议、广播、幻灯、图片,以及各级卫生和农村巡回医疗队、乡村医生、接生员、卫生员,开始宣传晚婚、晚育和实行计划生育的意义与有节育知识。

1973年,贯彻国务院计划生育办公室在北京召开的第一次全国计划生育汇报会精神,在汉族地区,按照“晚、稀、少”要求实行计划生育。对少数民族,则主要是实行计划生育的宣传教育,有节育要求的多子女夫妇给予技术指导。当时,全国人口自然增长率已降到21.0%,而四川还高达26.92%,中央和省的领导对此十分重视,要求各级党委切实加强领导,把宣传工作放在首位,尽快改变面貌。到1978年,全省计划生育宣传教育重点是控制多孩生育,提高广大干部群众

对实行计划生育重大意义的认识。随着宣传教育广泛深入,到70年代末,四川人口增长过快的势头已初步得到控制,人口自然增长率降到10%以下,与北京、天津、上海等9个省、直辖市同列控制人口数量成效显著之列。

“六五”期间(1981~1985年),贯彻党的十一届三中全会决定,全党工作重点转移到经济建设上来,计划生育宣传内容主要是:1980年9月25日,中共中央《关于控制人口增长问题致全体共产党员、共青团员的公开信》(简称《公开信》),提倡一对夫妇只生一个孩子,以及1981年四川省人民政府下发的《关于在加强和完善农业生产责任制中搞好计划生育工作的试行意见》等。

这段期间,四川的计划生育宣传工作在全省和全国影响较大的活动有:

一是1981年3月,省委宣传部、省文化局和省计划生育办公室联合在成都召开的计划生育宣传工作座谈会。这次会议办了三件事:(1)传达贯彻全国计划生育宣传工作座谈会精神;(2)举办计划生育幻灯宣传调演。参加调演的13个市地代表队,评选出一等奖、二等奖、三等奖共54个节目;(3)召开了四川省人口学会成立大会。同年5月,全国计划生育宣传工作第三协作组会在成都召开,四川的宣传工作经验,宣传教育资料及宣传品在会上交流,受到好评。

二是针对农村出现各种形式的生产责任制后,计划生育宣传工作怎么开展的问题,省计划生育办公室派出工作组深入内江县永安公社调查,并将调查报告在省内外四川日报、四川农民报、广播电台、人民日报、光明日报、健康报刊出,人民日报还写了述评,健康报发表了评论员文章,这方面的宣传在全国和四川对计划生育工作起一定的促进作用。

三是1982年1月30日至3月20日,由省计划生育办公室供稿,四川人民广播电台连续播出的《计划生育广播讲话》共8讲,为基层干部提供了宣传内容,推动宣传工作深入发展。

四是1982年4月,中共四川省委、省人民政府为贯彻中发〔1982〕11号文件,决定当年7月和以后每年1月,在全省范围开展声势浩大的计划

生育宣传月活动。

四川率先在城乡普遍开展的计划生育宣传月活动,于1982年11月,出席全国计划生育宣传工作会议的四川代表,在会上作了介绍,放映了录像片,国家计划生育委员会的负责同志肯定了这一创举,认为:“四川开展计划生育宣传月活动,是对全国的一大贡献”,并决定1983年元旦及春节期间,在全国范围内以农村为重点,亦开展一次以宣传实行计划生育是我国的基本国策为主要内容的“计划生育宣传月”活动,还在首都人民大会堂举行了“计划生育宣传月动员大会”,中央和有关部门领导同志讲话中,多次肯定了四川的经验,一个空前规模的计划生育宣传月活动便在全国城乡普遍展开。

“七五”期间(1986~1990年),计划生育宣传工作有了新的进展,不仅同精神文明建设结合起来,还深入开展了普及人口与计划生育基础知识教育,各级党校、中学开设了人口教育和青春期生理卫生教育相结合课。每年开展几次全省性的大的宣传活动已形成制度,大体分为:

(1)元旦至春节期间,在城乡开展声势浩大的宣传教育活动,反复宣传严格控制人口过快增长的意义,现行生育政策内容,晚婚晚育的好处及避孕节育知识;

(2)6~7月份开展以宣传贯彻落

实《四川计划生育条例》为主要内容,检查人口计划和避孕节育措施落实情况;

(3)通过纪念《公开信》发表,《中国 11 亿人口日》、《世界 50 亿人口日》等活动,召开座谈会,宣传全国和四川人口形势的严峻性及对策;

(4)加强与各新闻单位的密切联系,提高计划生育在省内外报刊、电视、广播等方面的宣传质量。并在“八五”期间(1991~1995 年)的宣传内容上突出了以下重点:①宣传四川严峻的人口形势,唤起人们对控制人口增长的责任感和紧迫感;②宣传严格控制人口增长在全省经济和社会发展全局的极端重要性,使大家增强人口意识和人均观念;③宣传完成“八五”人口计划和十年人口规划的重大意义,坚定完成人口计划的决心;④宣传要坚决稳定现行生育政策,严格执行《四川省计划生育条例》,依法管理计划生育;⑤宣传计划生育工作中的好典型,介绍计划生育工作的新鲜经验,宣传贯彻落实基本国策的先进集体和先进个人,特别是要宣传各级党委、政府一把手抓计划生育,为计划生育办实事的做法和经验,使全党上下统一认识,象抓国民经济那样的热情和坚韧不拔地抓控制人口增长问题。

计划生育以宣传教育为主,同时培养了一支宣传队伍,人员从少到多,干部从兼职到专职,从低层次向高层

次逐步发展壮大。到 1991 年底,全省已有计划生育宣传教育干部 786 人,其中大专以上文化程度的 491 人,占总数的 62.8%,初中以下文化程度仅占 6.12%,大专、高中和中专文化程度所占比例大,而且宣传干部大多年轻,35 岁以下的占 48.63%,35~45 岁的占 36.39%,45 岁以上的占 14.98%,是一支朝气蓬勃的队伍。有的被提拔到领导工作岗位,担任了领导职务。

干部培训是计划生育宣传教育的一项重要内容,1991 年以来,通过培训基地,培训了宣教干部师资队伍,使计划生育干部培训逐步走上规范化轨道。主要是以下两大类。

一是学历教育:坚持以中专学历教育为主的方针,在办好四川省计划生育管理干部学院管理、医学两个大专班的同时,利用学院的师资、教学设施,分别在重庆和绵阳两市建立中专部,累计招收学员 413 人,已毕业 145 人。根据需要,重庆中专部已发展成重庆计划生育职工中专学校,主要培训川东、川南片的计划生育干部。大专管理专业的教育,从 1986 年以来,已招生 416 人,毕业 379 人。1989 年新设医学专业,面向全国招生,已招生 123 人,毕业 46 人。

二是岗位培训:1989 年以来,按照工作需要,举办了各类干部培训班 28 期,培训 1341 人次。1991 年 4 月、

6月,又分别在宜宾、合江两地进行岗位培训试点,摸索经验。1991年全国计划生育干部教育工作会议后,在调查研究的基础上,按照国家计生委、人事部的要求与省人事厅联合制定印发了《四川省计划生育干部岗位专业培训实施意见》,对全省计划生育干部岗位专业培训的性质、指导思想、任务与目标、职责分工、组织实施的具体步骤提出了具体意见和要求,使全省的干部岗位专业培训规范化。培训基层干部是按照“统一规划,分级负责,逐级办班”的原则进行,仅省计划生育管理干部学院即先后开办主任、站长、统计等13个班,培训各类人员632人。1990年与1988年相比,增加167人,增长

36%。各市、地、州按省的要求,亦制订了干部培训规划,有的市、县还对分管计划生育工作的领导也进行了培训。国家计划生育委员会对四川干部岗位培训的做法给予了肯定。

为了保证基层干部岗位培训质量,省计生委宣教处组织省计划生育管理干部学院教授、专业教师编写了《干部岗位培训考试题库及题解》一书,供各地选用。各地对干部岗位培训的教师队伍也切实按照省《关于建立四川省计划生育干部岗位专业培训教师资格认定制度》的标准、程序择优选聘,一经选聘,就进行培训,保证了教师质量。

## 第二节 宣传教育的形式和方法

四川的计划生育宣传教育形式是多种多样的,除了充分利用报刊、电影、电视、文艺等宣传工具,举办各种类型的计划生育学习班、交叉大检查、以及走访、谈心等,对不同对象进行耐心细致的说服教育外,并在宣传教育中始终注意了以下几个结合:

一是人口理论教育与算帐对比教育相结合。在组织群众学习计划生育与国民经济的关系时,引导干部群众算建国以来国民经济发展与人口发展的比例帐;算人口盲目增长给国家、集

体、个人带来的负担帐;算今后人口发展趋势帐等等。通过算帐对比,使群众把个人、家庭的利益同国家、集体利益结合起来,增强实行计划生育的自觉性。

二是集中性宣传教育与经常性的宣传教育相结合。大的节假日、春节、“五一”、国庆节等,各地都组织各方面的力量,利用各种宣传工具和宣传形式,开展集中性的宣传月、宣传周活动。平时,各地则组织力量巡回各基层单位宣传和进行节育技术指导。

三是普遍宣传教育与典型宣传教育相结合。在开展宣传教育活动中,注意发挥典型引路作用。从1976年以来,全省召开过多次先代会、现场会,运用先进典型事迹,对群众进行教育。

四是宣传人口形势与各个时期的中心工作相结合。历次全国范围内的人口普查,《公开信》发表、“亚洲、中国、世界人口日”座谈会、传达贯彻中共中央、国务院召开的全国计划生育工作会、汇报会,以及中央和省委、省政府发出的有关计划生育的指示、文件,都把人口宣传放在首位,深化对实行计划生育基本国策的认识,增强人口意识、人均观念和从严控制人口增长的紧迫感、责任感。

五是开展基础知识教育与党政计划生育目标管理宣传教育相结合。把基础知识教育与基层网络建设、基层制度建设、人口目标管理一起研究部署,一起考核评比。

六是把宣传从严控制人口增长与帮助群众发展商品经济、脱贫致富相结合;并大力推行独生子女“两全”保险及其父母养老保险等计划生育系列保险,解除群众的后顾之忧。

在宣传教育中,还加强与上下左右各方面,特别是与新闻单位的联系,促进地区和有关部门之间的配合,共同搞好计划生育宣传教育。仅1990年,四川省计生委就接待了10多批50多名来川采访的记者,其中包括中

央人民广播电台、新华社四川分社、解放军文艺、中国人口报社及省级新闻单位的记者。省计划生育委员会和省广播电视厅还联合召开了有各市、地、州广播电视局局长,计划生育委员会主任参加的全省计划生育广播电视宣传工作会议,拓展了广播、电视计划生育宣传面向农村、面向基层、面向群众的通道,形成了省、市、县三级广播电视栏目网络。中央驻川新闻单位和省级新闻单位都有专人分管计划生育宣传,经常深入农村、工矿企事业单位为计划生育宣传撰写了大批有分量的稿件;四川电视台、四川人民广播电台还与省计划生育宣教中心合办了《家庭与生活》广播栏目,定期播出,四川人民广播电台举办的少数民族计划生育政策讲座,农村计划生育知识讲座以及《四川农民报》与四川省计划生育委员会联合举办的“农村人口与计划生育基础知识竞赛”等都系统地宣传了四川的人口形势与计划生育基础知识。

四川省计划生育委员会与卫生、民政、工商、公安、组织、人事、妇联、工会、共青团等有关部门共同搞好人口与计划生育宣传教育的联系比过去加强了,计划生育部门自身宣传网络建设亦日趋完善。从省到各市地州县乡村,层层建立宣传服务机构。还建立了报刊宣传品发行网,统一发行《中国人口报》、《家庭与生活报》、《人口杂志》、



