

## 综合改革新机制建设：河南省西平县计生委抓好六个环节实施村民自治（征文）



进入新时期新阶段，西平县师灵镇在连续多年获得全市计划生育工作先进单位之后，认真抓好六个环节，探索出一条计划生育村民自治之路。

### ——健全自治网络

他们根据《人口与计划生育法》、《村民委员会组织法》和《河南省人口与计划生育条例》规定，进一步明确了村“两委”的计生工作职责和任务；配齐配强了村计生管理员，并纳入村干部管理，严格按照县里规定将工资统筹到县，实行存折发放；加强了组计生宣传员的聘任与培训；建立健全了村计生协会；建立了党员、团员、计生协会会员“三员”联系户制度。充分发挥村党支部、团支部、妇联会和计生协会在推行计划生育村民自治过程中的作用，形成了纵向到底、横向到边的自治网络。

### ——完善自治章程

镇里派出专业工作队，协助各行政村按照《村民委员会组织法》和计划生育政策法规，本着既合乎法律法规又合乎村情民意，既能起约束作用又具有可操作性，既规定村民的义务又赋予村民以权利，既有刚性制约措施又体现利益导向，既约束村干部又约束村民等五项原则，在召开村民代表大会广泛征求意见的基础上，结合本村实际起草拟定了《计划生育村民自治章程》和《计划生育村规民约》，对村民如何管理计划生育事务和履行计划生育义务、享受计划生育权益，作出了详细而明确的规定，并把征求意见稿下发到村组干部、群众代表、协会理事、会员小组长，同时在群众较为集中的地方张贴，广泛征求意见，使章程在最大程度上体现育龄群众的意愿。

马洼村在制定《章程》的过程中，经群众讨论认为制约条款多，优先优惠和服务措施少，管群众的多，管干部的少。村协会配合村委发放征求意见卡，以会员小组为单位负责收集，共收集各类意见和建议84条，先后四易其稿，新增约束干部条款4条，计生户的优惠政策增加了3条，体现了干群平等和制约、激励相结合的原则，得到了群众的理解和支持，顺利通过了村民代表大会的审议。做到了体现民意，依法建章、依章立约、依约定规、依规理事。

### ——是探索自治途径

实行计划生育村民自治，关键在还权于民。我们按照事前参与、事中介入、事后评议的原则，把计划生育的四项民主权利交给了群众。

（一）选举权。结合全县推行的计生人事制度改革，由村民直接选举村计生管理员，改变了以往计生管理员由村支部书记指派的做法，做到了“村里的‘官’村民选”，民选的官为民服务。

（二）决策权。村“两委”在研究计划生育重大事项、生育指标发放等工作时，吸收计生协会会长和村民代表参加；在修改完善《村民自治章程》和《计划生育村规民约》的过程中，通过村民会议制度，让村民直接参与计划生育决策。

（三）管理权。村“两委”不定期召开村民代表会议，听取计生工作汇报，审议《村民自治章程》和《计划生育村规民约》的执行情况，讨论决定本村的计划生育重大事项，做到了“村里的事村民管”。

（四）监督权。各村普遍健全了村民议事制度，设立了计划生育村务公开栏，对《生育证》发放情况、避孕节育措施落实情况、优惠政策落实情况等实行了公开，并落实了群众评议和差错追究制度，从而有效加强了群众监督，增强了干部的工作责任感。

### ——是实行合同化管理

为了增强计划生育村民自治的工作效果，我们以村委会为主体，按照权利和义务相统一的原则，分别同育龄群众签订了4个管理服务合同。

1、以管好育龄家庭为目的同广大育龄家庭签订《计划生育协议书》。明确规定了育龄家庭在实行计划生育过程中的权益和义务。对违约的家庭除按政策法规处罚外，村委会还将按照《自治章程》和村规民约的具体规定，给予相应的处理。如减少集体福利的配额等。另外，对连续三年被评为文明家庭、五好家庭的，村委会将给予奖励，调动了育龄家

庭遵章守约的积极性。

2、以管好未婚青年为目的，同18周岁以上未婚育龄青年签订《未婚青年计划生育合同书》。明确规定了未婚青年在计划生育、生殖保健等方面受教育的权利和加强自律，遵守计划生育政策、法律法规，做到不早婚早育、政策外生育的义务。

