

015255

即墨市新编地方志丛书

即墨市计划生育志

即墨市计划生育委员会



兰州大学出版社

即墨市计划生育志

1988—2002

即墨市计划生育委员会

兰州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

即墨市新编地方志·计划生育志/《即墨市计划生育志》编委会编. —兰州;兰州大学出版社,2003.11

ISBN 7-311-02290-8

I. 即... I. 计... III. ①即墨市—计划生育志 ②计划生育志—概况—即墨市 IV. K296.24

中国版本图书馆CIP数据核字(2003)第104494号

即墨市新编地方志丛书

即墨市计划生育志

即墨市计划生育委员会

兰州大学出版社出版发行

兰州市天水路308号 电话:8617156 邮编:730000

E-mail:press@onbook.com.cn

http://www.onbook.com.cn

青岛新华印刷有限公司

开本:787×1092毫米 1/16 印张:15.75

2003年12月第1版 2003年12月第1次印刷

字数:410千字 印数:1—1000册

ISBN7-311-02290-8

定价:68.00元

即墨市史志编纂委员会

(2003年8月25日)

名誉主任	张洪训		
主任	李宽端		
副主任	孙云忠	于 澎	宋希娟
	毛成乐	郭玉娟	梁友全
	李学民		
委 员	乔宪君	韩乃桂	孙正本
	于洪考	徐永国	董良省
	国世清	孙圣瑶	周文毅
	刘崇珂	傅正会	

《即墨市计划生育志》编纂领导小组

组 长:玄相辉

副 组 长:刘敬珍 梅亦工

成 员:李淑华

主 审:玄相辉

副 主 审:刘敬珍

《即墨市计划生育志》编辑组

主 编:韩学先

副 主 编:穆玉璋

编 辑:李淑华 秦永坚

《即墨市计划生育志》编纂领导小组

组 长：玄相辉
副 组 长：刘敬珍 梅亦工
成 员：李淑华

主 审：玄相辉
副 主 审：刘敬珍

《即墨市计划生育志》编辑组

主 编：韩学先
副 主 编：穆玉璋
编 辑：李淑华 秦永坚

序 言

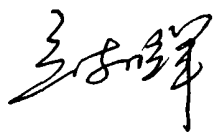
即墨首部计划生育专业志——《即墨县计划生育志》完成于1988年,记载了即墨县计划生育工作自发端以来30年的史实。现今,作为续编的《即墨市计划生育志》,历经两年努力,业已编纂完稿。本志共分9章39节计26万字,如实记载了近15年间即墨市计划生育工作继往开来,与时俱进,在发展中提高,于提高中发展的演变历程。

20年内两度编志成书,使人感慨,正所谓盛世修志,堪称幸事。

计划生育是为促进人口与经济社会协调发展需要而伴生的一项新兴事业,是利于当代、惠及后世,关乎国计民生的一项基本国策。在40余年落实计划生育工作过程中,即墨市各级领导倾注了诸多精力,专业工作者付出了艰辛劳动,广大人民给予了大力支持。经多年不懈努力,成果昭彰。即墨市已实现了低出生、低死亡、低自然增长的现代人口再生产类型,人们的婚育观念有了明显转变,人口素质有了明显提高。这些,都为即墨市跨入小康社会创造了有利条件。

本志编纂过程中,在中共即墨市委、市政府的正确领导和市史志办公室及有关人士的鼎力支持下,严格遵循修志原则,力求编写出一本融思想性、科学性、资料性于一体的志书。企盼本志书对今人能有借鉴之效,为后代留下一份翔实的史料。然而,由于受条件水平所限,错讹在所难免,恳请读者不吝赐教指正。

即墨市计划生育委员会主任



2003年12月

7

凡 例

一、本志编纂以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论及“三个代表”重要思想为指导，坚持实事求是原则。

二、本志为续志，上限与前志下限衔接，为1988年；下限为2002年。其中，大事记回溯到前志上限时间。

三、本志采用语体文、记述体，并辅以图、表、照片。

四、本志共9章39节，分章、节、目3个层次，部分目下设序数。采用“横排纵述，纵横结合”的记述方法。

五、本志图表排列顺序：如第一章第1表为表1—1，第五章第2表为表5—2，以此类推。

六、本志均用公元纪年。

七、本志所出现的即墨“县”或“市”及“革命委员会”、人民政府等名称均采用当时称谓。

八、本志依据资料，主要是档案、图书、报刊等文字资料，兼有少量的实物、口碑等资料。

目 录

序言	1
凡例	1
概述	1
大事记	6
第一章 机构	30
第一节 领导协调机构	30
第二节 行政机构	31
市计划生育委员会	31
乡镇计划生育办公室	34
第三节 计划生育协会组织	48
第四节 技术服务机构	55
市计划生育服务中心	55
市计划生育培训中心	58
乡镇计划生育服务中心	58
第五节 党群组织	64
党组织	64
群团组织	66
第二章 人口变动及发展	68
第一节 人口自然变动	68
第二节 符合政策生育	69
第三节 晚婚晚育	70

