

第三篇 人口与计划生育

第一章 人口

第一节 人口数量与分布

人口数量

1995年银海区全区总人口13.2万，其中农业人口10.96万，非农业人口2.24万。2000年全国第五次人口普查，全区总人口（包括外出人口，不包括外来人口）12.55万人；普查登记人口（包括外来人口，不包括外出人口）14.12万，其中农业人口11.67万，非农业人口2.45万。

1995-2002年银海区人口情况表

单位:人

年 度	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
总人口	132000	134300	137900	139200	140800	141200	145800	146900
非农业人口	22400	22800	24100	23800	23300	24500	25200	25700
农业人口	109600	111500	113800	115400	117500	116700	120600	121200

人口分布

银海区全区人口主要分布在农渔村。2000年第五次人口普查，全区5个镇的总人口分别为：福成镇7.57万人，高德镇1.27万人，西塘镇2.46万人，咸田镇1.09万人，侨港镇1.73万人。福成镇占全区普查登记总人口的53.61%。全区每平方公里人口密度为334人，其中福成镇281人，高德镇222人，西塘镇396人，咸田镇515人，侨港镇8650人。

第二节 人口构成

性别构成

2000年第五次全国人口普查银海区全区普查登记总人口14.12万（包括外来人口，不包括外出人口），其中男性人口7.45万，女性人口6.67万，性别比为111.70。性别比逐年增大，主要是人们“传宗接代”的生育观念没有根除，竞相生育男孩，使性别比失调。

1995-2002年银海区人口性别构成及性别比例情况表

年 度	总人口			性别比 (女=100)
	合 计	男	女	
1995	132000	68600	63400	108.2
1996	134300	69900	64400	108.5

年 度	总人口			性别比 (女=100)
	合 计	男	女	
1997	137900	70900	67000	105.8
1998	139200	71200	68000	104.7
1999	140800	72300	68500	105.5
2000	141200	74500	66700	111.7
2001	145800	76900	68900	111.6
2002	146900	78100	68800	113.5

年龄构成

2000年第五次全国人口普查登记, 0~14岁的人口40109人, 占普查登记人口的28.41%; 15~64岁的人口91584人, 占普查登记人口的64.86%; 65岁以上的人口9455人, 占普查登记人口的6.70%。

2000年银海区第五次全国人口普查人口年龄状况表

单位:人

年龄别	小计	男	女
0岁	1692	953	739
1~4岁	6895	3861	3034
5~9岁	13303	7173	6130
10~14岁	18219	9541	8678
15~19岁	13122	7204	5918
20~24岁	11735	6333	5402
25~29岁	12575	6480	6095
30~34岁	13584	7026	6558
35~39岁	11801	6239	5562
40~44岁	8004	4335	3669
45~49岁	6603	3436	3157
50~54岁	5526	2936	2590
55~59岁	4511	2402	2109
60~64岁	4133	2184	1949
65~69岁	3221	1659	1562
70~74岁	2486	1234	1252
75~79岁	1712	800	912
80~84岁	1126	454	672
85~89岁	621	246	375
90~94岁	216	76	140
95~99岁	66	22	44
100岁以上	7	3	4

文化构成

2000年第五次人口普查登记,6岁及以上人口为130300人,其中各种文化程度的人数占6岁及以上人口比率为:大专以上(包括大学肄业和在校生)1500人,占1.15%;高中13200人,占10.13%;初中48400人,占37.15%;小学53100人,占40.75%;扫盲班700人,占0.54%;未上过学13400人,占10.28%。

行业职业构成

2000年第五次人口普查登记,银海区在业人口7.49万,占总人口14.12万的53.05%。

2000年银海区在业人口行业构成表

行业类别	在业人口	行业类别	在业人口
农林牧渔业	54460	房地产业	210
采掘业	670	社会服务业	2140
制造业	4970	卫生、体育和社会福利业	460
电力、燃气及水的生产和供应业	190	教育、文化艺术及广播电影电视业	1650
建筑业	590	科学研究和综合技术服务业	10
地质勘查业、水利管理业	10	国家机关、党政机关和社会团体	760
交通运输、仓储及邮电通信业	1970	其他行业	640
批发和零售贸易、餐饮业	6060	合计	74900
金融、保险业	110		