3、以管好已婚育龄妇女为目的，同四项手术对象签订《避孕节育方法知情选择意愿书》。2002年，我镇在育龄群众充分知情的前提下，指导育龄群众签订了《知情选择意愿书》，尊重了育龄群众的意愿，维护了群众的权益，提高了避孕节育措施落实率、及时率、有效率。到目前为止，我镇共签订《知情选择书》8800多份，选择长效避孕措施的对象达到92%以上。

4、以管好流出已婚育龄妇女为目的签订《流动人口计划生育合同书》，建立了定期联系制度。

为有效地提高育龄群众履行合同的自觉性，体现自我管理、自我教育、自我服务的自愿性，我们充分发挥计生协会会员的带着作用，按照自愿结合，便于活动的原则，指导各村委在康检对象中建立监督联系小组。每4名康检对象组成一个小组，由1名会员任组长，带动小组成员共同学习，一同康检，相互监督，相互教育，形成了多数人做少数人的工作的局面。师灵村育龄妇女李某未持生育证怀孕，通过监督联系小组成员的共同努力，做通了她和家人的思想工作，促使她到县站采取了补救手术。郟庄村育龄妇女朱某生育二胎女孩后，不愿采取绝育措施，村管理员和监督联系小组成员多次上门做工作，苦口婆心地讲道理、讲政策，终于落实了适合她自己的长效避孕措施。赵王村徐某外出不办手续，不参加康检，她所在的监督联系小组成员知道后，主动与她取得联系，督促她回来补了检。两年来，通过监督联系小组的努力工作，先后督促52名节育对象落实了长效避孕措施，120多名外出未办手续的康检对象回来补了检，补办了流动人口手续，签订了流动人口计划生育合同。

为提高合同的有效性，村委会作为甲方认真履行合同，尽心尽责提供服务。一是采取多种形式开展系列知识培训和宣传教育活动。二是积极开展“三结合”帮扶活动，对计生困难户提供生产、生活生育服务。三是积极兑现优惠奖励措施。两年来，928户领证户领取了每月10元的独生子女奖励费，1221人减免了学杂费等。维护了育龄群众的合法权益，带动群众增强了遵守合同的自觉性。

镇计生办在推行合同化管理过程中，坚持公平公正原则，对合同双方一视同仁，对违约方不管是村委会还是育龄群众，都依法进行处理，维护了合同的公平性和严肃性。两年来，镇计生办对村委会违约事件处理了3起，涉及人员5人，对育龄群众违约事件处理了26起，对其中5名严重违法违约对象依法申请人民法院强制执行。通过实施合同管理，提高了育龄群众的自治意识，激发了群众的参与热情，提高了计划生育管理服务水平。

#### ——是实行政务公开

在推行计生村民自治过程中，我们坚持实行计生政务公开，坚持计生大事民主决策。各村设立了政务公开栏，对生育证办理、流动人口管理、优先优惠政策落实、三结合帮扶、社会抚养费征管用、避孕节育措施落实、村干部及子女执行计划生育情况等方面的情况每月公开一次，使广大村民了解本村的各种计生情况；设立监督意见箱，收集村民对计生工作的意见和建议，在政务公开栏内公开处理结果。群众看到自己的意见得到重视，增强了搞好计划生育工作的主人翁责任感，促进了计划生育村民自治工作的深入发展。

#### ——是强化自治功能

实行计划生育村民自治，必须充分调动村民广泛参与的积极性和主动性。为此，我们注重发挥计生协会的独特优势，组织和引导广大群众广泛开展了自我教育、自我管理和自我服务活动。利用宣传品入户、相互帮教、文艺演唱等多种通俗易懂、群众喜闻乐见的形式宣传基本国策，歌颂计划生育，引导群众转变婚育观念。广泛开展了评选文明幸福家庭、优秀计生协会会员、群众满意的计生干部活动，增强了广大干部群众的主人意识和责任意识。同时，发挥村级各种服务组织的作用，采取“手拉手、一帮一”等形式，深入开展了婚育、致富一条龙服务。去年，全镇村级计生协会共筹资3多万元，为计生特困家庭办实事100多件。

#### 实行村民自治必须转变政府职能

实行计划生育村民自治，关键在于转变政府职能，切实改变政府包揽一切和主要依靠行政手段的做法，为计划生育村民自治创造良好的外部环境和条件。

1、尊重群众意愿，改革现行管理制度。我们主动顺应计划生育村民自治的新形势，积极简政放权，进行了五项改革，即改考核打分为分类考评制，将计划生育工作责任明确到村、任务分解到村、考核奖惩到村，实行考评结合，分类指导，把工作的着力点放在搞好村民自治，提高群众参与和满意程度上；指导群众选择以长效为主的安全、有效的避孕节育办法；改单纯透环孕查为生殖保健综合服务，定期对育龄妇女进行“三查一治”，着力提高群众的生殖健康水

