

*Guo Ce Yu Guo Qiang*

# 国策与国强



盖国强 著

山东人民出版社

Shandong People's Publishing House

CPL.2  
20123

阅 览

*Guo Ce Yu Guo Qiang*

# 国策与国强

盖国强 著



山东人民出版社

Shandong People's Publishing House

**图书在版编目 (CIP) 数据**

国策与国强 / 盖国强著. — 济南: 山东人民出版社, 2011. 9

ISBN 978-7-209-05799-8

I. ①国… II. ①盖… III. ①计划生育—工作—研究—中国 IV. ①C924. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 118021 号

责任编辑: 周云龙

封面设计: 武 斌

**国策与国强**

盖国强 著

山东出版集团

山东人民出版社出版发行

社 址: 济南市经九路胜利大街 39 号 邮 编: 250001

网 址: <http://www.sd-book.com.cn>

发行部: (0531) 82098027 82098028

新华书店经销

山东临沂新华印刷物流集团有限责任公司印装

规 格 16 开 (169mm × 239mm)

印 张 29

字 数 390 千字 插 页 2

版 次 2011 年 9 月第 1 版

印 次 2011 年 9 月第 1 次

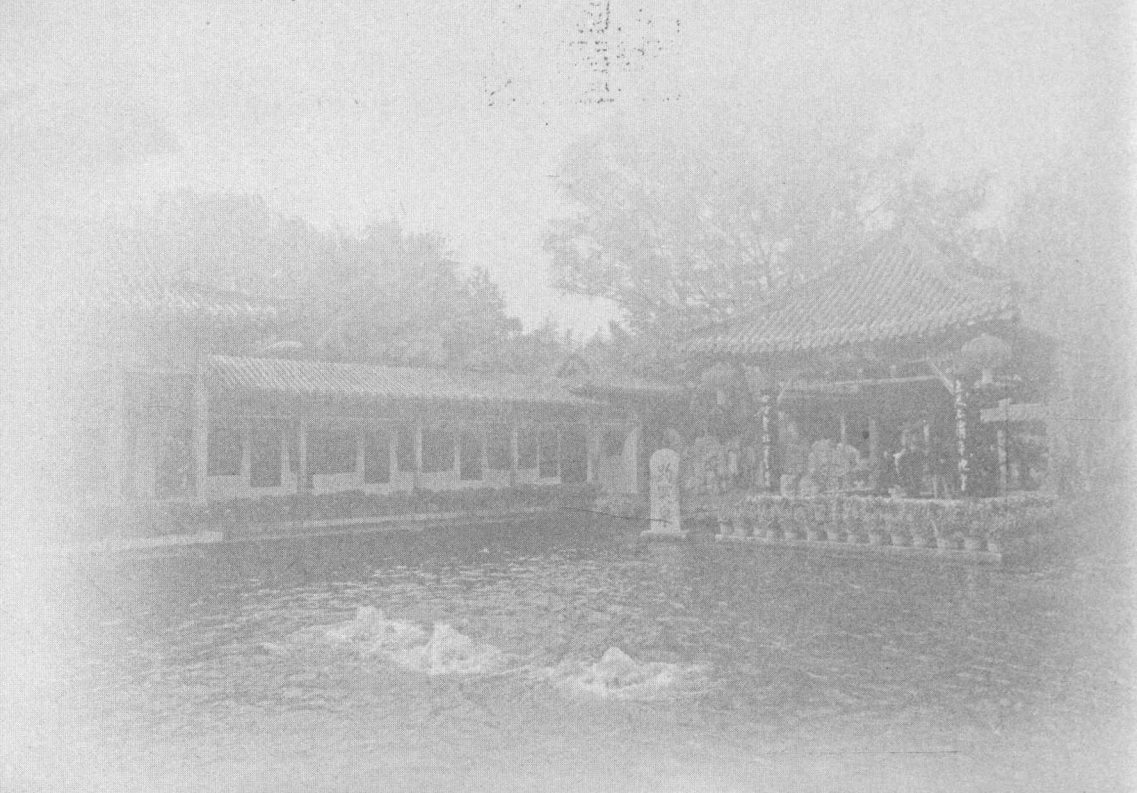
ISBN 978-7-209-05799-8

定 价 35.00 元

如有印装质量问题, 请与印刷单位联系调换。 电话: (0539) 2925659



本书之所以取名“国策与国强”，因实施计划生育的基本国策，是中国的基本国情决定的，目的在于有效控制人口过快增长、全面提高人口素质，为实现国家的富强、人民的幸福和中华民族的伟大复兴创造良好的人口环境，促进人口与经济、社会、资源、环境全面协调可持续地发展。站在中华民族的历史上看，基本国策功在当代，利在千秋！没有基本国策就没有国家的富强，实现国家的富强必须坚持基本国策！