2000年银海区在业人口职业构成表

在业人口合计	行业类别						
	国家机关、党政机关、企业、事业单位负责人	专业技术人员	办事人员和有关人员	商业、服务业人员	农林牧渔水利业生产人员	生产、运输设备操作人员及有关人员	其他从业人员
74900	690	2550	78	10320	54630	5870	762

第三节 人口变动

自然变动

随着计划生育的逐步普及,银海区人口由高出生、低死亡、高自然增长渐渐转向低出生、低死亡、低自然增长。

1995-2002 年银海区人口自然变动情表

单位:人

年度	出生人数	出生率(‰)	死亡人数	死亡率(‰)	人口自然增长率(‰)
1995	1362	10.73	508	4.00	6.73
1996	1152	9.19	542	4.32	4.86
1997	1107	8.91	402	3.24	5.67
1998	1106	8.9	491	3.95	4.95
1999	980	7.84	390	3.12	4.72
2000	1079	8.55	426	3.38	5.17
2001	1029	8.12	402	3.17	4.95
2002	931	7.38	361	2.86	4.52

机械变动

历年都有外省或外县(区)的人口迁入银海区。主要属工作调动、大中专毕业分配、企事业单位招工、军人转业退伍和通婚、退休退职和移民等。银海区人口迁出原因主要有招工、工作调动、考取大中专院校、通婚、离退休返回原籍等。

1995-2002 年银海区人口迁移表

单位:人

年份	迁人数	迁出数	净迁移
1995	721	613	108
1996	681	524	157
1997	818	543	275
1998	732	519	213
1999	812	688	124
2000	758	518	240
2001	813	627	186
2002	839	670	169

第二章 计划生育

1984年, 郊区政府恢复成立。设计划生育办公室, 配专职计生工作人员4人, 负责高德、西塘、咸田3个乡和濠洲、地角、新港3个镇的计划生育管理服务。各乡镇设计生专干1人。是年, 郊区的计划生育工作刚刚起步, 全区人口出生率和自然增长率分别高达32.54%和23.5%。而此时期区委、区政府领导的精力基本上都放在计生工作上。每年春秋两季都开展声势浩大的计生大清理突击月活动, 几乎动用全体机关干部, 集中所有车辆, 大搞人海战术, 组

成区镇二级计生工作队，深入到各镇各村，逐家逐户查找计生工作对象，苦口婆心地做其思想工作，落实计生“四项手术”（结扎、放环等）和催收计生罚款。

1989年1月，广西首部计生法规《广西壮族自治区计划生育工作条例》（以下称《广西计生条例》）正式实施，从此，计划生育工作管理上把经常性工作与突击月活动结合起来。进入21世纪以后，银海区的计划生育工作步入依法管理的轨道。至2002年，银海区人口出生率为7.38%。自然增长率为4.52%，持续保持低生育水平。

第一节 机构

1984年9月北海市郊区恢复成立前，北海市银海区（郊区）境内的计划生育工作由北海市计划生育委员会负责。1984年9月设置郊区计划生育办公室，配备专职工作人员4名。1988年6月郊区计划生育办公室更名为郊区计划生育委员会，配备专职计生干部4人。1993年5月成立郊区计生稽查队，配备队员9人，由郊区计生委直接管理。1995年初，撤销郊区，成立银海区。设银海区计划生育委员会，定编7人，实有工作人员7人。原郊区计生稽查队更名为银海区计生稽查队。1997年12月，设银海区计划生育服务站（临时事业机构），配备工作人员4名。1998年12月银海区计生稽查队撤销。2002年1月，区计划生育委员会更名为区计划生育局，定编4人，实有工作人员7人。同年12月，区计生服务站撤销，其相关职能并入区计生局。镇级设立计划生育服务所（管理站），各村（居）委会配备有专职计生专干，村（居）民小组配备有人口管理员。区、镇、村（居）三级均建立有计划生育协会。2002年末，区、镇、村三级专职计生工作人员87人，其中区7人，镇33人，村47人。村（居）民小组人口管理员640人。