《经济人口文化》和四川省计划生育宣教中心制作的各种宣传品、为报刊宣传品进村入户拓展渠道,扩大了发行。

全省计划生育宣传教育主要是结合各个时期的工作中心,参照中共中央宣传部和国家计划生育委员会下发的宣传要点,围绕群众生产、生活、生育进行的,具体方法大致有这样几个方面:

70年代,各级领导首先从加强计划生育的宣传教育入手,组织广大干部群众在学习有关文件的基础上,逐步把人口理论和人口知识的宣传提到议事日程上。通过层层举办人口理论班,培训人口理论宣传骨干,举办人口理论科学讨论会,开始运用人口理论来开展计划生育宣传教育。1976年至1978年间,全省共举办人口理论学习班1100多期,培训理论宣传教育骨干达10万人。与此同时,各级计划生育宣教干部和人口理论教育工作者及学术界人士还积极投入搜集、整理马克思列宁主义经典著作关于人口问题的论述,调查、收集分析有关人口统计、人口增长与经济发展不相适应,以及“两种生产”一起抓等资料。

中共四川省委在召开的一些全省重要会议上反复强调四化建设与人口的关系,强调要继续坚持“两种生产”一起抓,把宣传计划生育工作的方针、政策,马克思主义人口理论和党中央、国务院领导同志对计划生育的讲话,

提倡晚婚和计划生育的重大意义,实行计划生育与实现四化的关系、节育科学知识,实行计划生育的先进单位、先进人物的先进事迹,党中央就控制我国人口增长问题致全体共产党员、共青团员的《公开信》,各级干部和党团员实行计划生育的模范带头作用,开展宣传月活动的目的要求,建立健全与之相适应的计划生育责任制等结合起来。除此之外,加强宣传人口形势,控制人口过快增长与实现社会主义建设总任务、总目标的关系;《四川省计划生育条例》,以及《婚姻法》、《宪法》等与计划生育的有关条文和法律规定。

从80年代末,除继续宣传人口形势、人口控制目标和人口与计划生育基础知识外,还进行了以经济建设为中心的宣传,以及小康意识、共同致富意识和科学意识的宣传。

在进行农村发展商品经济的宣传、农民发家致富奔小康的宣传、建设文明幸福家庭的宣传时,都同计划生育的宣传结合起来;把计生、科技、发展经济的宣传融为一体,使广大农村群众从中受到潜移默化的计划生育再教育,逐步将多生孩子的愿望转到少生快富上。

以“婚育家庭学校”为阵地,加强对农村广大育龄群众基础知识的宣传教育,把计划生育宣传教育逐步转到了经常化、系列化的轨道。到1992年

底止,全省 217 个县(区)中,除少数民族地区外,169 个汉族县均建立了“婚育家庭学校”或“优生优育学校”,拥有专、兼职教师 2000 多人,举办婚前婚后培训班 20 多万期,培训未婚、已婚男女青年 2200 多万人,70% 以上的青年夫妇受到人口与计划生育基础知识教育。

人口与计划生育基础知识教育发展很快,婚前教育已基本普及。以广大育龄群众为主要教育对象,针对不同年龄和不同婚育状况的实际需要,分层次,有计划、多形式、比较系统地进行人口理论,计划生育政策、法律知识以及晚婚晚育,优生优育、避孕节育等知识教育,使广大育龄人群在提高科学文化知识的基础上,加深对现行计划生育政策的理论,提高实行计划生育的自觉性。

开展人口与计划生育基础知识教育是计划生育宣传教育工作的深入发展。这项工作始于 1988 年,先在平坝地区的广汉,丘陵地区的洪雅,山区的平武进行试点,探索开展婚前教育的途径和方法。与此同时还组织专人编

写人口与计划生育基础知识教育通俗读本,制作了人口与计划生育基础知识教育电视教学片、录音带,制定了基础知识教育规划,培训了基础知识教师队伍,建立了基础知识教育组织机构;全省的婚前教育即由点到面地开展起来。

婚育家庭学校按照分级建立就近培训原则。县建“婚育家庭学校”,负责制定基础知识教育规划和基础知识教学大纲,检查、总结交流基础知识教育经验、培训乡(镇)基础知识教师队伍。乡(镇)建“婚育家庭学校分校”,对 15 至 55 岁(女)、60 岁(男)的育龄人群面对面的实施基础知识教育;村设人口与计划生育基础知识教育辅导站,开展中老年期和育儿期教育,并对其他期的教育进行辅导。

婚育家庭学校和分校均有固定的组织管理机构、教学人员,有统一的学习教材(包括青春期、新婚期、孕产期、育儿期、中老年期 5 方面内容)和教学计划,有基本的宣传教育设施,和开展面对面教育的阵地,针对性、实用性强,群众喜欢、宣传效果好。

### 第三节 宣传教育的成效和问题

随着宣传教育的深入发展和人们对计划生育认识的提高,收到的成效越来越显著,主要表现在:

一是婚育观念上有了很大的转变。1980 年,省计生委在郫县进行了一次生育意愿调查,赞成只生一个孩

子的夫妇不过10%，赞成生两个的占80%以上。1987年，省计生委与峨眉山计生委于1991年在峨眉山市符溪、符汶两个乡的4个村进行了生育意愿调查，赞成只生育一个孩子的上升到59.22%，想要两个孩子的下降到37.91%；认为生儿生女都一样的占54.50%，希望儿女双全的占27.49%。上述调查虽不是同一地区、同一对象，但两地都属于平坝地区，经济、文化水平和人们的婚育观念都差不多，具有一定的可比性，从中可以看出宣传教育对人们婚育观念转变的促进。

二是人们的计划生育基础知识有了较大的提高。1990年5月，省计划生育科研所在广汉市进行了人口与计划生育基础知识教育评估调查，该市1987年10月1日至1989年12月31日接受过基础知识教育的1881对夫妇同未接受教育的2657对夫妇相比，在预防性优生措施，计划生育基础知

识水平等都优于未学习的夫妇。

三是有力地推动了计划生育工作。1990年末，全省总人口为10813.4万人，即以最近的5年看只增长了626万人，年均增加人口125.2万，年平均增长率为12.00%，比全国平均水平低3.5个百分点，工作水平亦有较大提高，全面完成了“七五”人口计划。妇女总和生育率降到2.16。生育水平是全国最低的省市之一，人口占全国人口比例由“六五”期间的9.93%降到9.24%。

四川的计划生育工作之所以能够取得如此显著的成绩，固然原因是多方面的，但其主要原因之一是抓住了宣传教育这个中心环节。

与此同时，宣传教育工作还存有不足之处：发展不平衡，有的地方还没有真正把宣传教育放在首位，宣传力量有所削弱；有关部门深入实际调查研究少，对基层计划生育宣传工作尚缺乏具体指导等。

## 第四章 人口计划与计划生育统计

### 第一节 人口计划的编制与执行

#### 一、人口计划的编制

1972年3月,四川省革命委员会根据1971年国务院51号文提出的“四五”计划期降低人口自然增长率指标,在武胜县召开全省计划生育会,讨论、制订了从1972年至1975年逐年降低人口自然增长率计划,要求到1975年,成都、重庆、自贡、渡口(现攀枝花市)四市降到10%,其余各地降到15%以下,甘孜、阿坝、凉山三个少数民族自治州不下达计划,有节育要求者给予技术指导和帮助。1973年3月,全省计划会议将人口计划纳入了国民经济计划,并下达各市、地执行。

1975年3月,为制定十年人口规划和“五五”人口计划,组织全省各市、地及部分县卫生局负责人、统计干部60余人,在什邡县培训一个月,经过学习、现场调查、整理、汇总分析和预

测,按“晚、稀、少”制定什邡县十年人口规划的现场培训后,各市、地即参照此办法制定本地区人口规划。8月,在各地上报规划基础上,制定出四川10年人口规划和“五五”人口计划,由省计生委与省计划委员会联合报国务院,并按年下达各地执行。

1978年10月,在10年人口规划基础上,重点调查以丘陵、山区为主,人口140多万的江津县,据以调整不同地区的计划生育率,修定“六五”人口计划,下达各地执行。

1984年,根据第三次人口普查数据和中共中央、国务院提倡一对夫妇只生一个孩子号召,结合各地自然、地理、交通、经济、人口密度、耕地多少,制定分类指导的“七五”人口计划和2000年分段控制总人口目标设想,经省科技顾问团卫生、计划生育专业组及人口学、经济学界专家于1985年2

月 25 日论证,报经省人民代表大会通过下达实施。

“七五”计划下达后,由于全国各省普遍在农村中实行独女户间隔几年可生二孩,宽于四川分类指导生育政策的影响,以致 1986 年和 1987 年二孩生育猛增,多孩生育回升,两年计划被突破。1987 年,国家计委和国家计生委《关于下达各省、自治区、直辖市到本世纪末人口计划调整指标的通

知》中,四川由 11870 万调为 12000 万。同年 8 月,提出调整“七五”人口计划和 2000 年前分段控制总人口目标,与省计经委联合下达了《关于征求各市、地、州 2000 年人口指标及分段安排调整意见的通知》,要求各市、地、州 1988 年年初反回意见,1988 年 10 月,将反馈意见修正后随四川省人民政府《关于实行计划生育工作目标管理责任制的通知》下达各地执行。

四川省各市、地、州 2000 年人口控制目标分段包干指标

表 5-1

地区	1987 年 人 口 (万人)	1990 年		1995 年		2000 年	
		年末人口 (万人)	3 年平均 递 增 (‰)	年末人口 (万人)	5 年平均 递 增 (‰)	年末人口 (万人)	5 年平均 递 增 (‰)
全 省	10458.4	10801.0	10.80	11506.2	12.73	11994.0	8.32
成 都	887.3	912.0	9.19	955.0	9.26	985.0	6.20
重 庆	1447.6	1490.0	9.67	1547.0	10.13	1607.0	5.05
自 贡	288.0	296.0	9.17	315.0	12.52	323.0	5.03
攀 枝 花	86.5	90.0	13.30	96.2	13.41	100.0	7.78
泸 州	425.4	441.0	12.08	470.0	12.82	490.0	8.37
德 阳	347.5	357.0	9.03	375.5	10.16	386.0	5.53
绵 阳	480.8	495.0	9.75	523.0	11.07	540.0	6.42
广 元	280.4	290.0	11.28	312.0	14.73	326.0	8.82
遂 宁	331.2	340.0	8.78	357.0	9.81	370.0	7.18
内 江	833.5	859.0	10.10	905.0	10.48	940.0	7.62
乐 山	637.3	660.0	11.73	704.0	12.99	736.0	8.93
南 充	980.2	1008.0	9.36	1068.0	11.63	1100.0	5.92
达 县	948.1	978.0	10.40	1042.0	12.76	1094.0	9.79
万 县	788.6	816.0	11.45	870.0	12.90	920.0	11.24
涪 陵	352.2	364.3	11.32	390.0	13.72	416.0	12.99
黔 江	256.7	267.7	14.08	292.7	18.02	313.2	13.63

地区	1987年 人口 (万人)	1990年		1995年		2000年	
		年末人口 (万人)	3年平均 递增 (%)	年末人口 (万人)	5年平均 递增 (%)	年末人口 (万人)	5年平均 递增 (%)
宜宾	452.2	469.0	12.23	505.0	14.90	532.0	10.47
雅安	137.6	143.0	12.91	154.0	14.93	164.0	12.66
凉山	343.7	363.0	18.38	408.0	23.65	439.5	14.98
甘孜	79.9	84.0	16.82	94.0	22.75	101.0	14.47
阿坝	73.9	78.0	18.16	87.0	22.08	94.5	16.67

注：上表中不含省际间迁移增长数，“七五”期间，省留29万作迁移和漏统指标。

## 二、人口计划的执行

人口计划执行结果是以四川省统计年鉴为准进行比较的。人口自然增长率指标“四五”、“五五”、“六五”三个五年计划为1975年、1980年、1985年降到指标，“七五”期间转向生育高峰的上升时期，改为年平均递增指标，完成与计划比较为：

