

# 用科学发展观统领人口和计划生育工作

杨文文

编辑 陈培营 杨怀锁

电话 67655282 E-mail:szxw@zynews.com

党的十七次全国代表大会再次提出,要深入贯彻落实科学发展观。强调坚持计划生育基本国策,稳定低生育水平,提高出生人口素质,加强流动人口服务和管理,加强老龄工作,使经济社会发展与人口资源环境相协调。这对新时期的人口和计划生育工作提出了新的要求,赋予了新的内涵,具有现实而深远的指导意义。我们必须深入学习贯彻党的十七大精神,坚持不懈地用科学发展观统领人口和计划生育工作,紧紧围绕统筹解决人口问题、促进人的全面发展这一新阶段新任务,不断创新实践,狠抓工作落实,为我国经济社会全面协调可持续发展提供良好的人口环境。贯彻和落实科学发展观,要注重把握以下几点:

## 一、坚持科学发展,把统筹解决人口问题作为推进社会主义和谐社会建设的重要方面

树立和落实科学的发展观,必须长期坚持计划生育基本国策,把控制人口数量,提高出生人口素质,改善人口结构,稳定低生育水平,作为构建社会主义和谐社会最重要最基本的工作抓紧抓好。

(一)要致力稳定低生育水平。控制人口总量增长,稳定低生育水平,是促进人与自然和谐发展的重要前提。各级党委、政府必须坚持党政一把手亲自抓、负总责不动摇,在抓经济建设的同时,既要有总量观念,更要有均意识,切实把人口控制与经济发展放在同等重要的战略位置,把稳定低生育水平摆上党委、政府的重要议事日程,纳入当地经济发展规划,不断加强人口发展战略问题研究,积极推进人口和计划生育工作思路创新、方法创新和措施创新。要正确认识和估价我国人口发展面临的形势,坚定不移地执行现行生育政策,提高孕前期管理水平,加强人口预警分析,强化人口动态管理,加大普法教育力度,夯实基层基础工作,增强人口控制能力,千方百计稳定低生育水平,确保十七大提出的人均国内生产总值到2020年比2000年翻两番的目标顺利实现。

(二)要着力提高出生人口素质。出生人口素质的高低,一定程度上决定了劳动者就业素质的高低和国家综合国力、发展后劲的强弱。因此,各级党委、政府要把提高出生人口素质作为提高人口素质的首要环节来抓,优先投资于人的全面发展,统筹解决人口问题。要按照国家人口计生委近期出台的《关于开展出生缺陷一级预防工作的指导意见》的有关要求,集中一定的人力、物力和财力,大力实施出生缺陷干预工程。要在全民范围内大力普及预防出生缺陷科学知识和优生优育常识,积极开展健康教育,引导待孕、已孕夫妇树立科学的婚育观念,改变不良生活方式,远离高危环境,保证怀孕前后妇女和胎儿健康。要结合各地实际,有计划地开展出生缺陷干预试点,分步骤地推广实施出生缺陷干预工程,力所能及地为育龄群众提供出生缺陷一级预防的咨询指导和技术服务,最大限度地减少出生缺陷儿的发生。有条件的地方还应当建立高危人群信息数据库,有针对性地开展好预防工作。

(三)要努力治理出生人口性别比偏高问题。出生人口性别比失衡,是一个严重的社会问题,也是影响社会和谐稳定的一个重要因素,必须运用

政治、经济、法律等手段,坚持多管齐下,多措并举,下大力气进行综合治理。要进一步健全党政负责、部门配合、群众参与的标本兼治工作机制,明确各相关部门的职能,建立联席会议制度和定期联合督察制度;要积极制定有利于女孩健康成长和妇女发展的政策措施,深入开展“关爱女孩行动”、“春蕾计划”等社会公益活动,改善女性的生存条件和生活状况;重点整顿B超医疗市场,严格准入制度,严格执业资格认证;开展孕产期全程服务,加强人口统计工作;依法打击贩卖、残害、遗弃女婴的违法犯罪行为,坚决制止非法鉴定胎儿性别和选择性终止妊娠的行为;要加强周边城市的区域协作,联手打击“两非”行为;要建立有奖举报制度,加强公众监督,各级政府要设立专项奖励基金,对举报属实的单位和个人给予奖励。