9

第四节	人口结构	71
	年龄结构	71
	性别结构	71
	职业结构	71
	文化结构	71
第三章	计划生育政策	97
第一节	生育政策	97
第二节	奖励政策	99
第三节	限制政策	102
第四章	计划生育宣传教育	105
第一节	宣传教育内容	105
第二节	宣传教育方法	105
	社会舆论宣传	106
	算帐对比教育	106
	典型引路	106
	系统教育	106
	个别咨询	106
	婚育新风进万家活动	106
第三节	培训	106
	岗位培训	107
	学历教育	107
	委托培养	107
	考察观摩	107
第五章	计划生育管理	108
第一节	统计管理	108
第二节	人口计划管理	110
	编制人口计划	110
	落实年度人口计划	111
	保障措施	112

第三节	“三为主”合格村建设与村民自治	112
	“三为主”合格村建设	112
	村民自治	114
第四节	科技管理	115
	科技成果的推广与应用	115
	技术管理	115
	避孕药具管理	120
	手术并发症与病残儿鉴定	124
第五节	市直机关企事业单位计划生育管理	125
第六节	流动人口计划生育管理	126
	管理体制	126
	管理范围	127
	管理措施	127
第七节	经费与基本建设	128
	经费	128
	基本建设	130
第八节	基层计划生育队伍	130
	概况	130
	专业人员管理	130
	待遇	130
第九节	目标管理	131
第十节	齐抓共管综合治理	134
	实行部门分工责任制	134
	大力推行“三结合”	134
第六章	计划生育优质服务试点项目	136
第一节	“计划生育优质服务试点县”项目	136
	试点背景及目的、内容	136
	试点准备工作及保障措施	137
	试点的实践与运作	139

试点的主要效果·····	143
第二节 “管理与评估体系探索”项目·····	144
试点的背景和要求·····	144
试点的主要做法·····	145
试点的变化·····	146
第七章 计划生育协会工作·····	147
第一节 配合推行“三结合”·····	147
第二节 参与村民自治·····	148
参与决策·····	148
参与日常管理服务·····	149
参与监督·····	149
第三节 开展创建活动·····	149
第四节 项目管理·····	149
第八章 妇幼保健·····	151
第一节 婚前保健·····	151
第二节 孕产期保健·····	151
第三节 儿童保健·····	152
第四节 妇女病防治·····	152
第五节 临床医疗·····	152
第六节 宣传培训·····	152
第九章 荣誉称号·····	154
第一节 先进集体·····	154
第二节 先进个人·····	168
附 录·····	189
即墨县人民政府关于认真贯彻执行《即墨县关于实施〈山东省计划生育条例〉的 几项具体规定》(试行)的通知·····	189
山东省即墨市计划生育优质服务试点实施方案·····	193
即墨市计划生育优质服务三年试点工作情况汇报提纲·····	200
山东省即墨市计划生育优质服务试点评估报告·····	207

即墨市计划生育优质服务管理与评估体系探索项目试点方案·····	224
即墨市实施国家计划生育优质服务管理与评估体系探索项目试点情况汇报·····	231
关于中国/福特基金优质服务第二周期试点项目实施质量的评估报告(节选)·····	236
即墨市1988年以来乡镇区划变更说明·····	240
编 后·····	242

11

概 述

(一)

即墨市地处山东半岛南部,地理坐标为东经 $120^{\circ}07'$ — $121^{\circ}23'$,北纬 $36^{\circ}18'$ — $36^{\circ}37'$ 。东濒黄海,南邻青岛市崂山区、城阳区,西临大沽河与平度、胶州两市毗连,北接莱西市和莱阳市,东北与海阳市隔海相望。最大纵横距离为东西广76公里,南北袤36公里,总面积1780平方公里。海岸线长183公里。

即墨于秦朝始设县,古县城在今平度市朱毛村,于隋开皇16年(公元596年)迁于现址。

1989年9月即墨撤县设市。截止2002年底,辖区内设有5个街道办事处,18个镇,1个省级旅游度假区。全市共辖1033个行政村,346536户,年末总人口1075301人,其中已婚育龄妇女241028人,耕地1227780亩。