人口自然增长率1975年超过计

划49%；1980年低于计划32%；1985年超过计划2.25%。“七五”期间低于计划2.44%，“六五”以来计划符合率在95%以上。

总人口控制指标从“五五”期间开始计划，完成与计划比较，“五五”期间低于计划1.8%，“六五”期间低于计划2.56%，“七五”期间低于调整计划0.15%，计划符合率95%以上。

### 四川省“四五”至“七五”人口计划完成情况表

表5-2

计划期	计划数	完成数	完成与计划比较	
			+、-数	+、-%
1971至1975年 “四五期间”	1. 1975年人口自然增长率降到15% 2. 节育率80% 3. 晚婚率达95%	22.4‰ 缺 缺	7.4‰	49.33%

计划期	计划数	完成数	完成与计划比较	
			+、-数	+、-%
1976至1980年 “五五期间”	1. 1980年人口自然增长率9.2% 2. 1980年末总人口力争控制在10000万以内	6.23% 9819.6万	-2.97% -180.4万	-32.2% 1.8%
1981至1985年 “六五期间”	1. 1985年人口自然增长率8% 2. 1985年末总人口控制在10455万以内	8.18% 10187.5万	0.18% -267.5万	2.25% -2.56%
1986至1990年 “七五期间”	1. 人口年平均递增原10.5%，1987年调整为12.3% 2. 1990年末总人口原计划10720万，1987年调整为10830万	12.0% 10813.4万	-0.3% -16.6万	-2.44% -0.15%

注：人口计划属控制指标，以不突破计划数为好。

## 第二节 计划生育统计

1981年，经省统计局批准建立计划生育统计定期报表制度，共3张47个项目，表一为人口出生、怀孕统计，表二为晚婚、一孩夫妇领证、节育手术统计，表三为已婚育龄夫妇节育统计。表一、二每季度报送一次，表三每半年报送一次，每年年报整理印《四川省计划生育统计资料汇编》发至县。1986年实行分类指导后即按县分类统计各项指标。十年来计划生育统计建立了以下制度。

(1)定期报表制度。按照1981年

省统计局批准的计划生育统报表制度，各市、地、州每季向省计生委报一次统计表，报送时间为4月20日，7月20日，10月20日和1月30日为截止时间；省计生委负责考核报表及时性和准确性。

(2)年审制度。从1981年开始，每年2月20日至月底之间，省计生委召开统计年审会，除审核各市、地、州报表准确性外，并总结交流各地统计工作经验，研究克服存在问题与办法，对当年的统计工作提出具体要求。

(3)统计考核评比制度。1985年,省计生委制订了《四川省计划生育统计、计划工作考核评比试行办法》,对各市、地、州统计工作进行全年考核评比的结果,于年审会议上公布,对工作开展好的地区进行奖励。评比的内容包括统计基础帐册、报表及时性与准确性、统计分析质量、对基层业务培训指导以及预报全年人口出生数,计划质量,抽样检查及分析评估。

(4)分级负责统计培训制度。1981年起,即实行省负责培训县以上计划生育统计干部,到1982年,全省完成初次培训,自此后每隔一至二年对新调换的县以上统计人员进行一次培训。地、市、州负责培训县以下的区、镇计划生育统计人员;县负责培训乡级计划生育统计人员,村的兼职统计人员则由区或乡采取以会代训的办法培训。

(5)基础帐、册和台帐制度。各市、地、州逐步统一制定适合当地条件的基础帐、册。乡(镇)建立结婚、出生、死亡、节育、独生子女领证,人口生育计划安排、迁移等登记帐本、已婚育龄妇女登记卡片,(分村、分孩次装活页)和台帐,作为编制报表的依据。以村为单位建立育龄妇女登记帐本或卡片,使用报告单,将15岁以上未婚青年、已

婚育龄妇女按规定项目分别登记造册或建卡,分组装订成册。

(6)村访视制度。村计划生育兼职统计员,每月25日以后到月底,对全村已婚育龄妇女作一次走访,将结婚、怀孕、避孕、节育手术、生育、领证、死亡、迁移等变化填入报告单和帐卡。

(7)乡例会制度。乡(镇、街道)每月月底或月初,定期开会,各村兼职统计员参加,除互相审核报告单与帐、册是否相符,并过于台帐、由乡计生办进行验收,还组织村兼职统计人员学习业务,交流经验,并布置工作。

(8)公布制度。不少市、地区在村、乡(镇)两级设《计划生育一览表》将已婚育龄妇女生育计划、落实节育措施,怀孕、生育等公布,供群众监督。例会时由各村兼职统计员,按月将本村变化人名移动到相应栏中,做到实际情况与报告单、帐卡册、台帐、报表相符合。

(9)县月报和抽查制度。乡(镇)每月将台帐编报表报县,县汇总编月报和简要分析,送县有关领导和部门,并上报市、地、州计生委。县除汇总分析外,还要求统计干部至少每季度抽查一至二个乡或村,及时发现人口计划和统计中的问题,提出解决办法,为领导当好参谋。



### 第三节 抽样调查

随着计划生育工作深入发展,妇女生育的历史、现状、规律急需了解,为此,全国于1982年、1988年两次组织抽样调查。四川样本人口占总人口数的1%,对全省具有代表性,获得四川妇女从40年代以来在婚姻、生育、节育几方面历史和现状资料,填补了四川这几方面的历史空白和人口普查中生育资料的不足,为制定人口规划、生育政策提供了科学依据,同时为计划生育科学管理培训了一批骨干。调查结果:

#### 一、15~49岁育龄妇女占总人口比重上升

根据1982年调查,15~49岁育龄妇女(简称育龄妇女,下同)占总人口的24.2%;1988年调查,占总人口的27.42%,6年内上升3.22个百分点。

另据1953年,1964年,1982年,1990年四次人口普查,育龄妇女占总人口比重分别为22.85%、23.39%、24.02%、28.67%。1990年比1953年高5.8个百分点,总人口中生育人群增加,加快了人口增长,增加了计划生育工作量。

#### 二、婚姻现状

育龄妇女婚姻现状:1982年调查的育龄妇女中,未婚占29.0%,初婚有偶占66.43%,再婚有偶占3.0%,离婚占0.18%,丧偶占1.15%。1988年调查,未婚占39.36%,比6年前增加10.36个百分点,增加35.72%;初婚有偶占57.87%,比6年前减少8.56个百分点,减少12.88%;再婚有偶占1.37%,比6年前减少1.63个百分点,减少54.33%,离婚占0.55%,比6年前增加0.37个百分点,增加2.05倍;丧偶占0.84%,比6年前减少0.31个百分点,减少26.96%。

50~67岁退出育龄期妇女婚姻现状:1982年调查,终身未婚占0.8%,初婚有偶占64.19%,再婚有偶占14.0%,离婚占0.45%,丧偶占20.41%。1988年调查,终身未婚占0.3%,初婚有偶占65.98%,再婚有偶占11.50%,离婚占0.37%,丧偶占21.75%,与6年前的1982年调查比较,终身未婚下降0.5个百分点,降62.50%;初婚有偶上升1.79个百分点,升2.79%;再婚有偶下降2.41个百分点,降17.21%;离婚降0.08个

百分点,降 17.78%;丧偶增加 1.34 3.15 岁。  
个百分点,增加 6.56%。

### 三、育龄妇女平均初婚年龄提高

调查资料统计,育龄妇女平均初婚年龄 40 年代 17.89 岁,50 年代 18.78 岁,60 年代 19.38 岁,70 年代 21.06 岁,1980 年至 1988 年平均 21.04 岁,80 年代比 40 年代提高了

### 四、育龄妇女总和生育率<sup>①</sup> 下降

两次调查统计,育龄妇女总和生育率(TFR)各年代平均 40 年代 4.8,50 年代 6.05,60 年代 5.69,70 年代开展计划生育后降到 4.33,1980 年至 1987 年 2.19,接近更替水平。各年度总和生育率如下:

四川省妇女总和生育率(TFR)表

表 5-3

(1940~1987 年)

年度	TFR	年度	TFR	年度	TFR	年度	TFR	年度	TFR
1940	4.35	1950	5.44	1960	2.94	1970	6.50	1980	1.67
1941	4.26	1951	5.54	1961	2.49	1971	6.35	1981	2.35
1942	4.18	1952	7.07	1962	4.51	1972	5.73	1982	2.84
1943	4.72	1953	6.18	1963	8.10	1973	5.46	1983	2.07
1944	4.37	1954	6.52	1964	6.68	1974	5.11	1984	1.76
1945	4.64	1955	6.57	1965	6.33	1975	4.44	1985	1.94
1946	4.96	1956	6.20	1966	6.64	1976	3.41	1986	2.64
1947	5.11	1957	6.51	1967	5.76	1977	2.54	1987	2.25
1948	5.22	1958	6.50	1968	6.86	1978	1.88		
1949	6.12	1959	3.94	1969	6.54	1979	1.94		

### 五、已婚育龄妇女中,只有一个孩子的比重上升,多孩比重下降

据两次调查统计,1982 年已婚育龄妇女中,无孩(含新婚)占 8.48%,1 个孩子的占 20.72%,2 个孩子的占 22.22%,3 个及 3 个以上孩子的占

48.5%,2 个以上孩子的占 70.70%。1988 年调查统计,无孩(含新婚)占 8.90%,1 个孩子的占 34.08%,2 个孩子的占 28.31%,3 个及 3 个以上孩子的占 28.7%。2 个以上孩子的占 57.02%。1988 年与 1982 年比较,6 年间无孩比重上升 0.42 个百分点,升

① 总和生育率指育龄妇女各年龄组生育率之和,表示妇女平均生育子女个数。

4.9%；1个孩子比重上升13.36个百分点，升64.48%；2个孩子比重上升6.09个百分点，升27.41%；3个及3个以上孩子比重下降19.97个百分点，降40.80%，2个以上孩子比重下降13.68个百分点，降19.35%。

#### 六、50~67岁退出育龄期已婚妇女平均生育子女数及子女存活率

调查统计，1982年终身未生育占4%，生过孩子妇女平均生育子女6.41个孩子，调查时存活平均子女4个，存活率65%。1988年调查，终身未生育占3.18%，生过孩子妇女平均生育子女5.58个，调查时存活平均子女4.27个，存活率79%。1988年与1982年比较，6年间终身未生育比重下降0.82个百分点，降20.50%；平均生育

子女减少0.83个孩子，少12.95%；子女存活率上升14个百分点，升21.53%。

#### 七、同年龄不同文化程度妇女生育子女数相差很大

两次调查，选择45岁、50岁、55岁3个已结束和即将结束生育期妇女，按文化程度分组计算平均生育子女数，结果是：在同年龄妇女中，不同文化妇女所生子女数差距很大，文化程度越高，平均生育子女数越少，相反则生育子女数越多，文盲妇女生育子女数比大专文化妇女多生1.5至2.2倍的孩子。在同年龄、同文化不同的两次调查中，除个别文化组外，1988年普遍比1982年调查所生子女少。

四川省三个年龄段妇女不同文化程度曾经生育子女情况调查表

表5-4

文化程度	调查年度	45岁			50岁			55岁		
		人数	生育子女数	平均生育数	人数	生育子女数	平均生育数	人数	生育子女数	平均生育数
文盲	1982	345	1926	5.58	342	2233	6.58	342	2034	5.94
	1988	245	1178	4.81	233	1241	5.33	278	1612	5.80
小学	1982	88	400	4.55	58	293	5.05	40	182	4.55
	1988	130	556	4.23	96	444	4.62	40	187	4.67
初中	1982	14	46	3.29	12	51	4.25	11	45	4.09
	1988	57	200	3.51	15	57	3.80	18	67	3.72
高中	1982	6	16	2.67	4	19	4.75	6	17	2.83
	1988	18	48	2.67	13	37	2.85	13	51	3.92