## 自序

计划生育是一项非常难做的工作，也是一个非常难说的话题。决策者们很难决策，而又不得不决策，而且定为基本国策；领导者们很难领导，而又不得不加强领导，搞不好还要“一票否决”；具体工作者们很难开展工作，而又不得不努力工作，还要争先恐后；群众很难接受，而又不得不接受，党员干部还要模范带头。为什么？大家都知道，虽然是“天下第一难事”，但在中国也是第一要事。再难的工作也要做，只要实事求是就能做好，再难说的话题也要说，只要实话实说就能说明白。

### (一)

早在上小学时，听老师讲课知道了伟大的社会主义祖国地大物博，人口众多，在我幼小的心灵里由衷地产生了民族自豪感。后来逐步知道了地大物博是“分子”，人口众多是“分母”，人均耕地少、人均资源少、底子薄的中国国情，说白了就是人口太多了，而且增长太快了。在学校，同学们经常比谁的哥哥姐姐多、谁的弟弟妹妹多。我有两个姐姐、一个妹妹、一个弟弟，在班里还不算多的。现在知道了新中国成立后的第一次出生人口高峰期，全国育龄妇女的总和生育率是 5.8，也有的讲是 6.12。

第一次接触计划生育还是 1976 年，我参加地委农业学大寨驻博兴县乔庄公社薛坊村工作组，每天除了抓“大学大批促大干”还要



抓好计划生育。当时的生育政策是“一对夫妇一对孩儿，间隔三五年”，推行的是以“一孩放环、二孩结扎”为主的避孕节育措施。当时只知道中国人口太多了，增长太快了，吃饭问题都要解决不了了。毛主席发话了，“人口非控制不行”，“人类要控制自己，做到有计划地增长”。但那时的计划生育工作难度很大，大得难以想象；生产力水平很低，低得一个工分几分钱；农民生活很苦，苦得连饭都吃不上，乔庄公社自1958年以来连续20年吃统销。几千年农耕文化、村落文化、家族文化的影响根深蒂固，早婚早育、多子多福、传宗接代、重男轻女的传统婚育文化起着主导作用。群众落实计划生育措施之后，虽然标准很低，但集体也要给予奖励和关怀。奖励政策也只是放环后补助点儿工分，结扎后发两斤红糖、几斤挂面，由基层干部挨家挨户走访慰问送上门。工作主要靠的是党的领导、宣传教育、群众路线的政治优势，靠党员干部的模范带头，靠基层干部和计生工作者苦口婆心的工作，靠群众“上级咋说咱咋办，党员干部咋办咱咋办，别人咋办咱咋办”的觉悟，另外还有一些“吓唬人”的措施和办法。1976年我还是一个没结婚的小伙子，第一次召集全村100多位育龄妇女动员计划生育，面对群众进行宣传教育，什么怀孕避孕啊、结扎放环啊，还真说不出口，被她们起哄说笑弄得很不好意思。从那时开始，我逐步懂得了计划生育就是群众工作，也逐步学会了做群众工作。