(四)要大力加强流动人口管理和服务工作。流动人口计划生育工作是新时期人口和计划生育工作的重要组成部分,但流动人口规模大、管理难的问题,也是全国各大城市人口和计划生育管理与服务工作中普遍存在的一个共性问题。流动人口中的违法生育问题、出生人口性别比偏高问题、生殖保健问题等日益突出,成为制约新时期人口和计划生育工作整体发展的一个重要原因。各级人口计生部门必须牢固树立“属地化管理、市民化待遇、亲情化服务”的工作理念,注重在建立流动人口管理与服务工作的长效机制上下功夫,在规范化管理和亲情化服务上见成效,努力形成社会联动、综合治理、齐抓共管的工作格局。要积极推进区域协作,通过全国流动人口计划生育信息交换平台,加强与流动人口输出地的信息沟通,签订《联合加强流动人口计划生育工作协议书》,实行流动人口双向管理,真正做到管理到位、服务到家。

## 二、坚持政策推动,把完善计划生育利益导向体系作为维护社会公平正义的重要手段

制定完善有利于计划生育工作的社会经济政策,推进“少生快富”工程,是鼓励广大人民群众自觉实行计划生育,实现计划生育由处罚多生向奖励少生与处罚多生并重转变的一项重要措施。各级党委、政府要重视解决计划生育家庭“少生而没有快富”的问题,进一步建立完善有利于稳定低生育水平的奖励优惠政策,普惠政策基础上的计划生育家庭优先优惠政策,切实让计划生育家庭优先分享改革发展的成果,努力维护社会的公平与正义。制定和完善人口和计划生育利益导向政策,要注意把握以下三个原则:

(一)要体现兼容性。国家和地方研究出台有关经济调控政策,应统筹考虑计划生育家庭的切身利益,兼顾对计划生育家庭的优先优惠和扶助。特别是国家在出台有关“三农政策”、“普惠政策”及养老保险政策时,要注重与原有的对计划生育家庭的奖励优惠政策相衔接,让计划生育家庭区别于其他普通家庭,真正体现出对计生家庭的关心关爱和优先优惠。地方政府在研究出台一些地方性法规时,也应通盘考虑计生家庭的切身利益,尤其是地方乡镇(村)在划宅基地、责任田和分发集体福利时,应改变按人头均分的办法,明确计划生育家庭子女按两人份或多人份分给,不让计划生育家庭因为少

生孩子而吃亏;在进行特殊生活补助、灾民补助、医疗救助及社会互助帮扶等扶贫济困中,适当提高对计划生育家庭的救助额度或比例;在招工聘干、评先评优时,要优先照顾计生家庭,真正让计生家庭在经济上得到实惠、政治上得到荣誉。

(二)要注重持久性。党和政府要更多地关注计划生育家庭的生产和生活,充分发挥利益导向机制对计划生育的激励和促进作用。要注重在长效上下工夫,在持久上做文章,力避一时一事的短期行为。计划生育利益导向政策一旦制定出台,就要长期坚持和落实,只能加强,不能削弱;只能不断地补充和完善,不能够减少或取消,切实让党和政府的奖励扶助政策永远惠及到计生家庭,使更多的计划生育家庭得到社会扶助,切实解决困难家庭的后顾之忧,以不断增强计划生育基本国策的导向功能和激励作用,引导广大人民群众自觉实行计划生育。