计划生育工作,是为适应经济、社会发展需要而兴起的一项新的事业。即墨市的计划生育工作始于1957年,其历史虽短,但在促进经济发展、社会进步中起到了极为重要的作用。

(二)

在我国,对于人口的再生产,作为政府行为

提出实行计划生育的要求始于上世纪50年代初。1954年12月,刘少奇同志在全国节育座谈会上代表中共中央作了重要讲话,阐明了党和政府积极支持节制生育的态度。1955年3月,中共中央在批转卫生部党组《关于节制生育问题》的报告时,指示各地党委“应在干部和人民群众中(少数民族地区除外),适当地宣传党的这项政策,使人民群众对节制生育问题有一个正确的认识。”1956年1月,由毛泽东同志主持制定的《1956—1967年全国农业发展纲要(草案)》中明确规定:“除了少数民族地区以外,在一切人口稠密的地方,宣传和推广节制生育,提倡有计划地生育子女”。1956年9月,周恩来同志在中共第八次全国代表大会上所作的《关于发展国民经济的第二个五年计划的建议报告》中提出:“为了保护妇女儿童,很好地教养后代,以利民族的健康和繁荣,我们赞成在生育方面加以适当的节制。卫生部应该协同有关方面对于节育问题进行适当的宣传,并且采取有效的措施”。此期间,在社会上主要是开展节育知识的宣传,具体工作以卫生部为主。1958年春,毛泽东同志在最高国务会议上说:“建议设一个委员会,节育委员会,作为政府机关,人民团体也可以组织一个”。1963年10月,国务院召开全国第二次城市工作会议,专门研究了计划生育问题,要求“中央和地方都要成立计划生育委员会,具体领导这方面的工作”。1964年1月,成立

了国务院计划生育委员会。1981年3月,经第五届全国人大常委会第17次会议审议通过,正式成立了列入政府序列的国家计划生育委员会。1982年,中共第十二次代表大会又把实行计划生育正式确定为我国的一项基本国策。从上世纪50年代初开始近半个世纪的时间内,中国的计划生育工作大致经历了提出、试行、逐步推广、全面推行到稳步发展等几个阶段,其间在认识和工作上虽几经波折,但经过艰苦卓越的努力,终于成功地探索出一条有中国特色的治理人口问题的道路,取得了举世瞩目的辉煌成就。

随着全国计生工作的起步与展开,按照上级的统一部署和要求,即墨的计划生育工作序幕也于1957年徐徐拉开。

中华人民共和国成立之前,即墨人民在生育方面的封建意识极为浓厚,“多子多福”思想极为普遍,早婚早育现象极为严重。但由于广大人民群众生活困顿,疾病流行,缺医少药,加之战乱频仍,人口再生产处于高出生、高死亡、低增长状态,如:1926年即墨县总人口为593944人,到1949年仅发展到656634人,23年间只增加了62690人,平均年增长率为4.37%。

新中国成立后,社会开始稳定,经济逐步复兴,人民安居乐业,医疗卫生事业也有较大发展,为人口再生产创造了有利条件。国民经济三年恢复时期之后的1953—1957年,即墨的人口迅猛增长,5年中共出生141100人,年均出生率高达39.41%;共死亡53000人,年均死亡率为14.81%;自然增长88100人,年均自然增长率24.6%,形成了新中国成立后的第一次人口出生高峰期。

即墨的计划生育工作,也正是在这次生育高峰期出现后开始起步的。1957年8月,根据上级要求,中共即墨县委、县人委责成县卫生科召开了县医院、防疫站、妇幼保健站负责人会议,传达了省人委《关于加强民族的健康和繁荣对科学节育问题的指示》和卫生部有关节育手术的通知精神,把节育工作开始列入了卫生部门

的重要业务工作之一。1958年4月,县人委下达了1958年节制生育工作计划,要求本年有生育条件者能有50%的人节制生育。是年5月15日,成立了即墨县节育工作委员会,制定了工作计划,培训了节育技术人员,开展了节制生育的宣传教育。

1959—1961年,即墨县发生严重自然灾害,其间人口出生率急剧下降,形成了人口出生低谷。3年中人口出生率年均均为22.07%,年均死亡率高达37.05%,年均自然增长率为负15.72%。