我第一次分管计划生育工作是1977年到乔庄公社任党委副书记、革委会副主任。当时，其他的书记主任都四五十岁了，只有我二十多岁，可能就是要用我年轻的那股“愣”劲。我们那个公社很穷，各

项工作很落后,但是由于党委政府的高度重视,计划生育工作还不落后。1980年在济南东郊饭店召开的全省计划生育“双先”表彰会上受到表彰。这是我第一次,也是唯一一次当计划生育工作先进。

先进来之不易。党委、政府一家人齐抓共管、分片包干,四个管区32个村,层层责任落实到人,计划生育工作占了至少1/3的时间和精力。特别是当时计生办六七个女同志,她们对计划生育工作认真负责的敬业精神,她们吃的苦、受的累,出的汗、流的泪,挨的骂、碰的钉子,不仅当时人们很难理解,现在的人也无法想象。她们挨村挨庄搞宣传,挨家挨户做工作,真可谓千言万语、千辛万苦、千难万险。再就是党员干部按照“三清一带头”的要求(领导班子清、子女清、亲属清、自己带头),发挥了模范带头作用,全乡的脱产干部职工都带头报名终生只要一个孩子和落实避孕节育措施。农村年轻的支部书记左云成、张玉华、刘凤林等,带头领了独生子女证。老书记崔荣亭、李锡峰等,教育子女带头响应党的号召。当年有部电影称计划生育工作是“甜蜜的事业”,其实不光有甜,也有苦、有辣,还有咸,是一项酸甜苦辣咸五味俱全的工作。但毕竟是功在当代、利在千秋的伟大事业。

公社卫生院全力以赴,积极配合,每年上千例节育手术要确保万无一失。有时手术量大,忙不过来,县卫生局从全县抽调骨干技术力量,最多一天开两台手术床。当时的技术服务不仅是做节育手术,而且搞育龄妇女的查体保健;不仅查环查孕,而且做妇科查体。我们公社每年都查出不少患子宫肌瘤等常见妇科疾病的,并及时给予免费治疗,深受群众的欢迎。



当时还大力宣传优生优育,倡导晚婚晚育,反对近亲结婚。村里办起合作医疗,还有赤脚医生,尽量培养女赤脚医生为育龄妇女搞好健康服务。对不适应长效节育措施的育龄妇女和新婚夫妇发放避孕药具,一是免费,二是送药具上门。村里还办起学前“育红班”,开展儿童早期教育。同时,各公社、各村十分重视五保户供养工作,各公社都建起了敬老院。实行家庭联产承包责任制后,对困难的计生家庭专门组织帮工队,还帮助他们上项目、搞多种经营,并提出“让计生家庭先富起来”的口号。这些都是应该做的工作,应该做好的工作。实际上,在计生工作之初,事事处处都体现了党的宗旨,体现了群众路线的工作方法,体现了党和政府对计生家庭的关心、关爱和关怀。基层干部和计生工作者付出了很大的努力,创造了很多群众工作的经验和做法,如“三为主”(宣传教育为主、避孕为主、经常性工作为主)等。

工作措施上主要靠宣传教育,可以讲是家喻户晓、铺天盖地,乡里有线广播天天讲计划生育,大年三十晚上都不停。主要宣传计划生育是基本国策,宣传生育政策,宣传移风易俗,宣传男女平等、同工同酬、生男生女都一样,倡导男到女家落户,宣传利益导向的奖惩政策……再就是靠奖励,既有物质奖励,也有精神鼓励,不仅有集体收益分配时的奖励和照顾,还有多分自留地、口粮田和宅基地的规定,主要体现计划生育家庭经济上得实惠、社会上有地位。还有处罚,重点对象不是群众,而是极少数的党员干部。要求党员干部要么做表率、当先进,要么做后进、当反面典型,目的是教育群众。也只有奖励处罚、鼓励制约并举才真正形成利益导向,才真正起到教



育群众的作用。实践证明,计划生育工作必须走群众路线。既要宣传教育群众,又要相信依靠群众,更要理解群众。几千年农耕文化、村落文化、家族文化形成的传统婚育观念的影响根深蒂固,特别是重男轻女、传宗接代的观念更是难以改变。当时真正思想通了、观念转变了的是少数,真正“顽固到底”的也是少数。大多数群众在一看干部、二看形势的从众心理作用下,摆正了家与国的关系,处理好了个人利益与国家民族利益的关系,这就是当时群众真实的觉悟!