(三)要坚持多元性。要注重从多角度、多渠道、多层面制定和完善对计划生育家庭的“奖、优、免、扶、保、助”政策,处处体现党和政府对计划生育家庭的关怀和扶助;要结合社会主义新农村建设,积极帮助计划生育家庭脱贫致富,大力推广和实施“少生快富”工程,想方设法地帮助计生家庭解决一些实际困难,在就业培训、小孩入学、改水改厕、沼气应用、推广种养加工致富技术等方面优先考虑计划生育家庭,让“少生快富”既要做响口号,更要变成现实;要积极构建计划生育家庭养老保障体系,建立计划生育家庭养老保障制度,切实解决计生家庭的后顾之忧。

## 三、坚持以人为本,把提高计划生育管理服务水平作为提升政府公共服务能力的重要举措

以人为本是科学发展观的核心内容,也是新时期做好人口和计划生育工作必须坚持的一项基本原则。各级人口计生部门要带着对广大人民群众的深厚感情,以提高政府公共服务能力为己任,全身心地做好计划生育管理与服务工作,不断满足人民群众的生殖健康需求,努力维护人民群众的合法权益。

(一)要坚持依法管理。依法管理是人口和计划生育工作健康发展的重要保障。各级计生干部和工作人员必须带头学法、知法、懂法,坚持依法行政、文明执法,坚持执法为民,实行政务公开,尊重人民群众的知情权、参与权和监督权,维护人民群众的合法权益。要完善监督制约机制,加强对计划生育行政执法过程的监督和管控,加大对计划生育违法违纪行为的查处和打击力度,有效维护计划生育法律法规的严肃性和权威性。要进一步健全以行政执法责任制和过错责任追究制为重点的人口和计划生育行政执法制度,完善以社会抚养费征收程序为重点的人口和计划生育行政执法程序,依法取缔有悖于国家法律法规、有损于人民群众利益的“土政策”、“土办法”。要充分依靠群众,畅通信

访渠道,广泛征求人大代表、政协委员的意见和建议,了解掌握基层群众的需要和呼声,重视解决群众反映最强烈、影响最广泛的现实问题,积极主动地做好计划生育信访稳定工作。

(二)要弘扬婚育新风。做好人口和计划生育工作,归根结底是做人的工作,人民群众的婚育观念起着决定性的因素。为此,必须把强化宣传教育、弘扬婚育新风作为人口和计划生育工作的一项基础性工作来抓,充分利用“幸福家庭行动”、“关爱女孩行动”、“婚育新风进万家”等宣传载体,通过项目运作,不断创新活动做法,抓住人口文化与传统文化的融合点、与企业文化的共赢点、与构建社会和谐促进点,广泛开展人民群众喜闻乐见、并能从中受益的宣传教育活动,积极宣传国家的计划生育政策法律和晚婚晚育、优生优育等婚育知识,大力传播科学、进步、文明的婚育新风。要加强同各类报刊、电台、电视台等新闻媒体的协调配合,采取多种形式,利用多种渠道大力宣传计划生育模范户、勤劳致富带头人、婚育新风示范户的先进事迹,影响和带动广大人民群众转变婚育观念,自觉执行计划生育基本国策。

(三)要强化优质服务。要从保障人民群众生殖健康和根本利益出发,把计划生育技术服务作为重大民生问题抓紧抓好。要树立优质服务理念,探索实现优质服务的有效形式,创新优质服务的工作机制,加大优质服务的工作力度。要加大基础设施建设,建立设备优良、技术先进、服务配套、管理规范的技术服务阵地,积极开展经常性、高质量的技术服务活动,不断满足人民群众避孕节育、优生优育等方面的技术服务需要。要以深入开展创建国家和省级优质服务先进县(市、区)活动为载体,重点抓好县乡服务站规范化、标准化建设,推动“三千人才工程”和科技大练兵活动的全面实施,不断提升计划生育技术服务的质量和水平。