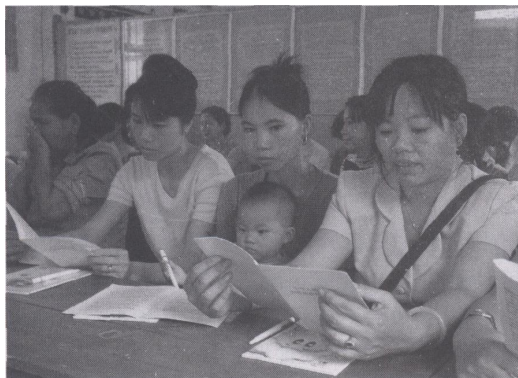


银海区计划生育工作会议现场

历任银海区（郊区）人口与计划生育局（计生委、计生办）局长（主任）：唐耀彩、曾文声、陈美英、唐德华、杨明凤、江波。

第二节 宣传教育

20世纪80年代前期和中期，计生宣传教育工作重点是宣传中共中央《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》（简称《公开信》）和各个时期的计划生育政策，提倡“每对夫妇不超过两个孩子”，动员已有两个以上孩子的育龄妇女进行放环或结扎。1989年1月，广西首部地方计生法规《广西壮族自治区计划生育条例》（简称《广西计生条例》）实施始至整个90年代，计生宣传教育工作重点是围绕宣传《广西计生条例》来开展，宣传“准生一胎、控制二胎、杜绝多胎”和“一孩要放环、二孩要结扎、多孩结扎加罚款”等计生政策。同时，进行人口与计划生育基础知识的教育，宣传马克思列宁主义人口理论、人口形势、优生优育、避孕节育等科知识和婚育新风，提倡“生男生女都一样，女儿也是后传人”等婚育新风尚。80年后期至90年代中期，区、镇、村三级的计生宣传教育工作曾一度结合计划生育“大理”、“大突击”行动，将清理出来的未有兑现计生政策的计生对象强行集中在各级人学校办学习班，办班时间少则1天，多则3天以上，直至兑现计生政策。对优生优育避孕节育等科学知识和婚育新风的宣传，主要利用区、镇、村（居）三级人口与计生基础知识教育学校集中办班来宣传。办班培训的对象是已婚育龄群众。按青春期、新婚期、孕产期、育儿期、老年期4个生长期的不同，针对不同的人群开展人口国情、避孕节育、优生优育、婚育新风等知识的培训与教育，每年至少集中培训4期以上。此外，每年结合中国计生协会成立纪念日（“5·29”会员日）、“世界人口日”（每年的7月11日）的宣传主题和一些重大节日开展定期的集中宣传或宣传周、月活动。进入21世纪以后，计生宣传教育工作的重点是宣传依法生育，优生优育，避孕节育，鼓励公民晚婚、晚育，提倡一对夫妇只生育一个子女。各个时期的计生宣传教育工作形式基本雷同，主要采取经常性和集中性相结合的形式进行。对计生政策法规的宣传教育，主要运用广播、电视、宣传车、黑板报（专栏）、横幅、标语（固定宣传牌）、展览、文艺演出、知识竞赛（演讲）、发宣传品、设咨询点、办学习班等手段进行宣传，并且以集中宣传为主。集中宣传一般每年开展2~3次，每次约1个月。集中宣传声势大，投入人力、物力、财力多，并通常结合环扎和征收超生超孕费（2002年9月1日以后改称社会抚养费）等工作进行。1984~2002年，累计设立固定宣传牌370多块，计生宣传经费每年投入均在15万元以上。



妇女们正在学习计划生育知识

第三节 生育调节

1984年全区人口出生率和自然增长率分别为32.54%和23.5%，至90年代末已分别降到了7.84%和4.72%。2000年以来，全区的低生育水平继续保持稳定，2002年末，人口出生率和自然增长率分别为7.38%和4.52%。

1988年9月《广西计生条例》颁布前，生育调节基本要求是：“准生一胎，控制二胎，杜绝三胎”，夫妇双方或一方属城镇人口除特殊情况（第一个孩子残疾，长大不能成为劳动力的；再婚夫妇一方只有一个孩子，另一方没有孩子的；多年不育，接养一个孩子自己又孕育的）可批准生育第二个孩子外，其余均不安排二胎指标。夫妇双方是渔农业人口，第一个孩子满4周岁后，经批准的可生二胎，但杜绝三胎。要求生育二孩后落实放环或结扎等长效节育措施。