由小比大,几十年的计划生育工作,全国少生4个亿,山东少生5000万。靠什么?靠的是我们党的政治优势,靠的是广大基层干部和广大计生工作者的努力工作,靠的是亿万群众家庭利益的牺牲和对国家民族的无私奉献!这就是中国,这就是中国的老百姓,这就是中国的计划生育!这就是为什么在中国共产党的领导下能够创造举世公认的“两个奇迹”——经济的高速增长和人口的有效控制!

计划生育有益当代、惠及后世之功怎么评价也不过分。如果不是少生4亿人,现在中国人口17亿会是什么样?没有人口的有效控制能有经济的高速增长吗?如果没有抚养比的下降,能有家庭消费结构的调整和恩格尔系数的下降吗?如果全社会每个家庭三四个孩子,除了吃饭、穿衣、上学外,能拉动全国4亿台冰箱、5亿台彩电、7亿部手机、6千万辆汽车的消费吗?能推动股市、房市的发展吗?能增加社会公共积累、扩大居民储蓄、增强扩大再生产的能力吗?

我国教育卫生等社会公共事业和养老等社会保障事业的发展很快,尽管与群众实现基本公共服务均等化的要求矛盾很多,与群众享受优质资源服务的要求差距更大,还有和群众利益最直接的劳



动就业问题,等等。如果不是有效地控制人口增长,这一切都是不可想象的,更是不可能解决的。当然这一切离不开改革开放、发展经济,两者是相辅相成、相互促进的。对计划生育的功过是非,要历史地、辩证地、实事求是地看,片面地、脱离实际地指手画脚、评头论足、加以否定,是错误的。即使是付出一些代价,带来了一些问题,都是第二位的。

计划生育还有一个重大贡献是促进了男女平等。男女平等是社会进步的重要标志,也是现行的又一基本国策。影响妇女社会地位的提高、实现男女平等的主要因素:一是旧的传统文化的影响;二是落后的生产方式和生活方式的影响;三是育龄妇女生育率的影响。生育孩子越多,妇女社会地位越低;生育孩子越少,社会地位越高。新中国的成立和社会主义制度的建立完善,为实现男女平等提供了政治制度和法律的保障;改革开放和经济社会的发展,特别是工业化和城市化的进程,促进了人们生产方式和生活方式的变革,为实现男女平等提供了经济和文化的支撑。再就是几十年计划生育工作的开展,不仅有效地控制了人口的过快增长,为经济社会发展营造了良好的社会环境,而且为全面提高妇女的家庭和社会地位、实现男女平等更是作出了最直接的贡献。一方面,计划生育的宣传教育,促进了人们婚育观念的转变,树立了晚婚晚育、优生优育、生男生女都一样的新型婚育文化;再是计划生育利益导向政策的实施,提高和保障了纯女孩家庭的社会地位和物质利益;三是育龄妇女总和生育率由建国之初的 6.12 下降到目前的 1.8,真正把妇女从生儿育女的家务中解放出来,使妇女在更多的社会活动中实现

自身的价值,提高了妇女的社会地位。否则,没有几十年计划生育工作的开展,没有计划生育宣传教育、利益导向等各项工作的推动,没有育龄妇女总和生育率的下降,不可能有大批的妇女从家庭走向社会,从家务劳动走向社会劳动和社会管理。实践证明,计划生育和男女平等的两个基本国策是相互影响、相互促进的,男女平等的基本国策也有力地推动和影响了计划生育工作的开展。