(四)要推进村(居)民自治。计划生育工作的重点在基层,基础在农村,必须始终坚持抓基层打基础的工作理念,推动工作重心下移,推进村(居)民自治。要在依法管理的基础上,充分依靠群众的力量来做群众的工作,建立村规民约,完善服务措施,引导广大群众实行人口和计划生育自我管理、自我管理、自我服务和自我监督。要进一步巩固完善“两委负责、群众为主、协会参与、奖惩推动”的村(居)民自治新机制,积极开展村(居)民自治合格村、示范村创建活动,进一步规范村(居)民自治的运用思路、工作模式和保障制度,实行政府主导、民主管理,不断增强村(居)民自治工作的生机与活力。

## 四、坚持改革创新,把构建人口和计划生育工作长效机制作为推动经济社会可持续发展的的重要组成部分

推动经济社会跨越式发展,必须有良好的人文环境和社会环境作保障。因此,人口计生部门对经济社会发展起着重要的推动作用,必须创新工作思路,完善管理手段,强化服务措施,在构建人口和计划生育工作长效机制上下功夫,积极稳妥地做好新时期的人口计划生育工作,为经济社会可持续发展提供良好的人口环境。

# 强化公安法制建设的着力点

杜宗玉

构建社会主义和谐社会是党中央从全面建设小康社会,开创有中国特色社会主义事业新局面的全局出发而提出的一项重大战略任务,体现了最广大人民群众的根本利益和社会的共同愿望。社会和谐的基本内涵是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序,人与自然的和谐相处。公安机关肩负着巩固共产党执政地位,维护国家长治久安,保障人民安居乐业的三大历史使命。公安机关的基本活动是执法活动,公安民警的基本行为是执法行为,由此可见,公安机关在构建和谐社会中,责任重大,使命光荣。公安法制部门作为公安机关法制建设的组织者、规划者、协调者、推动者,如何发挥好职能作用,促进、推动、监督、保障公安机关不断提高执法质量和执法水平,推动公安工作和队伍建设的正规化、制度化、法制化,是公安法制部门在构建和谐社会的进程中面临的重要任务。

## 一、牢固树立“立警为公,执法为民”的思想,解决好感情认识问题。

构建和谐社会的根本利益作为工作的出发点和落脚点。一是要牢固树立“立警为公,执法为民”的思想,执法活动中处处以人民是否满意,人民的利益和合法权益得到保障为宗旨。坚决克服和杜绝特权思想,改变重打击、轻保护,不作为或乱作为的现象。二是要增强法治观念,努力使每个执法环节都符合法律规定,做到依法办案,依法行政。改变以管理者自居,重管理、轻服务的思想,树立管理在服务中实施管理,在管理中体现服务的理念,摒弃不正确的权利观,根除“旧警察”的霸气,主动接受各方面的监督。三是要加大执法教育力度,真正把公安法制工作作为“一把手”工程来抓,带头大兴学习理论,学习法律之风。

## 二、规范执法行为,促进执法公正,构建执法规范化建设体系。

公平正义是社会和谐的基本条

件,执法行为是执法素质的具体表现,制度是公平正义的根本保证。加强公安机关正规化建设,规范执法行为,构建执法规范化建设体系,解决执法活动中的突出问题,化解社会矛盾,落实宽严相济刑事司法政策,减少社会对立面,是全面提高执法素质,提升执法水平,促进社会公平正义的重要举措。一是要依法行政,公安机关接受人民群众的报警投诉,从接处警、受理、立案、调查取证、呈报、审核、裁定的每一个执法环节,到行政、刑事诉讼程序;从执法主体资格认证、岗位职责、绩效考核、执法监督、执法过错责任追究,到基础建设和长效工作机制,形成执法规范化体系,做到制度化、规范化、精准化、正规化。二是明确具体标准,建立《民警执法职位说明书制度》,明确和规范每个民警的执法职位,执法依据,执法权利,执法责任,明确工作职责、业绩标准、工作细则、素质要求,为执法质量考评和绩效考核奠定基础。三是要积极推行执法资格认证制度。开展民警执法资格认证等级考试,确认民警执法资格认证的等级,全面提高民警的整体执法能力和执法水平。四是开展法制大练兵工作,按照“干什么、练什么、缺什么、补什么”的原则,建立长效机制,不断提高民警素质。