1988年9月《广西计生条例》颁布后，实行按计划生育，禁止计划外生育。生育证实行统一管理制度。非农业人口的夫妻（或女方属非农业人口的夫妻）符合下列条件之一的，可以有计划安排生育第二个孩子：（一）第一个孩子经地、市以上残疾鉴定小组确定为非遗传残疾，不能成长为正常劳动力的；（二）夫妻一方为二等甲级以上或者夫妻双方属二等乙级的残废军人，以及其他人员因公致残丧失劳动能力的；（三）夫妻双方为独生子女的；（四）夫妻一方为烈士的独生子女的；（五）夫妻双方为瑶、苗、侗、仫佬、毛南、回、京、彝、水、仡佬等一千万以下人口少数民族的。农业人口的夫妻（或女方属农业人口的夫妻）符合以上条件之一或符合以下条件之一的，可以有计划安排生育第二个孩子：（一）只生育一个女孩的；（二）男到有女无儿家结婚落户的（多女户招婿，只安排其中一个）；（三）经当地县以上残疾鉴定小组确诊，同胞兄弟中只有一个有生育能力的；（四）定居在靠国境线五公里以内的乡村，并持有边境居住证的。婚后八年不育，经当地县以上残疾小组确诊为不育症，收养一个孩子后又怀孕，可以安排生育一个孩子。再婚夫妻一方只有一个孩子，另一方未生育的，可以再生育一个孩子。凡安排生育第二个孩子的，生育间隔时间不得少于4年。

2002年9月《人口与计划生育法》实施，要求生育第一个子女的夫妻，只要在依法结婚后至怀孕一个月内在女方户籍所在地乡（镇）人民政府、街道办事处或县级计划生育行政部门领取服务手册，即可自行安排生育时间。符合以下条件之一的夫妻，由本人提出申请，并经夫妻双方所在单位或乡（镇）人民政府、城市街道办事处审查，报县级计划生育行政部门批准，可以安排生育第二个子女：夫妻双方均是一千万人口以下少数民族的；第一个子女经设区的市（地区）计划生育行政部门组织医学专家进行医学鉴定确诊为非遗传性疾病致残，不能成长为正常劳动力的；夫妻一方为二等甲级以上或者夫妻双方属二等乙级革命残废军人的；夫妻双方均为独生子女的；再婚夫妻一方只生育一个子女，另一方未生育的。夫妻中女方属农业人口，除符合以上条件外，符合以下条件之一的可以安排生育第二个子女：（一）只生育一个女孩的；（二）男到有女无儿家结婚落户的（多女招婿，只安排其中一个）；（三）经当地县级以上计划

生育行政部门组织医学专家进行医学鉴定并确诊，同胞兄弟中只有一个有生育能力的；（四）定居在靠边境线五公里以内的乡村，持有边境居民证且连续居住十年以上的，但女方属农业人口的夫妻具有如下情形的除外：（一）是已脱离农业生产，在城镇连续工作、生活五年以上，并有固定的住所和经济收入的；（二）持有二孩生育证尚未怀孕，自办理农转非户口之日起满三年的。婚后不育，并经当地县级以上计划生育行政部门组织医学专家进行医学鉴定并确诊为不育症，依法收养一个子女，后又怀孕并要求生育的，可以安排生育一个子女。符合要求生育第二个子女的夫妻，生育间隔时间应当满4周年，但女方年龄满28周岁以上的，不受生育间隔时间限制。

第四节 奖励与保障

1997年12月以前，对已领取《独生子女优待证》的夫妇，一次性发给奖金50~100元，并从其领证之月起至小孩14周岁，每年发给保健费40元，从领证之月起至小孩6周岁，每月发给保育费5元。奖金、保健费和保育费均由夫妇双方单位各付一半；一方是干部、职工或个体工商户，另一方是城镇居民，农（渔）民的，由干部职工、个体工商户一方全付；夫妇双方均为城镇居民或农（渔）民的，奖金、保健费和保育费由财政包干单位负责解决，个体工商户从个体工商管理费中列支。