## (二)

1984年,我离开公社到县里当常务副县长,在公社工作8年分管了6年计划生育(其中两年到山东农业大学上学)。这期间1980年中央发表了《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》,我1977年结婚,1979年有了一个女儿,带头报名终生只要一个孩子。1982年党的十二大把计划生育定为基本国策,当年又写入新颁布的《宪法》。现在回想起来,邓小平提出的“这个问题非解决不可”太伟大了,中央实行计划生育基本国策太英明了,的确是理性的选择、科学的决策,否则改革开放不会取得这样巨大的成就。现在的中国人口不是13亿而是17亿的话,“温饱问题”“小康问题”“现代化问题”什么也谈不上。长期基层计划生育工作的感受和体会,使我深深地认识到,几十年的计划生育实际上是理论上不断认识、实践上不断解决“两个基本矛盾”的过程,一是人口过多、增长过快、素质不高与经济社会发展之间的矛盾,二是人们的婚育观念、生育意愿与现行生育政策的矛盾。“天下第一要事”“天下第一难事”的性质就是由这两个基本矛盾决定的。这两个基本矛



盾也是研究中国大人口理论和计划生育理论的逻辑起点和逻辑终点。这两个基本矛盾决定了人口发展规划和人口生育政策的制定。

计划生育工作是基层工作，是群众工作，是思想工作。“天下第一难”主要难在基层。上边的话好说，下边的事难办。要抓好计划生育工作，必须了解基层，了解基层干部在想什么，了解群众在想什么，必须理解和体谅基层干部不容易、不好当。要千方百计保护基层干部的积极性，否则不可能弄明白计划生育，更不可能搞好计划生育。现在有人用“新办法”“老办法”之说影射过去的计划生育工作，把过去的计划生育和基层干部说得一无是处。其实真正的老办法并不是违法行政的胡来，而是党的群众路线的工作方法，是广大基层干部深入细致的群众工作、苦口婆心的宣传教育；是政府和集体力所能及而又尽力而为的奖励政策，对计生家庭的关心和帮助、对手术对象的关怀和服务；是广大党员干部无私奉献、模范带头作用的发挥。当时有些过急的口号、过急的行为，甚至一时影响了干群关系，也是可以理解的，算是付出的学费和代价。从这一点说起，更应充分认识计生工作的难度不同于其他任何一项工作，是名副其实的天下第一难！更应看到今天的计生工作局面来之不易。尊重计生工作的历史，尊重广大基层干部和广大计生工作者所付出的努力和做出的牺牲，珍惜局面的来之不易，千万不要瞎折腾，否则将前功尽弃！

到县里工作后，我先后担任常务副县长、县长、县委书记，后来到地委担任副书记，分管宣传教育、群团工作，都没离开计划生育工作。记忆最深的是在阳信县工作期间，计划生育落后被点名批评，全县上下齐心协力经过两年的大干才摘掉了落后的帽子。教训使

我深深地体会到，计划生育工作必须落实党中央关于党政领导负总责，一把手亲自抓，实行严格的责任制，搞不好要实行“一票否决”的要求。否则“天下第一难”的大事是难以推动的，因此讲“一票否决”不是万能的，没有“一票否决”是万万不能的。因为，几十年实践说明：就计划生育工作而言，上上下下真正从经济社会发展的全局关注人口问题，真正从科学发展观的高度认识计划生育工作，从落实国策的高度自觉抓计划生育工作的不是多数，而多数是迫于人口目标责任书和“一票否决”的压力，不得不抓、不得不抓好计划生育。其实，计划生育也不难，关键就是两看，一是下级看上级，特别是看一把手的态度，二是群众看党员干部是否带头。凡是计划生育搞得不好的地方，原因很简单，一是领导不重视，二是党员干部没带头。