## 三、积极投身“四严一创”和“万警进社区,为民保平安”活动,解决好服务与保障问题。

加强社会管理,维护社会稳定,开展“四严一创”活动,实现“人民群众满意、党委政府满意、上级公安机关满意和人民警察满意”,是构建社会主义和谐社会的必然要求。公安法制工作的目标是促进、推动、保障公安机关不断提高执法质量和执法水平,推动公安工作和队伍建设的正规化、制度化、法制化,促进公安工作更好地维护政治稳定、社会安定、经济发展和人民群众安居乐业。因此,公安法制工作的职能定位是为领导决策服务,为中心工作服务,为一线执

法实践服务,为基层基础建设服务,为全体民警服务。为了履行这个职责,法制部门就必须为全部公安工作前进发展提供优良的法律服务。一是要为领导决策服务,积极发挥参谋和助手作用。首先要及时研究执法活动中遇到的新问题,汇总上报执法状态。有针对性地对社会治安形势和执法活动中存在的问题,从法律政策角度为领导决策,提供可行性分析报告,以此提高决策的科学性和合法性。其次是对执法活动中存在的问题拿出具体的解决办法,对基层执法活动中存在的共性、个性突出问题、薄弱环节、执法难点开展调研,及时出台指导性文件。对典型做法和成功经验及时推广交流,定期出台指导性的《法制建设》。二是要为“四严一创”公安中心工工作服务。要经常地深入到基层中队随警作战,把民警日常工作活动中经常使用的法律、法规,制定便携、快捷、可操作性强的执法手册和实战应用手册,为一线民警和实战斗争服务。三是要为基层民警服务。要维护好公安民警的合法权益,及时了解和掌握公安民警受到的不法侵害和恶意诬陷等案件,积极配合有关部门做好民警执法维权工作,确保民警的工作积极性和工作热情不受挫伤,民警的合法权益不受侵害。四是要为广大人民群众服务。要利用网络互联网和公安内网,通过推行电子警务、网上法制宣传等有效形式,积极推出网上咨询、网上办事、警方提示等便民措施,进一步密切警民关系,营造良好的社会执法环境。

## 四、创新工作机制,充分发挥法制监督作用。

没有监督和制约的权力必然导致腐败,离开了监督和制约,严格公正执法就是一句空话。公安法制工作就是一个庞大的系统工程,涉及多警种、多部门,公安法制部门肩负着公安机关执法监督委员会下设办公室的职能作用,在开展法制监督工作中,不仅要发挥自身的主导作用,还要用好社会监督资源。一是要要积极利

# 城市管理应着重于创新

许东升

改革创新是我们时代的主题,改革创新是我们社会进步的灵魂,是实现城市管理又好又快发展的不竭动力。只有不断强化改革创新意识,坚持用改革创新的精神谋划城市管理,用改革创新的精神推进城市管理,才能实现城市管理的突破和跨越。

## 强化改革创新紧迫感,不断增强城市管理改革创新的紧迫感和使命感。

胡锦涛同志在十七大报告中提出“深入贯彻落实科学发展观,要求我们继续深化改革开放。要把改革创新精神贯彻到治国理政各个环节,毫不动摇地坚持改革方向,提高改革决策的科学性,增强改革措施的协调性。”学习贯彻胡锦涛同志的讲话,落实科学发展观的要求,切实把改革创新精神贯彻到城市管理的各个方面,积极探索、大胆实践,不断探索城市管理的潜力,提高城市管理的质量,使城市的功能发挥得更加充分,让人民群众充分地享受到改革开放带来的实惠,享受到中国特色城镇化发展的成果。