文化程度	调查年度	45岁			50岁			55岁		
		人数	生育子女数	平均生育数	人数	生育子女数	平均生育数	人数	生育子女数	平均生育数
大专	1982				6	13	2.17	2	7	3.50
	1988	5	10	2.00	9	15	1.67	2	4	2.00
合计	1982	453	2388	5.27	422	2609	6.18	401	2281	5.69
	1988	455	1992	4.38	366	1794	4.90	351	1921	5.47

### 八、已婚育龄夫妇落实节育措施构成、节育率

1982年调查,已婚育龄夫妇中,男或女一方结扎者占节育夫妇的49.41%,女方上环者占41.98%,用避孕药具者占8.56%,落实综合节育措施者占已婚育龄夫妇的78.26%(即节育率)。1988年调查,夫妇一方结扎占47.20%,女方上环占46.08%,用避孕药具占6.72%,节育率78.32%,节育率只比6年前提高0.06个百分点,提高0.076%。

### 九、一孩育龄夫妇领取独生子女证及领证后又生二孩情况

两次调查统计,一个孩子育龄夫妇中,领取独生子女证者,1982年占57.2%,1988年占59.04%,1988年比1982年领证增加1.84个百分点,增3.22%。领取独生子女证后又生二孩的1982年占领证者9.2%,1988年占20.25%(其中,1985年调整照顾生二孩政策后,计划内安排生育二孩的占

8.29%,计划外生二孩的占11.96%)扣除计划内安排后,6年中领证后又生二孩者增加2.76个百分点,增加30.0%。

### 十、抽样调查、人口普查与统计年报有关数据比较

#### (一)出生孩次构成与统计年报比较

两次抽样调查取得1981年、1987年两年分孩次出生数,1990年人口普查取得1989年分孩次出生数,与该三年计划生育统计年报中出生孩次对比,1981年,1987年,1989年调查出生数中,一孩分别占56.02%,58.71%,60.83%;二孩分别占22.92%,31.19%,29.30%;三孩及三孩以上多孩分别占21.06%,10.09%,9.86%。统计年报中一孩分别占67.65%,73.19%,80.79%;二孩分别占21.82%,23.89%,16.95%;多孩分别占10.54%,2.92%,2.26%。年报中多报一孩分别是11.63,14.48,19.96个百分点,分

别报多 20.67%，24.66%，32.81%；少报二孩分别是 1.1, 7.3, 5.09 个百分点，分别少报 4.80%，23.40%，17.30%；少报多孩分别是 10.52, 7.17, 7.60 个百分点，分别少报 49.95%，71.06%，77.80%。统计水分有所增加。

### (二)人口出生率普查与统计年鉴比较

1982年,1990年人口普查,取得1981年和1989年人口出生率资料,与该两年统计年鉴数比较,人口普查分别为 17.95‰, 18.38‰, 统计年鉴分别为 15.93‰, 15.80‰, 统计年鉴数比普查数分别低 2.02、2.58 个千分

点,分别低 11.25%和 14.03%,漏统有所增加。

### (三)抽样调查节育率、领证率与计划生育统计年报比较

抽样调查 1981年、1987年节育率分别为 78.26%, 78.32%, 统计年报分别为 81.30%, 88.87%, 统计年报分别比调查高出 3.04, 10.55 个百分点,分别高 3.88%, 13.47%。

抽样调查 1981年,1987年一孩夫妇领证率分别为 57.20%, 59.04%<sup>①</sup>, 统计年报分别为 77.81%, 73.82%, 年报比调查分别高 20.61 和 14.74 个百分点,分别高 36.03%和 25.03%, 统计水分仍偏高。

<sup>①</sup> 1987年为7月1日调查时点数,不是全年数。

## 第五章 计划生育科研、技术

### 第一节 科研工作

四川全省计划生育科研工作的发展大致可分为三个阶段。

第一阶段:1971~1980年的起步阶段。这10年间,只零星立项10多个,获得几项科技成果。

第二阶段:1981~1984年,开始实行归口管理和初步发展阶段。这4年间,投入增多,研究范围扩大,共立项40多个,获得科技成果20项。

第三阶段:1985年起的大发展阶段。这8年间,投入成倍增长,获奖上百个科技成果,积极推广应用成果的效益显著。

为了贯彻《中共中央关于科学技术体制改革的决定》和1985年4月四川省科技工作会议精神,结合部门实际情况,1985年8月省计生委印发了《四川省计划生育重点科技项目管理办法》,《四川省扩大计划生育科研机构自主权充分发挥科技人员作用的意

见》中指出:加强计划生育专业技术服务,也必须依靠科学管理。从1980年开始,四川计划生育科学研究项目即由省计生委归口管理,积极协调计划生育科技单位与大专院校、科研单位、卫生、医药等有关部门合作攻关,组成了一支由20多个单位、300多名科技人员参加的科研队伍,同时争取国际上的支持与合作。各地还分级、分期、分批举办各种类型人员的培训班,着重进行专业专项培训,促进在职在岗专业技术服务和人员业务技术水平的提高。省和市、地、县计生委,先后举办“输精管直视钳穿结扎法”、“宫腔型宫内节育器避孕法”、“输精管注射粘堵绝育法”等新的科技成果推广应用演习班,提高节育技术质量。省计生委每年均拨出专款,由省计划生育研究所为地区指导所,县指导站培训了优生遗传实验室的检验技术骨干,全省已

建立了 26 个实验室,在独生子女病残儿医学鉴定和产前诊断中开花结果。1985 年 12 月,四川省计生委又批复了省计划生育科研的《科研体制改革方案》。进一步明确了科研所的领导体制和民主管理方法,采取并实施“建立经济责任制和岗位责任制”、“考核和奖惩”、“关于所内自主权”、“做好社会服务、积极组织经济收入”、“加强对外工作”等改革措施以来取得了显著的成绩。

部分科技成果在省内外得到不同层次、不同范围的推广应用,有的成果已进入国际市场,收到较好的社会效益和经济效益。重庆市计划生育科研所获国家发明三等奖的“输精管注射粘堵绝育法”、国家部委级二等奖的“直视钳穿法输精管结扎术”已在省内外城乡应用 1 千万例,并得到国外同

行专家的高度赞扬,还为美国、泰国、尼泊尔、孟加拉国、斯里兰卡等国家培训了一批节育技术人员,促进了对外科技合作交流,为国家争得了荣誉。省计划生育科研所获国家部委级、省级科技成果奖的《人羊水细胞培体滋养层细胞直接制备染色体方法》等三项新技术已列入《中国技术成果大全》一书,推荐给国内外有关单位使用。重庆、成都的科技单位研制成功的“宫腔形宫内节育器”、“鸡红血球凝集抑制早孕诊断试剂”、“含铜宫腔型宫内节育器”等已得到广泛的推广应用。省计划生育科研所与华西医科大学合作获国家部委级、省级科技进步二等奖的《四川省遗传病流行病学调查研究》,为广泛指导我省加强优生、遗传病防治工作提供了科学依据。

四川省计划生育科技成果获奖项目表

表 5-5

(1971~1992 年)

序号	成果名称	授奖时间	授奖等级
1	直视钳穿法输精管结扎术	1978 年 1986 年	国家部委级二等奖 国家部委级科技进步二等奖
2	“53”抗孕药新合成路线研究	1978 年	国家部委级奖状
3	前列腺素的合成	1978 年	国家部委级奖状
4	金属避孕环持续性安放年限探讨	1978 年	国家部委级奖状
5	男性节育棉酚临床研究	1978 年	国家级奖状
6	金属节育环体外探测仪	1979 年	省重大科技成果三等奖
7	腹腔镜直视输卵管结扎术	1979 年	省重大科技成果四等奖

序号	成果名称	授奖时间	授奖等级
8	硅橡胶盾形宫内节育器研究	1979年	省重大科技成果四等奖
9	女性腹部小切口绝育术	1979年	省重大科技成果四等奖
10	输精管结扎术与慢性前列腺炎关系的初步探讨	1979年	省重大科技成果四等奖
11	输精管注射粘堵绝育法	1980年	国家发明三等奖
12	复方甲地孕酮微束注射针剂研究	1981年	省重大科技成果三等奖
13	乳蓓膏治疗男结扎术后痛性结节	1981年	省重大科技成果四等奖
14	输精管穿刺精道造影术	1983年 1986年	省重大科技成果四等奖 国家部委级科技进步三等奖
15	精子免疫反应四种检测技术及其应用	1983年	省重大科技成果四等奖
16	羊水细胞CE的研究	1983年	省重大科技成果四等奖
17	合成己酚孕酮酯化反应新工艺	1984年 1986年	省重大科技成果一等奖 国家部委级科技进步三等奖
18	输精管结扎术后流行病学调查	1985年	省重大科技成果四等奖 国家部委级科技进步一等奖
19	CIPB <sub>3</sub> H 标记睾酮,孕酮,雌二醇放射免疫测定中的应用	1985年	省重大科技成果四等奖
20	不锈钢宫腔型宫内节育器研究	1986年	国家部委级科技进步三等奖
21	快速鸡红血球凝集抑制早孕诊断试剂的研制	1986年	省科技进步三等奖
22	绒毛膜促性腺激素(HCG)受体体外放射分析法	1986年	省科技进步二等奖
23	妊娠早期绒毛膜细胞直接制备染色体方法的研究	1986年	省科技进步三等奖
24	输精管结扎术后对垂体性腺轴的长期影响	1986年	省科技进步三等奖
25	人羊水细胞CE与染色体制片方法的研究,人羊水细胞培养	1986年	国家部委级科技进步三等奖
26	十二省市农村育龄妇女宫内节育器使用效果流行病学调查	1986年	国家表彰奖 国家部委级攻关二等奖



序号	成果名称	授奖时间	授奖等级
27	输精管粘堵剂药理、毒理、手术器械进一步研究及粘堵剂的中试生产	1986年	国家级奖 国家部委级攻关二等奖
28	输精管注射粘堵器械标准化的研究	1986年	部委级科技进步二等奖
29	绒毛滋养层细胞直接制备染色体方法的研究	1986年	省科技进步三等奖
30	人体染色体高分辨显带及其在医学中的应用	1987年	部委级科技进步二等奖
31	人精子染色体研究——一种稳定的人精子染色体制备技术	1987年	部委级科技进步三等奖
32	输精管结扎术对心血管系统的远期影响——5143对人的回顾性定群研究	1987年	省科技进步三等奖
33	液闪测量支持物质在甾体激素放免测定中的应用	1988年	省科技进步三等奖
34	正常冷冻精子人工授精方法的应用研究	1988年	省科技进步三等奖
35	人精子单倍染色体制备及C.C显带方法研究	1989年	省科技进步三等奖 国家计生委三等奖
36	人精子膜抗原的研究I. 人精子膜蛋白组分的分离	1989年	省科技进步二等奖
37	成都地区已婚育龄妇女婚姻生育, 避孕节育状况的重点整群调查研究	1989年	国家计生委科技进步三等奖
38	抗精子抗体检测药盒的研制	1989年	省科技进步三等奖
39	垂体细胞的分离培养以及灌流系统中垂体细胞促性腺激素释放的动力学研究	1989年	省科技进步二等奖
40	用高效液相谱仪分离人精浆中睾酮与双氢睾酮的研究	1989年	省科技进步三等奖
41	四川省遗传病流行病学调查研究	1990年	省科技进步二等奖
42	避孕药具应用效果流行病学调查	1990年	省科技进步三等奖
43	成都地区正常成年男子精液参数与生殖激素水平连续一年的动态观察	1990年	省科技进步三等奖