多年基层工作的实践使我明白了两个非常简单的道理：第一，尽管人口计生工作抓好了对眼前的政绩增添不了多少闪光的亮点，但对长远的发展必将是功在未来；而如果抓不好人口计生工作，不仅会对长远发展造成不可挽回的影响，而且对全局工作会造成被动。特别是如果稳定低生育水平和依法行政两条底线出了问题，即使付出成倍的代价也难以挽回被动的局面。因此讲工作要持之以恒，这才算正确的政绩观。第二，积极响应党的号召，带头落实计划生育政策和措施，自愿终生只要一个孩子，对经济社会发展是一种贡献，对人口计生工作是一种奉献，但对个人家庭往往是一种牺牲。因此，必须要党员干部起到模范带头作用带动群众，城市走在前头带动农村，这也是几十年人口计生工作政治优势的体现。现在又有人提出生育政策面前“人人平等、城乡统筹”，这是脱离实际的，不符合计划生育工作的性质和特点，更不利于稳





定低生育水平和统筹解决人口问题。

人口计生工作发展不平衡是共性的问题，也是长期存在的问题。人口和计划生育工作为什么不平衡？除了历史的、地理的、经济的、文化的诸多因素外，关键还是工作问题。为什么有的地方计生工作形成了良性循环，越抓越好抓？因为那些地方的领导始终如一地高度重视人口计生工作，并持之以恒地抓好人口计生工作，形成了良好的社会环境和舆论导向，逐步改变了人们的婚育观念和价值取向，形成了一种向上的从众心理：你不超生我也不超生，你要一个我也要一个，比的不是孩子多少，而是子女成才。为什么有的地方人口计生工作形成了恶性循环，越抓越难抓？因为那里的领导认识不足、重视不够，不是积极主动地抓，而是迫于“一票否决”被动应付，因此工作时紧时松、时抓时停，不仅使基层干部和群众形成了不平衡的攀比心理，甚至一松乱了套，一紧出了轨，对人口计生工作带来了严重的干扰和破坏。人口计生工作本质是群众工作、思想工作，因此研究工作关键是研究基层干部和心理状态。解决问题关键是解决领导问题，解决领导特别是主要领导真抓的问题。

20多年前我在县里时，县委、县政府就制定了在全县实施“强、强、富”工程的文件。即：建设经济发展强村和计划生育强村，帮助计划生育家庭率先富起来。并发文要求县直各部门的政策要和基本国策对接，在生产和生活上帮助计生家庭，能优惠的优惠，能优先的优先，形成齐抓共管的工作格局。不仅促进了农村经济的发展，也促进了人口计生工作的开展。

1987年我到阳信当县长遇到的一个难题，就是对当时生育政

策进行微调。尽管当时担心开小口子会乱套,提出了分期分批、搞好试点、严格条件、严格程序等要求,但计生工作仍发生了大的波动,出生率立即反弹。后来知道那一年山东省出生了 213 万人(根据“五普”数据推算),出生率回升到 23.35‰、自然增长率反弹到 16.28‰,先后持续了几年,20 多年后叠加形成了今天的第四次人口出生高峰。中央原计划 2000 年中国人口控制在 12 亿以内,结果多生了 6600 万。实践证明生育政策是控制人口的最有效手段,也是最敏感的政策,调整的不是政策而是工作的环境和工作的力度,影响的不是测算的理论数字而是难以想象的工作波动。因此,要控制人口过快增长和稳定低生育水平,必须做到生育政策持续稳定,计生工作持之以恒。这既是搞好计划生育根本的经验和基本规律,也是搞不好的最深刻的教训。现在有人讲《公开信》发表 30 年了,要兑现 30 年后政策要调整的诺言了。其实他不知道没等 30 年,中央早在 1984 年后就因地制宜地调整了生育政策。中国实行的是多元化的生育政策,而不是“一孩化”。为什么有些人老是拿中国的计划生育说事,老是拿生育政策说事儿?如果不是中国人太多了,不仅影响经济社会发展,而且影响民族生存了,搞计划生育干什么?不是人口过多、增长太快,再不严加控制会丧失控制人口的最后时机了,实行严格的生育政策干什么?虽是无奈之举,不得已而为之,但属理性选择和科学决策。只有这样才是对国家民族利益负责,对广大人民群众的共同利益、根本利益、长远利益负责。同时还要明白:生育政策的稳定不仅关系到计划生育工作的稳定,而且也直接关系到社会的稳定。特别是宏观决策者必须明白,生育政策的调整对人