## 与时俱进,勇于进取,坚定不移地推动城市管理的创新发展。

城市管理的改革创新以让人民群众满意为目标,更新观念,创新体制和机制,加强城市管理法制化、规范化建设。坚持观念创新,不断地用新的思路,研究解决城市管理中出现的新问题;以发展的眼光,改革的理念探索解决城市管理中的热点、难点问题。牢固树立以人为本,执法为民的理念,强化为人民服务的宗旨意识。积极创新群众参与机制,提倡全体市民参与城市管理。改变长期以来城市管理工作体制不顺,管理欠力度,健全部门间协调配合机制。更便捷地解决老百姓的身边事,提高城市管理的效率和效果。改变城管部门单打独斗的管理体制,实行属地管理,分级负责,建立了层层组织网络,充分调动和发挥基层组织的积极性与创造性。

(一)要完善财政保障机制。完善财政投入机制,提高保障水平,是做好新时期人口和计划生育工作的重要前提。各级财政部门要立足长远,把人口和计划生育工作作为促进经济社会全面发展的大事纳入财政支出重点,拓宽财政供应和保障渠道,逐步完善以财政投入为主、村(企事业单位)投入为辅、吸引社会投入为补充的多元投入体系,建立稳定增长的投入保障机制,为人口计生工作提供强有力的经济后盾。要坚持公共财政方向,努力调整支出结构,财政支出重点要向“三农”倾斜,向公共服务倾斜,向困难群众倾斜,向基层倾斜,不断加大对人口和计划生育事业投入,变被动“买单”为主动服务,保证人口和计划生育事业发展需要。要加强计划生育事业费的管理和监督,保证专款专用,逐步形成领导重视、组织健全、责任到位、投入稳定的人口和计划生育经费保障机制。

(二)要健全队伍建设机制。选好用好人才,提高队伍素质,是做好人口和计划生育工作的重要保障。要着重建立人员准入、选拔任用、人才激励、人才培养、人员退出和评估监督机制,完善公开招聘、竞争上岗、轮岗交流、民主评议、绩效薪酬等制度,推行村级管理员队伍“县管乡聘村用”制度和正规化建设,切实解决基层机构、编制、人员、待遇等问题。要加快推进人口计生队伍职业化建设,建立以岗位培训、继续教育为主要内容的职业化教育体系,抓好计生干部队伍的初任培训、任职培训、专业知识培训、知识更新培训和实践锻炼,努力提高计生干部的能力素质和工作水平。对政绩突出的优秀干部要加强培训和任用,最大限度地调动广大计生干部的工作积极性,营造良好的用人导向和工作氛围。

(三)要改进目标考核机制。要以稳定低生育水平、统筹解决人口问题、群众满意度为目标,本着“指标精简,层次适当,方法科学,操作公正,反馈及时”原则,建立以客观公正为导向的目标考核体系。要结合基层工作实际,突出工作重点,确定考核评估指标和制定年度考核评估方案,注意全面兼顾,重点放在抓工作落实上;要加大奖惩力度,建立考核奖惩机制,以年度考核结果为依据确定奖惩,严格落实“一票否决”;要实事求是,建立考核反馈机制,真实、准确、全面、客观、公正地向当地党委、政府反馈考核结果;要落实责任,建立考核整改机制,督促被考核单位认真梳理分析存在的问题,查找症结,制定整改措施,落实责任制,推进整体工作上水平。

(四)要建立综合治理机制。加强综合治理、增强工作合力,是新形势下条件下做好人口和计划生育工作的一项新的要求。必须凝聚多方力量,调动一切积极因素,真正建立起“党政牵头、部门联动、群众参与、多方配合”的综合治理机制。政府要充分调动各有关部门和社会的积极性,把计划生育同与之密切联系的诸如经济发展、保护生态环境、合理开发利用资源、普及文化教育、发展医疗卫生事业、提高妇女地位、完善社会保障等紧密结合起来,形成一个有机体的整体,通过综合决策和综合动作,使之相互促进,共同发展,形成统筹解决人口问题的强大合力,产生最佳的综合效应,切实达到控制人口增长,稳定低生育水平,促进人口与经济社会协调发展和可持续发展的目的。

(作者为郑州市人口计生委党组书记、主任)