序号	成果名称	颁奖时间	授奖等级
44	超声波治疗附睾瘀积症的临床效果观察	1990年	国家计生委科技进步二等奖
45	不育男性精子和精浆乳酸脱氢酶C <sub>4</sub> 同功酶及其它血清FH关系的研究	1990年	省科技进步三等奖
46	绒毛短期培养制备染色体的研究	1990年	省科技进步三等奖
47	男性生殖器官及性发育调查研究	1991年	国家计生委科技进步三等奖
48	人类染色体cd与非整倍体畸变关系研究	1991年	省科技进步三等奖
49	人精子染色体研究:评价化学物致断性的一种新的离体测试系统	1991年	省科技进步二等奖
50	铁转运蛋白对卵泡颗粒细胞分化抑制作用及机制研究	1992年	省科技进步三等奖

注:上表未包括我省参与省外协作的获奖项目。

## 第二节 技术服务

四川省从1964年至1966年,各地巡回医疗队在防病治病的同时,均开展了节育宣传和技术指导,并在成都举办男女节育手术训练班,对市、地医疗单位的节育技术人员进行培训。在此基础上,县医院和有条件的厂矿、企业职工医院即开始有计划地分期分批地组织有条件的医护、助产人员学习节育手术,并在此以后,各地落实节育措施的人数逐年增加。但“文化大革命”开始后,全省先后建立的节育机构、人员均被拆散,节育工作均陷于停顿状态。

1971年进一步开展计划生育以

来,节育技术工作亦逐渐加强。1973年,卫生部向全国批转了《节育手术常规》及各种节育手术后休假期的建议。四川及时印发了20万份《节育手术常规》供各地节育技术人员学习、实施。

1981年7月,国务院在批转国家计划生育委员会同有关部门职责分工的意见的通知中,明确规定了由卫生部门负责计划生育、晚婚晚育、少生优生等有关科学知识的宣传教育;做好节育技术指导和技术人员的培训;负责节育手术事故的检查、治疗及有关技术问题的群众来信来访;组织计划生育科研项目的实施。卫生部据此要

求先后下发了《关于计划生育技术管理工作条例》,《关于计划生育技术人员考核标准》,并对各级各类从事计划生育技术指导人员提出了具体的考核标准和计划生育技术工作的主要内容。四川结合实际,对计划生育技术工作的内容具体化为五个方面:宣传节育、优生的科学知识,进行避孕技术指导;开展节育手术和有关业务;防治和鉴定节育手术并发症;组织业务培训考核和技术交流;进行节育方法、优生调查等临床科学研究工作。

四川在节育技术上,重点推广了直视输精管结扎法和粘堵输精管绝育手术以及以安放宫内节育器为主的综合节育措施,并在成都、重庆分别成立川西片和川东片计划生育技术协作组,分工负责开展全省技术指导和科研工作。当时各级计划生育和卫生部门着重抓了以下几项工作:

(1)全省各级医疗、妇幼保健部门负责计划生育技术指导。县以上综合医院和有条件的区、乡卫生院都开设了节育技术指导门诊,设床位或专门的计划生育科,有专人开展节育技术指导,为育龄夫妇提供适宜的节育措施,满足受术者的需求。

(2)凡从事节育技术的医务人员均由县以上卫生行政部门进行考核,未经考核或考核不合格的中、初级医务人员,不准施行节育手术。并对从事计划生育的各级各类医务人员分期分

批进行培训,结合培训考核发给专业技术证书。节育技术人员对每例受术者,都要做到术前检查好,认真执行手术常规,掌握手术适应症和禁忌症。术中把好消毒关、操作关、术后详细交待有关注意事项,做好手术记录,加强观察,随访。

(3)认真贯彻《节育手术并发症诊断标准》,坚持手术质量分析,差错事故登记、疑难病史讨论和随访制度,不断提高节育技术质量,使节育手术并发症发生率逐年下降。

(4)协同有关部门做好优生和临床科研工作,以提高人口素质。各级医疗、妇幼保健机构普遍开展婚前健康指导,遗传疾病咨询,不孕症治疗和孕产妇、婴幼儿系统保健管理。并利用先进的科学技术和仪器设备,结合临床开展科学研究和专题调查。

1984年,四川省编制委员会,劳动人事厅、财政厅、省计划生育委员会《关于建立计划生育宣传技术指导所、站的通知》中规定,节育技术指导工作任务由卫生部门负责承担改为卫生部门和计划生育部门共同承担。

1987年7月,四川省第六届人民代表大会常务委员第26次会议通过的《四川省计划生育条例》把优生优育和节育措施专列一章,并作了具体规定。

同年,省卫生厅、四川省计划生育委员会还联合下发了《四川省独生子

女病残儿童鉴定试行标准修订意见》、《四川省独生子女病残儿童鉴定管理工作暂行规定》、《关于婚前健康检查问题的通知》、以及《关于大力加强节育技术指导工作的联合通知》，要求各级卫生、计划生育部门进一步加强领导，对节育技术人员进行计划生育这项基本国策和医德教育，增强责任感，把每例手术都当成第一例来做，并严格掌握适应症和禁忌症，把好术前检查、术中操作、术后访视“三关”，使受术者感到安全；不准无证施术，必须执行统一的《节育手术常规》；不得使用未经科研鉴定，未经批准推广应用的节育方法；卫生部门和计划生育部门还共同建立了各级节育技术指导组，由卫生部门任组长，计划生育部门任副组长，对基层节育手术情况进行了全面检查、指导。再次规定节育技术工作仍以卫生部门为主，计划生育部门为辅，分工合作。随着计划生育专业技术服务机构的建立与发展，计划生育部门承担的节育技术工作量亦不断增加。

各地在开展计划生育技术服务方面，重点抓了节育技术工作全行业管理和制度化，规范化建设。省计划生育委员会与省卫生厅联合下发了《四川省节育技术机构人员考核试行办法》，成立了由各级卫生部门牵头，计划生育部门参加的市（地、州），县（市、区）节育技术考试考核领导小组，规定凡

在四川省境内开展节育技术工作单位，必须具备开展手术的基本条件，从事节育技术的专（兼）职人员应经培训，具备一定的理论水平和实际工作能力，并通过统一的理论考试和技术考试，合格者，发给单位节育手术《许可证》，发给个人《合格证》，坚持凭证施术。

计划生育部门和卫生部门在分工协作中，还因地制宜，把人口与计划生育基础知识教育、妇女孕情检查、发放避孕药具、指导优生优育，开展儿童保健、治疗不育症、施行节育手术等工作结合起来，开展综合性技术服务，有效地推动了计划生育工作由“孕后补救型”管理向“孕前管理服务型”转化，促进了避孕为主的综合节育措施的全面落实。

在全省各级党、政部门领导下，这些年来，卫生部门和计划生育部门合作得是比较好的，特别是通过做好“一会、五联合”。即有关节育技术问题定期召开卫部门和计划生育部门联席会（一年两次），互通情况，共同研究有关事宜；制定有关规定，联合发文；联合举办培训班；联合召开节育技术会；联合考试考核发证；联合检查各级节育技术服务质量。更有力地推动了节育技术工作。1988年，还联合召开了四川省节育技术经验交流会，表彰了卫生计生部门的42个先进集体和44名万例手术无事故的先进个人。

计划生育专业技术服务主要是由各级宣传技术指导所(站、室)承担。并建立了一支“宣传、技术、药具发放、干部培训”四位一体的具有计划生育特色的专业队伍。巴中、荣县、梓潼等县已形成以县站为中心、区站为纽带,乡站为基础,标准服务室为阵地的四级计划生育服务网络。各级专业技术服务部门都不同程度地发挥了“宣传教育、节育优生、避孕药具管理、人员培训”四大功能作用,广泛开展了人口与计划生育基础知识教育活动;承担了全省90%以上的避孕药具发放和查环以及独生子女病残儿医学鉴定、节育术后并发症诊治等任务。

全省计划生育宣传技术专业服务发展的过程,大致可分二个阶段。

第一阶段是1983年至1986年的试点和推广阶段。

这段时期,在省委领导的重视、指导下,针对一些计划生育的基础工作薄弱,避孕为主的综合节育措施难于落实,工作难度大,手术经费困难等实际,决定计划生育部门在少数区、乡建立的专业技术服务站(室),走村串户为群众服务,很快改变了被动局面。随后省委、省编委、省劳动人事厅、省财政厅、省计生委亦联合行文,对建立计划生育专业技术服务机构的任务、人员编制、经费来源等问题作了具体规定。

第二阶段是1987年到1990年的

巩固提高,适当发展阶段。

这段时期,鉴于全省已陆续建立了上千个计划生育专业服务机构,一般人员、房屋、设备条件都比较差,需要进行巩固提高,才能发挥其应有的作用。同时由于多种因素的影响,一些地区对建立计划生育宣传技术专业服务机构的认识不统一,需要解决思想认识问题和协调好部门之间的关系。国家计生委于1988年10月,在重庆召开了全国计划生育服务站经验交流会,四川同时召开了全省计划生育指导站、服务站经验交流会。在会上分别表彰了全国、全省先进单位;进一步强调了建立计划生育宣传技术专业服务机构对控制人口过快增长和提高人口素质的重要性、必要性;明确了建立具有计划生育特色的专业服务队伍的方针、任务、作法。根据全国、全省会议精神,省计生委下发了《四川省计划生育宣传技术专业服务机构规范和发展规划》。

为建设具有计划生育特色的专业技术服务队伍,必须贯彻“宣传教育为主、避孕为主、经常工作为主”的方针和“面向基层、深入乡村、方便群众、服务上门”的方向,这是关键;而坚持勤俭办事原则和加强科学管理则是巩固、提高的主要措施,要求各级领导明确:

计划生育专业服务不同于医疗卫生部门的防病治病任务,所服务的对

象是广大育龄人群,是为健康人提供避孕节育服务。因此不能把要求计划生育宣传技术指导所、指导站、服务站办成没有计划生育特色的“第二医院”、“坐堂行医”。这就必须始终把握建站的宗旨,贯彻“三为主”方针和十六字服务方向;同时,实行把宣传教育、节育优生服务、避孕药具管理、人员培训等四项工作综合为一体的“四位一体”的管理体制。

全省各级计划生育专业技术服务队伍经常深入基层、深入乡村,开展人口与计划生育基础知识教育,采取板报、墙报、广播、电视、电影、录像等多种形式进行,还确定巴中、新都、永川、广汉、三台、荣县、仁寿、南部等40个县(市、区)指导站和两个区服务站、乡服务站为建设具有计划生育特色的规范化管理试点,以点带面,促进全省专

业技术服务的规范化建设。

坚持小型精干和勤俭办事业的原则。根据各级计划生育专业技术服务的范围不同于医院的任务,在国家财力、物力、人力都较困难的情况下,无论机构和人员都采取了从实际出发本着布局合理,规模适当,人员精干的原则,并由有关部门联合下达了人员编制控制数,明确县以上专业服务机构为全民所有制事业单位,县以下服务站(室)为集体所有制单位。特别是对建设面广,数量大的区、乡服务站人员,要求严格控制编制人数,并把住进人质量关。

建设计划生育专业技术服务队伍需要的人员,本着定编、定岗、定向进人的原则,采取调配、自己培训、招聘三结合的办法,多层次、多渠道地不断壮大队伍。

### 第三节 药 具

#### 一、药具服务内容

避孕药具是指育龄人群为了避免怀孕而采用的一种避孕措施。全省,避孕药具(下称药具)分5大类10多个品种,即短效(口服避孕1号片、2号片、0号片、18甲片)、速效(53号抗孕片、天津探亲丸、18甲速效片、探亲避孕片1号)、长效(长效18甲片、长效

避孕针)、外用(外用避孕片、避孕膏、避孕栓、外用药膜)、避孕套。四川避孕药具的生产、调拨供应、发放及管理是随着计划生育工作的深入开展而逐步发展起来的。

1955年3月1日,中共中央对卫生部党组《关于节制生育问题的报告》批示后,四川开始作药具计划,由医药公司组织货源在大城市的医药商店、

医疗妇幼保健单位出售。

1962年12月28日,中共中央、国务院《关于认真提倡计划生育的指示》下达后,卫生部门与医药部门商定,扩大了药具供应网点,方便群众购买,但药具价格,一律不予升高。