1997年12月至2002年8月止，对符合晚婚年龄初婚的夫妇，除国家规定假期外，另增加晚婚假12天，一方符合一方享受。晚婚的夫妇可以优先发放《生育证》，符合晚育年龄生育第一胎的增加晚育假14天，同时给予男方护理假7天。对晚婚晚育者，婚假、产假、护理假期间，工资照发，不影响年终全勤评奖和评选先进。符合政策生育第一个孩子并在产假期间领取《独生子女优待证》的夫妇，除另增加产假20天外，一次性发给奖金100~200元，凡终身只生一个孩子的均可申领《独生子女优待证》，并从其领取《独生子女优待证》之月起至小孩14周岁止，每年发给保健费100元。奖金和保健费均由夫妇双方单位各付一半。一方是职工，另一方是城镇居民、农（渔）民的，由职工一方全付；一方是个体工商户，另一方是城镇居民或农（渔）民的，从个体工商管理费中列支；夫妇双方均为城镇居民或农（渔）民的，由当地镇（乡）街道办从统筹费和征收的计划外生育费中解决。“三资”企业单位中的职工由单位支付。农（渔）民领取《独生子女优待证》的独生子女可享受两个孩子宅基地和土地安置费。政府鼓励农（渔）村独生子女户和双女结扎户办理养老保险，保险费由国家、集体、个人共同负担。

2002年9月1日起，对男25周岁，女23周岁以上初婚的职工，除国家规定的假期外，另增加晚婚假12天；已婚女职工在24周岁以上生育第一胎的，增加产假14天，同时给予男方护理假10天；在产假期间领取《独生子女父母光荣证》的，另增加产假20天。对晚婚晚育者，婚假、产假期间，工资、奖金照发，不影响其应享受的福利及评奖评优。产假期间领取《独生子女父母光荣证》的女职工，产假期满后抚育婴儿有困难的，由本人提出申请，经所在单位

同意，可享受6个月至12个月的哺乳假，哺乳假期间，按其工资标准80%核发工资，不影响晋级、工资调整和计算工龄。领取《独生子女父母光荣证》的，每年发给独生子女保健费120元(2003年7月后施行)至独生子女年满18周岁止。

终身只生一个子女或者婚后终身无孩的职工，退休时，提高退休金计发比例的5%；符合生育二孩条件，自愿终身只生育一个子女的职工，退休时，提高退休金计发比例的10%，但退休金不得超过其本人原工资总额。实行养老保险制度的社会团体，企事业单位和其他组织，按照国家 and 自治区的有关规定执行。对已申取《独生子女父母光荣证》的城镇困难居民优先纳入当地最低生活保障，并提高10%的生活保障金。

对独生子女，不论是城市户口还是农村户口，均给予优先入托、入幼、入学。对农村户口的独生女，中考还可享受加分的特殊照顾（一般加10分）。

第五节 管理与服务

管理

20世纪80年代初至《广西计生条例》颁布前，计划生育工作比较粗放，计生部门的管理工作主要是发放生育指标和统计人口报表。

1989年《广西计生条例》颁布实施至1995年，加大对违反政策法规生育的处罚力度，并把开展计生大突击或大清理作为完成计划生育工作任务的主要手段。整个计划生育的管理工作集中在应付大突击（大清理）上。计生大突击（大清理）活动一般每年开展两次，春季和秋季各一次，每次活动时间一个月。春、秋季计生大突击也分别称为春季计生集中宣传服务活动和秋季计生集中宣传服务活动。计生大突击（大清理）的范围主要是：（一）生育一孩未放环、生育二孩及二孩以上未结扎的对象；（二）无证怀孕和计划外怀孕的对象；（三）历年超生未兑现计生政策、未交清超生超孕费的对象。大突击的政策依据主要是《广西计生条例》及其《实施细则》和当年的北海市委、市人民政府的有关文件。在大突击（大清理）期间，区、镇、村三级均成立计生集中宣传服务指挥部，并从各单位抽调人员、车辆参加集中宣传服务活动，声势浩大。