口问题的影响还在其次,对社会稳定的冲击是无法想象的!其结果必然是:一、影响低生育水平的稳定,二、导致性别比更加失调,三、造成社会不稳定。

平心而论,我虽然是搞计划生育的,又是领导干部,如果从个人家庭利益讲,对“只要一个孩子”和大家一样也是有想法的,但是面对的现实要求必须这样做,还要带头这样做。这既是国家民族利益的需要和党的号召,又是一个党员干部应有的思想觉悟和一个公民应尽的社会责任。

### (三)

1997年起我到山东农业大学当了11年党委书记,没想到2008年又由大学“教书”转岗“育人”,当了山东省人口计生委的主任。朋友们跟我说:“干什么不好,怎么干这个?”还是领导会做工作:“虽不是提拔也是重用”,“你多年在基层工作,干这事组织放心”。既然组织放心咱就安心干吧!干就争取干好!其实各级领导找人分管计划生育工作和干计划生育工作,谈话都是两个内容,一是计划生育是国策很重要,需要能力强的人去干;二是计划生育工作是难事,要选最放心的人干最不放心的事。计划生育工作者之所以认认真真地做计生工作、兢兢业业于计生事业主要基于两条,一是基本国策要有人干是责任,二是组织决定让你干是信任。

山东省是人口大省,历届省委、省政府都十分重视人口计生工作,因此几十年来山东的人口计生工作取得了巨大成就,不仅为山东的经济社会发展营造了良好的人口环境,也积累创造了许多宝贵

经验,为全国人口的有效控制作出了巨大的贡献。这一切都为继续做好人口计生工作奠定了基础。尽管 2000 年以来全省低生育水平出现反弹,这也是人口计生工作性质、特点和规律的反映。其实,我到省人口计生委后主要干了两件事:一是认认真真地总结反思几十年的计划生育工作,在理论和实践的结合上认识现阶段的人口和计划生育工作,认识山东的人口和计划生育工作,认识和把握它的性质、特点和规律;二是踏踏实实地做好结合文章,把上级的指示精神、外地的经验同山东的实际做好结合文章,做到不唯书、不唯上、只唯实。工作要求也不高,不想争先进,更不创经验,只求问心无愧,不留遗憾,更不留后遗症。努力做到一切从人口计生工作的性质、特点和规律出发,一切从中国国情和山东省省情出发,履行好自己的职责,做好自己的本职工作。

当前有一种工作倾向需要注意,不论做什么事,干什么工作,不是认认真真地研究事物的性质、特点和规律,不是实事求是地回答“是什么”“为什么”,更不是踏踏实实地解决“怎么办”的问题,而是只注重抓典型、创经验,只注重宏观的“大手笔”“大思路”“大项目”,而忽视了基层基础工作,这实际上反映了工作上的浮躁和干部的急躁,导致了急功近利,搞成了形式主义的“假大空”。为什么现在有的典型和经验,既没有影响力,又没有说服力,更没有生命力,像社会流行歌一样过耳就忘,像过目烟云稍纵即逝?因为很多的典型和经验本身不是实践中产生的,更未经实践检验,而是人为的!因此既无普遍性,也无规律性,更无实用性。本来就不是为了解决问题的,根本就是没用的。特别是做好第一要事、第一难事的计划生育