1974年,根据国务院计划生育领导小组、卫生部、商业部、财政部、燃料化工部下达的通知,全省普遍实行免费供应药具。

1976年,四川医学院药厂(现为华西医科大学制药厂)开始生产53号探亲抗孕片、己酸孕酮1号避孕针。重庆制药七厂生产烷苯醇醚避孕膜,供应全省和全国。

1984年10月13日,国家计划生育委员会、国家医药管理局批准四川省从1985年1月1日起,实行药具管理改革。改革的核心是经费包干、计价调拨。全省从上至下还建立了一套与之相适应的药具管理、发放网络和各项规章制度。

为了深化管理改革,从1988年1月1日开始,全省实行药具工作目标管理,以提高工作质量,促进计划生育由“孕后补救”向“孕前服务”转化。

1988年8月15日,根据国家计划生育委员会通知,经四川省编委批准,成立了成都计划生育药具供应站。其主要任务是:收购、调拨、储存本地区生产的药具,并发至全国有关地、市计划生育药具站。同年,供应站开始担

负西藏自治区药具中转工作。

自1989年1月1日起,全部药具实行直调,改革了药具调拨流通方式,扩大了药具调拨范围,减少了中间环节,减少了人力、物力、财力的浪费,更好地服务群众。

1989年,全省城乡全面推广了“双轨制”供应药具的办法。以计划发放为一轨,零售为一轨,就是将过去以计划发放为主,零售发放为辅的办法,改为以块为主,有计划、有步骤、定人、定时、定量发放药具的前提下,扩大零售范围,以最大限度保证供应,方便群众,满足需要。

为保证药具质量,于1990年开展了全省避孕药具质量监测工作。同年,按国家规定改变了药具包干经费的拨付渠道,将原来省计生委转拨,改为把药具包干经费纳入地方财政预算管理。由省财政厅直接下达给各地、市、州财政部门,再由各市、地、州财政部门直接纳入地方预算管理。

## 二、药具服务体制改革

在免费供应药具期间的管理办法是:每年由计划生育部门编制要货计划,省医药公司负责订货、调拨、供应。这样做,由于药具不要钱,加上管理体制不顺,造成工作脱节,浪费很大,效益很低。为从体制上改变这种状况,1984年3月,由省计划生育委员会,省医药管理局会同成都市计划生育委

员会、市医药公司联合组成药具改革试点组,赴邛崃县前进公社进行改革试点,取得初步经验后,即在邛崃全县试行。同年9月,省计划生育委员会、省医药管理局又在邛崃召开全省药具管理改革现场会,介绍了邛崃县的改革情况。

同年10月,省计划生育委员会举办了全省药具人员培训班,结合邛崃改革的具体经验研究了全面推行药具改革的有关问题。

根据邛崃的经验,省计划生育委员会、省医药管理局向国家计划生育委员会和国家医药局上报了四川省实行药具经费包干、计价调拨的申请,1984年,国家计划生育委员会、国家医药管理局批准四川省从1985年起,实行经费包干,计价调拨。为适应这一改变的工作需要,同年成立了四川省计划生育药品器械管理站。

1985年2月27日,初步实行药具管理改革后,省计划生育委员会、省医药管理局(当时的医药总公司)、省财政厅,联合下达了《四川省避孕药具经费包干、计价调拨管理工作暂行办法》,明确了计划生育部门和医药部门的责任与分工;计划生育部门负责药具计划编制、分配、发放、效果考核和包干经费的使用管理;医药部门负责按计划(合同)组织货源,结算货款和药具验收、储运、保管、调拨工作。与此同时,市、地、州相应地设立了计划生

育药品器械管理站;县(市、区)在计划生育宣传技术指导站内设立了药具服务站;乡(镇、街)、村(居)以及工厂、事业单位,设了负责药具管理发放的专(兼)职人员。在经费管理上,实行三级承包的办法,即省向国家承包,市、地、州向省承包,县(市、区)向市、地、州承包。1985年,第一批批准了成都、绵阳、乐山、遂宁、德阳、广元、万县、攀枝花、雅安、自贡(重庆计划单列,自行向国家承包)11个地、市承包;第二批是1986年,承包的有内江、宜宾、达县、南充、甘孜、阿坝6个地(市、州);1987年,第三批承包的有泸州、涪陵、凉山3个地(市、州);1988年批准承包的是黔江地区。承包的期限,一定三年不变。

在药具管理方面,还抓了以下几个环节的基础设施工作:

一是推行“双轨制”的供应办法。过去药具发放是以计划发放为主,零星发放为辅的供应办法。这种办法对于改革开放、流动人口增多的新形势越来越不适应。1988年,根据国家四部、委、局下达的《关于加强避孕药具生产供应工作的通知》精神,结合四川的工作实际,在全省范围内,积极推行了“双轨制”的供应办法,以计划发放为一轨,零售发放为一轨。这样既坚持做好计划发放工作,又扩大了零售范围,到1991年,全省药具零售点已发展到1734个,充分满足了群众要求。



二是试行药具目标管理责任制。为了提高药具管理质量,从1988年开始在全省试行了药具目标管理责任制,每年由药管站拟出工作内容,明确工作指标和考核办法。由省计划生育委员会下达给各地区。各地区在城市的最基层由机关、单位、工厂、驻军向街道办事处签订集体合同;根据本部门实际,由政府部门和业务部门层层签订单项责任书。在农村由药具发放员与使用者签订使用合同,乡(镇)计生办为监督单位,甲乙双方按合同要求各负其责。

三是实行药具全面直调。在药具调拨流通方式上,从1988年起,将1986年的部分直调,改为全部药具直调,就是对所有的避孕药具订货、调拨、储存均不经过各医药站(或公司),医药管理部门与计划生育部门脱勾,由计划生育部门自成体系,负责整个药具工作,并为了适应这一变化形势,经省计划生育委员会批准,于1989年在重庆、宜宾、绵阳、成都成立了四个片区供应站,分别负责川东、川南、川北、川西区划内的药具储存、调拨供应工作,从而减少了中间环节,对

保证供应,减少浪费,都取得了良好效果。

四是开展了药具质量监测。为保证药具质量,从1990年开始对药具质量进行质量监测工作。对于出厂期3年的避孕套和出厂期5年的避孕药都要送检,检查不合格者不能用。这就避免了不合格药具落入使用者手中产生不良后果,保证了有效作用的发挥。

五是改变经费拨款渠道。1985年,药具经费承包后,其经费系由国家计生委从银行拨款给省计生委,省计生委转拨省药管站,省药管站再转拨给各地区。1990年以后,改为财政部门把药具纳入地方财政预算,由财政部门划拨药具款,便于财政部门更好地监督药具款的使用。

药具服务工作的成效是显著的。1984年,全省使用药具人数由只占综合节育措施的6.1%上升到1992年占综合节育措施的7.84%。1992年与1984年相比,使用药具人数在综合节育措施中的比例上升了1.74个百分点;应用率达到95.36%,随访率达到96%,有效率达到98.5%。

## 第六章 计划生育保障

必要的资金和物质是落实计划生育这项基本国策的基础和条件,是推进计划生育事业发展的保障。几十年来,中央和省级财政的预算投资、各级各地集体负担、集体筹集的资金以及

各方面提供、支持、援助的资金和物质,在保证党和国家计划生育方针政策的贯彻落实,控制人口过快增长的历史进程中,始终起着重要的保障作用。

### 第一节 资金筹集与使用

1980年前,四川省计划生育领导小组办公室设在省卫生厅内,计划生育资金来源于财政投入,由卫生厅统一管理。1980年实行征收计划外生育费(又名超生子女费,下同)后,计划外生育费在弥补财政投入不足上起了很大作用。1990年,根据国务院和省委、省政府的规定,计划生育经费列为农村双提款开支的重要项目,成为农民合理负担的组成部分,计划生育经费严重不足有所缓解。

计划生育资金筹集的渠道:

#### 一、财政投入

1964年,国务院批转财政部、卫生部《关于计划生育工作经费开支问题的规定》中规定,计划生育经费由国家预算中安排,增设“计划生育支出”一款,专款专用。从1964年开始,中央财政先后给计划生育事业费的预算项目有宣传费、培训费,1973年列手术减免费,1979年列避孕药具管理费,

1982年列困难地区独生子女保健补助费,1990年,中央财政将避孕药具经费纳入地方财政管理,1991年,国家计生委、财政部决定将中央财政下达的补助经费统称计划生育事业费。

省财政1986年列困难地区村级计划生育服务员津贴补助费,1989年列计划生育宣传指导所(站)装备补助费等项目下达预算指标。

1964年起,中央和省各级地方财政累计投入计划生育事业费(以决算数统计)102004万元,投入计划生育药具经费9052万元(含1974~1984年免费供应避孕药具实物折款2781万元,1985年后下达避孕药具工作责任承包经费5202万元)。各年投入经费如下:

四川省财政投入计划生育事业费表

表5-6

(1964~1990年)

单位:万元

年 度	金 额	年 度	金 额	年 度	金 额	年 度	金 额
总 计	102.004	1970	284	1977	1877	1984	5844
1964	62	1971	425	1978	2002	1985	5600
1965	150	1972	646	1979	2320	1986	6786
1966	227	1973	907	1980	2749	1987	6890
1967	94	1974	1112	1981	2677	1988	7327
1968	94	1975	1834	1982	4023	1989	8063
1969	94	1976	1663	1983	4654	1990	9259

四川省财政投入计划生育药具经费表

表5-7

(1974~1990年)

单位:万元

年 度	金 额	年 度	金 额	年 度	金 额	年 度	金 额
总 计	9 052	1976	108	1981	336	1986	598
		1977	107	1982	500	1987	758
		1978	104	1983	588	1988	758
1974	69	1979	105	1984	615	1989	758
1975	112	1980	137	1985	598	1990	845

财政投入的计划生育事业费从60年代的1005万到“四五”至“六五”期间都在成倍增加,药具经费亦大幅度增长,但是随着计划生育工作的深入发展,工作任务和服务项目不断增

加,特别是“七五”计划期以来,全省进入第三次人口生育高峰期,工作量显著增加,计划生育事业费的开支项目和支出额也随之大量增加,到1990年,全省实际支出的计划生育工作经

费年人均 6.7 元,而各级财政预算投入事业经费年人均只有 0.93 元。1991 年,中共中央、国务院作出“八五”期间,各级财政用于计划生育的事业费支出要由目前的年人均 1 元逐步增加到人均 2 元的决定。1991 年各级财政对计划生育事业费投入增长 17%,人均达 1.09 元,实际支出与财政投入差距甚大,仅仅依靠财政投入是不能适应工作发展需要的。

## 二、计划外生育费补充

1980 年,省人民政府《关于计划生育若干问题的试行规定》中,第三条规定:从 1980 年 9 月 1 日起,对新的无计划生育者,分别作如下处理:①生第三个或三个以上子女者,从子女出生之日起到 14 岁止,征收多子女费。职工征收夫妇双方百分之十以内的基本工资;农村社员征收夫妇双方百分之十以内的劳动工分;城乡个体小商贩、手工业者、无固定职业人员,由居委会或生产队参照本规定精神进行征收。若继续盲目生育,再生一个者,征收多子女费递增 5%。②未经批准,无计划生育指标而生第二个孩子的,给予适当经济制裁(一般不超过多胎生育的一半)。上述征收的工资、工分作为本单位福利费、公益金。

这一规定实施后,随着计划生育工作的发展,财政投入经费差额越来越大,各单位都将计划外生育费作为

补充。但出现了两种情况,一些单位用这笔经费开支节育手术费的同时,大抓了一个孩子夫妇女方安环,两个孩子夫妇一方结扎,堵住了计划外生育,虽然超生的大量减少甚至杜绝,但工作经费却发生了困难,而有些单位工作抓得不好,继续超生的多,计划外生育费收入也多,挥霍浪费、借支挪用时有发生,出现反差,不利于计划生育工作上水平、上质量。