1962—1963年,国民经济逐渐好转,人民生活水平逐步提高,出现了一种“补偿性”生育现象,人口数量迅速回升。这两年,出生率分别高达45.47%和53.97%,死亡率分别为13.27%和14.85%,自然增长率分别达到了32.2%和39.12%。这一现象引起了中共即墨县委、县人委的关注,迅即采取措施,对计划生育加强了领导。1964年5月成立了县计划生育办公室,由县卫生局长兼任主任,设专职工作人员2名,与卫生局合署办公。尔后的几年中,尽管人口出生数量有所下降,但由于人口再生产的惯性作用,加之受“文化大革命”影响,自1966年夏至1970年夏的4年间,计划生育办事机构撤销,工作处于停顿状态,因而,1962—1970年仍然形成了新中国成立后即墨县的第二次人口出生高峰期。9年间,共出生274976人,年均出生率为41.13%;死亡总数为71548人,年均死亡率为10.70%;自然增长203428人,年均自然增长率为30.43%。

中共即墨县委、县革委清醒的认识到这一人口迅速膨胀的严重性,工作力度不断加大,决心把计划生育工作抓上去。即墨的计划生育工作,特别是农村的计划生育工作,正是在上世纪70年代初这一历史背景下开始全面推行的。

1970年夏,中共即墨县委对计划生育工作做出了四条规定:一是今后把计划生育工作列入各级党委议事日程和生产规划;二是县、公

社、生产大队都要建立计划生育领导小组；三是县、公社、生产大队三级党委（党支部）书记“挂帅”，分工一名副书记或常委具体抓；四是县级、县直机关、公社、厂矿企事业单位主要领导要带头落实节育措施，为群众做出样子。根据上述规定，各级党政组织都把计划生育工作列为重要议事日程，按照“一对夫妇一对孩，胎次间隔四、五年”和“晚、稀、少”的要求，全面发动群众，落实各项节育措施，人口迅猛增长的势头得以控制。到1977年，全县人口出生率由1970年的39.19%降到了16.21%。

中共十一届三中全会以后，即墨的计划生育工作进入了一个新的历史阶段。1982年4月，县计划生育办公室改称为县计划生育局，1984年5月又改称为县计划生育委员会。为响应中共中央[1978]69号文件中提出的“提倡一对夫妇生育子女数最好一个、最多两个”的号召，即墨县于1979年3月份开始宣传“为革命只生一个孩子”。1980年3月即墨县革委出台了《关于计划生育奖惩规定》，文件中提出，计划生育的基本要求是“晚婚、晚育、少生、优生”，“一对夫妇只生一个孩子”。在即墨县人民政府1981年出台的《关于计划生育若干问题的试行规定》中又规定：“对已有一个孩子的夫妇，除三种情况外（经县以上医院检查孩子确系严重病残的；再婚夫妇一方只有一个孩子，另一方是初婚或婚后未生育的；夫妇双方婚后八年未生育，抱养一个孩子又怀孕的），不再安排生育二胎。”1979—1982年在推行“一胎化”生育政策的4年间，人口出生率较为稳定，年均出生率为19.03%，最低的1980年为15.65%。但当时人们婚育观念的转变还未达到相应的程度，不少人的生育愿望与当时的生育政策要求还有较大差距，因而，计划外出生人数较多，计划生育率偏低，最低的1979年为51.50%，较高的1982年为65.92%。

从1982年开始，国家对生育政策作了适当调整，照顾生育二孩的条件有所放宽，加之工作

力度进一步加强，1983年之后人口出生率较大幅度的下降，计划生育率较大幅度的提高，即墨县的计划生育工作有了新的起色。1983—1987年的5年中，出生总人口56117人，年均出生率为11.37%。计划生育率1983年提高到79.85%，1984—1987年各年度均保持在99%以上。根据第三次人口普查资料推算，到1983年底，即墨县育龄妇女总和生育率为1.67，比1982年的2.29下降了0.62，首次达到了2.16的生育更替水平以下。

1985年12月26日，即墨县县长肖世诚在全省计划生育工作会议上，作了题为《抓改革促转变，开创计划生育新局面》的经验介绍，受到了中共山东省委、省政府的表彰，即墨县跨入了全省计划生育工作先进行列。1986年3月，被国家计生委授予“全国计划生育先进集体”荣誉称号，首次跨入全国先进行列。

（三）

1988年以来的15年，即墨的计划生育工作继往开来，与时俱进，开拓创新，先后采取了一系列积极措施，使工作在发展中提高，在提高中发展，不断迈上新台阶。

这一期间，即墨实行的人口计划管理措施，在山东省发挥了示范作用。1988年4月，全省人口计划管理工作现场经验交流会选定在即墨县召开。会议期间，县长赵克志作了题为《稳定生育政策，实行计划管理》的发言；与会人员还到七级、蓝村镇和部分村庄进行了现场参观考察。是年5月24日，国家计生委主任彭珏云来即墨视察时，对这方面的经验又给予了充分肯定。她指出，即墨人口计划管理方面的经验，对缓解当前的人口生育高峰，完成人口计划有重要意义。1991年11月，即墨被国家计生委“县及县以下人口计划管理问题研究”课题组列为试点单位。