1995年以后，计划生育工作的重心逐步向以经常性工作为主转变；管理和考核机制不断完善，实行计划生育工作目标管理责任制，每年区委、区政府横向与驻区单位及辖区各乡镇签订计生工作目标管理责任状。最初目标管理考核指标主要有出生人口控制数、多孩控制数、计划生育率、“四项手术”（即放环手术、结扎手术、人流手术、引产手术）数、征收计划外生育费等项目，以后逐年有所调整完善。2002年，计生目标管理主要考核指标有：出生人口控制数、多孩控制数、计划生育率、统计合格率、长效避孕节育率、人均经费投入等。考核方法采取季度抽查、半年考核、年终考核办法，结合平时工作情况，分半年和年终两次考核评估，按综合评估结果评定等次，兑现奖惩。对出现以下情况之一，即人口出生数突破年度计划、计划

生育率低于类别指标、二孩计划生育率低于类别指标6个百分点、政策外多孩率超过5%、人口出生统计数据误差率大于15%，或因计生工作方法不当而引发恶性事件、群体性事件并造成严重后果的单位，实施“一票否决”（取消同年度评选人口与计划生育等先进和综合类先进的资格）。因计划生育工作被“一票否决”的单位，其党政主要领导和分管领导一年内不能提拔使用，直接责任人和有关领导工作已变动的也不影响其责任的追究，同时追究同级和上一级计划生育行政主管部门及其主要领导的责任。计生部门对计生工作的管理也逐步由围着孕妇转、制止多胎生育向孕前型管理、抓长效避孕和补救措施的落实转变，由依靠“人治”向依靠“法治”转变。对生育证的审批和发放，尤其对二孩生育证的审批和发放更加严格。对育龄夫妇实行簿卡管理和孕情跟踪管理，在村级建立“八簿一卡”，即户口簿、出生登记簿、妇检簿、手术登记簿、手术回访簿、流动人口登记簿、初婚死亡登记簿、药具发放登记簿、已婚育龄妇女卡。对符合条件生育的妇女认真做好产后、术后的随访、回访工作。1988年《广西计生条例》颁布至2002年，全区共审批发放生育证14580本，其中一孩生育证10380本，二孩生育证4200本，征收超生超孕费1600多万元。

服务

20世纪80年代初至《广西计生条例》颁布前，计划生育的服务工作几乎是空白。《广西计生条例》颁布至1995年，计划生育服务工作集中在“突击月”期间开展。1995年以后，服务工作逐渐转移到以经常性优质服务为主上来。服务内容主要有避孕节育手术服务、避孕药具发放服务和妇检康检服务。避孕节育手术服务项目主要有结扎（包括男扎和女扎），放（取）环和其他手术。随着计划生育工作的不断深入，计划生育技术服务的项目也不断增多。环扎手术主要在辖区各乡镇医院和计生技术服务站施行，其他一些技术性要求较高的手术主要在市内各大医院和市计生技术服务中心施行。避孕药具发放服务工作由区、镇、村（居）三级计生技术服务机构负责，各级技术服务机构均设有计生药具管理员，专门负责对药具的发放、管理和技术咨询等。对驻区各单位所需的避孕药具实行计划安排，定期免费发放。对村（居）民实行药具免费送上门和跟踪回访制度。避孕药具种类主要有：节育环、避孕药片（口服）、避孕针（注射型）、避孕套、避孕药膜等。所有免费发放的避孕药具均由国家或自治区指定厂家定点生产。妇检服务一般每季度一次，目的是查孕查环，对象是已婚育龄妇女。康检一般结合妇检进行。

1984-2002年银海区(郊区)计生技术服务情况表

年份	合计	男性绝育	女性绝育	放置富内节育器	皮下埋植	取环	其他
1984	1394	39	23	612			720
1985	1618	65	24	442			1087
1986	4572	574	402	1659			1937
1987	4194	151	267	1746			2030
1988	4118	79	210	1835			1994
1989	4335	128	234	2130		154	1689
1990	3334	276	494	1271		334	959
1991	4390	630	1601	941		516	702
1992	2282	157	426	731		177	791
1993	3536	300	890	1762	18	150	416
1994	6351	411	1341	2297	303	247	1752
1995	6164	452	1102	2564	48	71	1927
1996	4401	202	603	2013	3	19	1561
1997	2626	138	424	1440	1	41	582
1998	2362	113	438	1396	1	41	373
1999	1792	111	420	1087		46	128
2000	1451	117	308	857		95	74
2001	1411	131	245	907		57	71
2002	1162	124	188	766		40	44