1987 年 10 月,乐山市的峨眉县首先针对以上反差试行计划外生育费乡收县管、财政监督的管理办法,1988 年,乐山全市推广峨眉管理办法,有效地克服了超生越多经费越多的不利方面,促进了计划外生育费合理使用,服务于计划生育事业,有利于提高工作质量。其具体作法是:分乡征收,使用县统一印刷的四联编号收据,收款三天内存入当地信用社或营业所,月底金额汇交县计生委计划外生育费专户帐(分乡设)统一管理。支出实行预算拨款,由乡按季分月编报用款计划和本期会计报表,县审核收款上交、拨款使用情况,并核定下期用款定额(按工作需要核定,与收款多少无关)。县计生委设专职会计,定期向财政报表,接受审计,乡定期以村为单位张榜公布征收情况,向同级人民代表会议报告征收、管理、使用情况。

### 三、从农村双提款中提取计划生育经费

1990年,国务院《关于切实减轻农民负担的通知》,省委、省府《关于落实定项限额、提留,切实减轻农民负担的通知》,1991年,省人大颁发的《四川省农民负担管理条例》中,均规定把计划生育列为农村双提款开支的重要项目,由乡人民政府统一从农民合理负担中提取0.3至0.5个百分点的比例(或按人年2至2.5元)作为乡、村计划生育工作经费。到1992年底,70%以上乡村落实了双提款中的计划生育工作经费。

### 四、面向社会开拓财源

主要是争取各方面的支援,有从乡、镇财政分成中争取5%~10%的计划生育工作经费;有私人、个体工商户捐的钱、物;有争取国际援助项目;有计划生育服务机构扩大服务领域,组织创收等增加计划生育工作经费。

计划生育资金使用的范围和原则:

(1)资金使用范围:主要用于计划生育事业机构人员开支,宣传教育和

人员培训,节育手术、避孕药具、并发症治疗、服务站建设和装备补助,困难地区独生子女保健和村级计划生育干部津贴补助,其他业务活动开支。

(2)资金使用原则:国家预算投资,由各级计划生育部门根据本单位、地区计划生育实际需要,向同级财政提出下年度预算计划,经财政部门核准后执行。资金分配实行全省分级,按国家和各级政府的有关规定分配。省对中央财政补助和省财政预算投资计划生育事业费的分配原则是:严格按预算执行;以工作任务、质量和人口数量、经济状况、地理条件等作参考依据;以加强基层基础建设、改善基层工作条件作为投资重心,规定省统一分配的中央补助、省预算投资的事业费,落实到乡村的不得低于人均0.10元;围绕各年计划生育工作重心,适时合理调整投向。

集体筹集的资金,由各地、各单位按国家和各级政府有关的规定,用于本地区、本单位计划生育工作。

国际援助资金,按与资助方的协议或合同规定使用。

## 第二节 财务管理

1980年1月后,四川省计划生育委员会,及时制订了计划生育事业费

管理的各种规定、实施办法和管理制度。

一是印发了中央《关于计划生育事业费开支范围和加强财务管理的规定》，财政部、国家计生委《关于支持和保证计划生育事业费开支问题的通知》，《计划生育事业单位预算会计制度》和《计划生育服务站会计制度》(试行稿)。

二是下达了四川省财政厅、计生委《关于超生子女费管理实施办法》和《四川省超生费管理实施细则》，《四川省基层人口生育计划和超生费管理实

行公开监督的规定》，《四川省计划生育指导所(站)、服务站(室)计划生育手术例平包于收费标准》，《关于计划生育事业费一次性补助费的分配和管理办法》，《四川省计划生育财务管理考评办法》，《省级计划生育事业单位会计工作达标升级考核标准》等。通过对以上各种规定、办法的贯彻实施使计划生育财务管理逐步走上了制度化、科学化、规范化管理的轨道。

### 第三节 基本建设

1980年1月，随着四川省计划生育委员独立建制后，各级计划生育委员会亦相继独立自成系统，在各级党委、政府、财政、计划的支持下，省、市(地)、县、区、乡五级计划生育行政、事业单位的基本建设从上到下逐步开展。

省级计生部门基本建设，从1980年起，省计经委先后批准省计划生育培训楼，服务中心，成都宣传教育中心，药具管理站，教学楼，学员宿舍，职工宿舍等基建工程，累计基建投资1251万元(其中：中央和省计划、财政、机关事务管理局安排和补助929万元，各单位自筹322万元)，已建成办公、教学、科研、服务和生活用房4.8万平方米，使四川省计划生育管

理干部学院，四川省计划生育研究所、指导所、宣传教育中心，人口情报中心，药品器械管理站等单位初具规模。

市(地)级计划生育部门基本建设，1980年前除成、渝各有一个计划生育指导所、科研所外，其余市(地)根据工作发展需要，于1980年后陆续开始基本建设。

县(市、区)级计生部门基本建设，自1983年省委提出各级计划生育宣传技术指导站和基层服务站，要积极创造条件建立的要求后，各地加快了县(市、区)站的规划与建设。

区和乡级计生服务网络基本建成，各地因地制宜自力更生，自筹资金使基层服务网迅速发展。

## 第七章 计划生育国际合作与对外交流

在人口与计划生育的国际交往中,四川被列为首批合作项目执行计

划实施省区,同国际社会逐渐建立了广泛的联系和友好往来。

### 第一节 国际合作

#### 一、四川与国际合作交往的领域

(1)联合国人口活动基金会(简称人口基金会),是为联合国在人口方面向发展中国家提供技术援助的机构。所提供援助的项目大体分为:基本人口数据、人口动态、人口政策、家庭计划、发展计划、通讯和教育。人口基金的业务范围主要包括计划生育、人口普查、人口抽样或重点调查、人口研究、人口政策的制定、人口问题和经济发展的关系等方面的研究。1980年开始,我国政府首批执行联合国人口基金会援助项目就包括了四川省承担的

任务。

(2)联合国人口委员会,是隶属于联合国经济社会理事会(简称经社理事会)下的职司委员会之一,我国于1983年1月正式为该委员会的成员。它的主要任务,是为各国政府交换具体的人口意见提供重要的情报场所。其职责,是就世界人口规模、结构及变化,人口和经济及社会诸因素间的影响,已定政策对人口规模、结构及其变化的影响等,向经社理事会及联合国其他机构提供咨询。并在1975年扩大了人口委员会的职责,决定两年检查一次1974年世界人口大会通过的“世

界人口行动计划”实施情况,对“行动计划”提出的目标和建议的全面审评提出咨询,将发现的问题报告经社理事会。1984年8月在墨西哥城举行了联合国人口会议,当时分管四川省计划生育工作的省委常委、秘书长黄启<sup>①</sup>作为中国代表团的成员之一,出席会议期间除利用各种机会,介绍四川实行计划生育、控制人口过快增长取得的成就和经验外,还分别给各国代表赠送了成都计划生育宣教分中心制作的精美纸扇,给到会代表留下了美好的记忆和难忘的友情。

(3)联合国亚洲及太平洋经济社会委员会人口司,隶属联合国,是一个区域委员会的办事机构。四川省计划生育部分单位从1980年起就与该委员会建立了业务联系,参加了亚太地区的人口活动,先后派出有关人员参加人口司举办的专家研讨会和人员培训,通过提供奖学金的方式,接受资助专业人员到其他国家大学进修。联合国人口基金在四川第一、二、三周期合作项目实施过程中,亚太经济社会人口司起了积极的促进作用。

(4)国际计划生育联合会(简称国际计生联),是一个国际计划生育民间组织。四川省计划生育协会是国际计生联和中国计划生育协会确定的各项目工作试点区。

(5)与瑞典在统计信息方面进行合作。1988年3月,国家计划生育委

员会《关于与瑞典在统计信息方面进行合作试点通知》后,省计生委决定在乐山市的洪雅县进行试点。7月,国家计生委在成都举办了合作项目第一期培训班,辽宁、安徽、四川三省及试点县30人参加学习。培训后,洪雅县即对试点工作进行了部署,将抽中的84个样本点的区、乡计划生育专职干部34人及调查员(以后的观察员)共118人进行培训,开展宣传和入户调查,并以乡为单位集中进行调查卡片的质量检查,汇总初次调查结果录入计算机。以瑞典国家统计局国际咨询部主任托马斯为首的项目执行情况考察组一行三人,于1988年10月17日至22日到洪雅检查了调查卡片、计算机录入和到点上访问调查员,回答了群众提出的问题,对试点工作效率与质量表示满意。同时,通过这一合作探索,还为建立微观数据库与常用的统计报表、统计分析的指标体系软件系统,包括常用的人口统计分析指标,育龄妇女的婚姻,生育、节育和全省生育政策等方面的系统软件开发打下了一定的基础。

## 二、四川省计划生育系统有关单位承担国际合作项目的具体内容及实施概况

(1)1979年11月,我国政府与联合国人口基金谈判合作项目,决定在我国建立一个现代化的计划生育宣传



教育网,项目编号为GPR/80/P04。根据项目文件,除建立北京中心、上海分中心外,还在成都建立计划生育宣传教育分中心,从1980年3月开始实施,到1990年已执行合作项目两周期,每5年为一周期,现正进行第三周期(1990~1994年)合作项目实施中。十多年来,已先后派出13人次到国外接受培训,共接待120人多人次来访、考察、讲学的联合国官员、专家及美国、日本、瑞典等国外宾。

(2)以应用研究为主,同时加强基础研究的四川计划生育科学研究所,从1982年开始,不仅接受了联合国人口基金的援助,还参与了世界卫生组织的多国多中心课题合作及单项课题合作。全所已先后有46人次出国出境学习、访问,共涉及17个学科专业。1980年起承担的各级课题达89项,参与联合国人口基金及世界卫生组织多国多中心协作课题25项,获各级科技成果进步奖40项次。其接受的援助项目分为三个周期:1982~1984年为第一周期,援助经费为35万美元;1985~1989年为第二周期,援助经费为100万美元,加上32万美元的奖励援助,共为132万美元;1990~1995年为三周期,计划提供75万美元援助,已得到约20万美元。人口基金援助的长期目标是:通过研究的实施,确定哪一种生育调节的方法能够适用于我国人民;短期目标是:通过援助,提

高全所科技人员素质,改善科研条件,增强和提高研究手段和方法以及管理能力,使其在西南地区成为有一定特色和研究能力的计划生育专门研究机构。

(3)1979年12月,中国政府与联合国人口基金组织签订的技术合作项目协议而建立的全国计划生育技术干部培训基地——成都计划生育妇幼保健专业人员培训中心(后在国内的名称是成都计划生育技术干部培训中心)承担的项目编号为CPR/80/PO3,项目第一周期先为4年,后延长为5年(1980~1984年),执行机构是世界卫生组织亚太区办事处,并在该办事处的协助下,除前后聘请了14名外籍专家、学者到中心讲学,为中心培训骨干200多人次外,还选派了14名教员赴美国、英国、新加坡、澳大利亚等国考察或进修。第二周期(1985~1989年),人口基金对项目的投入为63万美元。在此期间曾举办了10期计划生育技术短训班,培训了369人;并聘请34名外国顾问、专家前来讲学,选派了7名教师和管理人员出国进修,派出考察组5人次到5个国家和地区考察,引进价值40多万美元的设备。

(4)1983年,经人口基金驻华办事处同意,由国家计生委和原中国6大行政区所在省市协商,于1984年组建成6个中国人口情报资料分中心,

四川人口情报中心即属 6 个资料分中心之一；并在 1985 年接受了联合国人口基金第二周期的援助，受援金额主要用于人员培训、交往、购置图书及设备。

(5)四川省计划生育协会，先后接受有国际计生联给予的小型设备项目和现金项目，以及援助的汽车、复印机、传真机、B 超、录像机、照相机、电影机、电视机等上百种。这些项目，有的周期已经完成，有的正在实施。1989 年 10 月，国际计生联亚太地区还在成都召开临床节育技术研讨会，有十多个国家的代表参加，会上四川介绍了经验，有关专家成功地进行了节育手术示范操作表演、受到与会代表的一致赞扬。