这一期间，即墨的计划生育工作步入了依

法管理的轨道。1989年1月,市人大常委会颁布了《即墨县关于实施〈山东省计划生育条例〉的几项具体规定》。是年3月,县计生委又增设了“政策法规科”。工作中,坚持了行政复议制度、计划生育政务公开的民主监督制度、听证制度、工作人员执法持证制度等,这些举措,标志着即墨的计划生育工作,已经由过去主要依靠行政手段推行,逐步向依法管理方面转变。

这一期间,实行了目标管理,强化了各级党政主要领导的责任。1989年,县人民政府与各乡镇人民政府主要领导之间首次签订《人口目标责任书》。之后,改由中共即墨市委、市政府与各乡镇党委、政府及市直部门主要领导签订。年年签订,年年考核,年年兑现。通过这种形式,各级党政“一把手”的人口意识愈加增强,“两种生产”一起抓的行为愈加自觉。

这一期间,抓基层、打基础的工作力度逐年加大,基层基础日益牢固。1989年12月,出台了《即墨市已婚育龄妇女计划生育守则》和《即墨市计划生育查访管理工作细则》,通过贯彻落实“两则”,促使全市计划生育经常性工作落到了实处。1991年1月,印发了《即墨市计划生育“三为主”达标村庄条件》。1992年初,即墨市提出了开展“规范化管理年活动”的口号,并制订了《即墨市村级计划生育“三为主”规范化管理实施方案》。继之,又于1997年开始研究、探讨计划生育村民自治工作。工作中,先后通过试点探索,现场会引导,全面推广,使基层基础工作不断得到加强,为全面落实计划生育“三为主”(宣传教育为主,避孕为主,经常性工作为主)工作方针提供了广泛扎实的基础条件。

这一期间,齐抓共管、综合治理的局面逐步形成。计划生育是一项庞大的社会工程,远非计划生育管理部门自身力量所能及。因此,即墨十分注重动员社会力量齐抓共管,综合治理。一是实行部门分工责任制。1990年5月,出台了《即墨市市直有关部门计划生育职责分工及考评意见》,明确了市直38个部门和单位的计划生育

职责,并规定了考评和奖惩标准。之后,根据工作形势需要,在内容和要求上不断进行调整和充实。十几年来,市直各部门结合自身的行业职能特点,积极做好与计划生育有关的工作,发挥了较好的协调配合作用。二是共同抓好流动人口计划生育管理。1989年6月,成立了即墨县流动人口计划生育管理领导小组,由分管副县长任组长,县计生委、公安局、工商局、劳动局、建委等相关部门的负责同志为成员。随后又出台了《即墨市流动人口计划生育管理暂行规定》。各有关部门齐心协力,加大了管理力度,使即墨市流动人口计划生育管理逐步规范化,保证了全市计划生育整体工作水平的不断提高。三是大力推行“三结合”。计划生育“三结合”(农村计划生育工作与发展经济、帮助农民勤劳致富奔小康、建设文明幸福家庭相结合),是随着社会主义市场经济体制建立而采取综合措施解决人口问题的重要实践。根据上级要求,即墨市于1994年9月就下发了《关于大力推行计划生育“三结合”的通知》。各乡镇党委、政府均把这项工作列入了整体发展规划之中。市直有关部门特别是农业局等涉农部门均出台了支持农村计划生育家庭的优惠政策,大部分村庄都确定了帮扶对象,从资金、信息、技术等方面进行全面帮扶,促使部分计划生育贫困家庭较快地得以脱贫致富。另外,1991年10月,即墨市出台了《关于搞好独生子女备用金保险及“独女户”父母养老保险的意见》,在各级党政组织的努力和有关部门的通力合作下,年年得以较好落实,对解除独生子女家庭的后顾之忧起到了积极作用。

这一期间,计划生育优质服务得以全面推广。当人口数量得到有效控制,人们的婚育观念在逐步转变的时候,为了满足群众需求,推动工作发展,即墨较早的开展了“三优”(优生、优育、优教)宣传教育服务活动。1995年5月,即墨市被国家计生委选定为全国计划生育优质服务5个试点县(市)之一,开始了3年的试点工作。试