### 三、四川在国际合作中取得的良好效应

在国际间和项目评审会上，对四川合作项目的执行情况反应良好。联合国人口活动基金总部驻中国副代表巴维纳多次谈到：“四川的计划生育工作是第一流的。我们在这里看到了国际资助的效益和今后继续合作的保证”。全球人口新闻奖参观团来自各国的新闻工作者 50 多人，参观了四川基层计划生育工作，一致认为西方报刊对中国计划生育的种种传闻与事实不符，真是“百闻不如一见”。来自美国《基督教科学箴言报》的编辑大卫·米

尔斯兴奋地告诉中国记者：“四川人口这么多，提倡一对夫妇只生一个孩子和有关计划生育政策完全切合实际，合情合理”。

据有关资料记载，现在全世界男结扎受术者有 5000 多万，我国有 3000 多万，四川有 1400 多万。美国人口学会会长沃诺、福诺斯对此大为震惊，他来川考察结束时，在记者招待会上宣布：“四川有许许多多激动人心的事。1983 年底全省 20~49 岁的 1345 万节育对象中，男结扎手术占 45%，高于世界水平，说明四川男性对控制人口有高度责任感！”

1987 年 9 月 21 日，美国驻成都总领事馆新任领事白瑞德拜会省计生委时表示：“我理解中国控制人口的紧迫性。我们两国社会、经济、文化发展不一样，有些观念完全不同，但我完全理解你们控制人口非常重要。我们之间应多交流，多了解。”

1987 年 9 月 16 日至 19 日，由荷兰、瑞典、丹麦和英国议员组成的 4 人代表团到四川参观访问后认为：“四川的计划生育组织机构健全、基层服务工作搞得出色，计划生育工作非常成功，事实证明美国少数人攻击中国强行推行一胎政策的观点是错误的。”并表示：“虽然我们之间的社会制度不同，但我们是朋友，理解你们控制人口的紧迫性，支持你们从事的计划生育事业。”

1987年11月17~20日,埃及国家人口委员会总监、民族民主党执行委员会委员、协商会议议员马希尔、马赫兰博士率11人代表团到四川进行参观访问后说:“看了四川,证明中国控制人口增长所取得的成效是显著的,中国在生育方面不存在强迫命令。特别是基层计划生育的简易设施,是第三世界国家要学习的,给第三世界国家解决人口问题带来了美好的希望。希望你们尽快把控制人口的成就宣传出去,让国际社会能有更多的人对中国的计划生育事业有所了解,不要让别有用心宣传把你们的成就歪曲了。”

1988年8月3~8日,美国旧金山《逍遥时代》周刊前编辑,现自由撰稿人罗勃·活特斯来四川采访调查计划生育工作认为:“四川是中国人口最多的省份,计划生育工作开展得很好。中国要想富强起来,就必须控制人口的增长。因此,我理解中国的计划生育工作”。

1989年9月28日至10月3日,联合国人口基金总部专家李楨女士及联合国人口基金驻华代表处高级官员贾文生先生到成都计划生育宣教分中心及郫县、广汉市视察并了解基层计划生育宣传工作部门的宣传效益后充分肯定了四川的工作,对《人口与计划

生育基础知识教育》表示满意,对广汉市正在试点的独生子女“两全”保险<sup>①</sup>也很感兴趣,并希望帮助贫穷农户快些富起来。

1989年12月4日至14日,根据国际计划生育联合会亚太地区1989年项目计划安排,国际计生亚太地区“男性避孕技术”研讨会在四川成都和重庆市召开,对四川的男性避孕技术给予了很高评价。

1990年4月,由国际上有关领域著名科学家和管理专家组成的世界卫生组织资源委员会,对四川计划生育科研所的工作也给予了较高的评价:“该所工作进展比开始提供援助时预计快得多的步伐值得庆幸。各研究小组活跃于四川计划生育工作直接有关的研究领域,并正在获得对国家和省政府有价值的研究成果。”

1990年4月16日至17日,部分外国驻华使馆的大使参赞及联合国人口基金高级官员一行11人,通过参观四川的计划生育工作,高度赞扬了我国控制人口增长取得的显著成绩,多次谈到:你们取得了举世瞩目的成就,不仅对世界解决人口问题是莫大的鼓舞,也给世界解决人口问题带来了美好的希望。瑞典大使N·依里阿申说:“我们亲眼目睹了你们在计划生育这一重要领域取得的高水平成绩,我要

<sup>①</sup> 独生子女“两全”保险,指对独生子女具有储蓄与保险两种作用的保险。

把听到的和见到的一切如实向我国人民介绍。”

随着改革开放的深入发展,必将

进一步拓宽四川的计划生育国际交往与合作领域,继续起到推动全省计划生育的作用。

## 第二节 友好往来

四川与联合国人口基金、世界卫生组织及多国多中心的国际友好往来,从1978年至1992年底的十余年中,仅计划生育系统到国外考察、访问、培训、进修、参加有关国际会议的即有100余人次;接待来访的国家和地区共27个,156批、483人次。其中,有不少联合国人口基金和世界卫生组织及多国多中心的官员、专家和友好人士多次来川考察、工作。

### 一、出访

四川自70年代初进一步开展计划生育以来,特别是改革开放以来,随着对外开放政策的深入贯彻,在人口与计划生育领域开展的国际交往中,出国出境访问,参观、学习和参加有关人口、计划生育国际会议的逐年增多。出国考察、访问、学习的国家和地区共计近20个,遍及全世界的五大洲,既有美国、日本等发达国家,也有印度、埃及等发展中国家,还有香港等地区。在出访的人员中,除少数是参加有关人口、计划生育的国际性会议外,多数是进行考察、访问和学习。1982年2

月在日本召开的计划生育基层工作会,同年8月在瑞士日内瓦召开的输精管节育手术会,1984年8月在美国召开的计划生育技术和优生研讨会,同年9月在巴西召开的世界避孕联盟培训专家委员会等国际性会议,四川都有代表出席,并在会上交流经验。

### 二、来访

中国是世界上人口最多的国家,四川则是中国人口最多的一个省,全省人口增长状况对全国人口控制形势具有重大影响。因此,世界各国都十分关注四川的计划生育工作,先后有不少国家和地区的外宾来四川进行考察、访问。

1978年8月至12月间,来川考察或讲学的有英籍华人女作家韩素音,美国俄亥俄州立大学人口学教授田心原,美国《巴尔的摩太阳报》记者迈克尔斯,以英国《经济学家》杂志为主的英国记者团一行3人,南斯拉夫《战斗报》记者兰契奇,联合国亚洲和太平洋地区农业发展所由团长文纽率领的一行26人(包括17个国家与地

区的代表),以及联合国环境规划署的穆斯塔法、托尔巴博士、执行主任沙利、奥斯曼署办公室主任和随员等7人。有的考察了四川农村综合发展,有的讲学,有的同有关部门就四川开展计划生育工作情况进行了座谈。

1980年1月至12月间,来川考察或讲学的有美国《纽约时报》联合国开发计划署曼谷发展培训交流规划中心(DTCP)、世界卫生组织(WHO)、世界卫生组织西太平洋区办事处、美联社、美国《时代周刊》、泰国国会、日本家族计划国际协力财团、联合国人口基金等国家和国际组织成员,共26人,有的了解或商谈合作项目,有的在讲学或座谈中交流了各自开展计划生育的情况。

1981年内,来川考察、访问、讲学或进行合作项目监督估价的有联合国亚太地区社会经济理事会人口司、美国国务院人口事务研究所,联合国Po5项目、联合国执行机构西太区办事处、联合国人口基金方案司、联合国人口基金总部方案司,世界卫生组织西太办事处等国家和国际组织成员,共25人。

1982年2月至12月间,来川考察、访问或商谈有关项目工作的有世界卫生组织西太办事处、联合国项目三方评审组、联合国曼谷发展培训交流规划中心、英中友协访华团、美国驻华大使馆、世界卫生组织流行病学访

华团、联合国人口活动基金、联合国人口基金驻华代表处、美国驻华大使馆、日本政府实施调查团、世界卫生组织、世界卫生组织专家组等国家和国际组织,共32人。

1983年1月至12月,来川考察,访问、商谈合作或了解项目执行情况、举办讲习班等的有联合国开发署世界卫生组织、世界卫生组织顾问组、法国世界报、美国合众社北京分社、联合国人口基金考察团、日本视听设备教育访华团、英国米提亚洞察公司、世界卫生组织专家及计划生育科研现场访问团、美国疾病控制中心、世界卫生组织流行病学访华团、日本读卖新闻《中国今日》采访团、世界卫生组织生殖免疫讲习班、美国加利福尼亚洛杉矶地区计划生育理事会、世界卫生组织计划生育科学访问团、联合国人口基金第二期项目制定代表团、日本驻华大使馆、日本国防协力事业北京事务所、世界卫生组织西太区办事处等国际组织的代表共74人。

1984年2月至11月,接待来川参观、访问或了解项目实施情况的有日本驻京事务所、联合国人口活动基金、世界卫生组织、联合国人口活动基金项目评审顾问组、美国《新闻周刊》驻京分社、日本基础调查团、合作的82039项目协定、美国西雅图电台记者组、美国《全国地理》杂志特约记者、丹中友协访华团、日本视听觉协会、美

国夏威夷大学妇产科、五国基层计划生育服务讨论会、美国人口学会等国际社团组织以及英籍女作家韩素音之女普·普提勃赫(印度)、世界卫生组织统计学家法利博士、技师夏莉小姐等共 67 人。

1985 年 1 月至 1986 年 12 月,来川参观,访问或了解计划生育情况,帮助举办培训班的有联合国人口基金访评审组、人口基金驻华代表处、美国全国广播公司摄影小组、人口基金驻京项目官员、日本索尼公司设备专家、美国驻香港领事馆、世界卫生组织、尼泊尔计生协、日本项目评审团、中国日报社的外籍专家、泰国计划生育宣传教育考察团、美国伦敦大学、巴基斯坦人口福利局和计划生育协会宣传教育参观团、巴基斯坦驻华使馆世界卫生组织人类生殖特别规划司、世界卫生组织西太区办事处、日本视听觉指导协会节目制作部、美国爱摩锐大学卫生统计系等国家和国际组织的代表团代表共 51 人。

1987 年 2 月至 1988 年 12 月,来川参观、考察计划生育和监督估价项目工作的有世界卫生组织人类生殖特别规划司、美国会参议院拨款委员会外事小组委员会、美国国际开发署国

会关系处、人口基金亚洲处、联合国人口基金、尼日利亚计生联、尼日利亚电视台、世界卫生组织、世界卫生组织汉堡大学、新加坡国立大学医院妇产科系、联合国人口基金项目机构、联合国人口活动基金 CPR/85/P36 项目执行机构亚太组、美国康耐尔大学国际人口研究中心、日本大学人口研究所亚洲人口开发协会、亚洲经济研究所经济协力调查研究室、世界卫生组织人类生殖处、瑞典国家统计局国际咨询部等国家和地区的代表、官员或专家,共 33 人。

1989 年 4 月至 1990 年 4 月的一年内,来川考察和了解计划生育、评审合作项目的有澳大利亚墨尔本亨利王子医院、世界卫生组织、世界卫生组织人类生殖培训研究司、联合国人口基金、联合国基金驻华代表处、美国米苏里大学生殖科学中心、蒙古医学院、蒙古妇女委员会、联合国人口基金二周期项目专家审评组等国家组织的代表和国际组织的代表,共 26 人。

在来访的国际友人中,大都十分关注计划生育工作,既充满了友谊,也表现了对四川计划生育事业的理解与支持。