平；改手工统计资料为建立育龄妇女信息管理系统，县、乡之间建立了计划生育局域网；改宣传教育单一模式为灵活多样，突出计划生育宣传教育的个性化、温馨化和知识化。

2、贴近群众需求，全面深化优质服务。组织镇计生工作人员深入村组、深入群众，广泛开展以生育、节育、不育和生殖健康为重点的“零距离”服务，做到了“八到家八落实”，即到新婚夫妇家，落实生育计划；到孕妇家，落实孕早期保健措施；到产妇家，落实避孕节育措施；到独生子女家，落实优惠政策；到不孕妇女家，落实治疗措施；到流动育龄人员家，落实计划生育合同；到重点户家，落实节育措施；到计生困难户家，落实帮扶措施。实现了“四个转变”，即由被动服务向主动服务转变，由盲目服务向按需服务转变，由单纯避孕节育服务向生殖健康全程服务转变，由单纯的生育服务向生育、生产、生活综合服务转变。今年以来，共为育龄妇女“三查一治”6千多人次。通过深化优质服务，增强了计划生育村民自治的内在活力。

3、适应自治需要，不断完善保障机制。镇里成立了计划生育村民自治工作领导小组，制定出台了相关的政策文件，切实加强对计划生育村民自治的组织协调和具体指导；协调计生、民政、财政等部门建立了计划生育工作联合办公、信息交流等制度；突出群众工作特点，进一步加强了乡村计生协会的组织建设，充分发挥协会在村民自治中的参与、宣传、服务和监督作用。目前，全镇计生协会组织已发展到16个，会员达万余人，成为计划生育村民自治的一支生力军。建立和完善了集奖励、优先、优惠、扶持和保障于一体的利益导向体系，对领证独生子女户10元/每月奖励费存折发放到户、对独生子女和纯二女计生户子女在入学、就医、土地承包、宅基地划分等方面实行了优先优惠，对考上大学的独生子女和纯二女户给予400至1000元的奖励。对达到村民自治标准的村，还给予资金和项目奖励；对没有实现村民自治的行政村除实行“一票否决”、纳入重点管理外，还要扣发村支书、主任和村计生管理员全年基本工资的20%，健全了奖优罚劣的竞争机制。此外，完善了投入保障机制，镇财政加大了对计划生育事业经费的投入。

#### 村民自治是计生工作发展的必由之路

村民自治给全镇的计划生育工作注入了新的生机与活力，从根本上改变了长期以来计划生育单一的行政管理模式和少数人管多数人的传统体制，群众由被管理对象成为计划生育真正的主人，实行计划生育的自觉性明显增强，满意率大幅度提高。实践证明，计划生育村民自治在计划生育工作中确实起到了不可替代的作用，取得了很好的成效。

——村两委干部的工作作风进一步转变，群众满意程度显著提高。

过去，一些村干部工作方法简单粗暴，导致干群关系紧张。现在通过实行计生村民自治，把国家的计生政策法规变成了群众认同的自治章程和村规民约，体现自觉自愿性，干部工作好做了，赢得了群众的理解和信任。2002年，全镇村委会统一换届选举，13个村的选举工作都进展顺利，群众对新选出的村委会班子表示满意，特别是计生干部全部当选。王寨村张富林同志原是抓计生工作的村专干，在换届选举中被选举为该村的村委会主任。

——计划生育工作整体水平有了明显提高。

2002年，师灵镇全面推行了避孕节育措施知情选择，育龄夫妇对此十分满意，落实节育措施比过去更加主动，避孕措施落实率和及时率由过去的93.7%和88.4%上升现在的99.2%和96.3%。人口出生率由原来的10.2%下降到9.69%，自然增长率由5.1%下降到4%，政策生育率由原来的92.5%提高到98.7%，出生人口中一孩率由74.9%上升到78.8%，计生工作走上了健康发展的轨道。

——新型婚育观念深入人心。

我镇现有一孩户5103户，其中独女户1377户，14岁以上独女户73户。实行计划生育村民自治后，一些符合生育二孩的家庭自愿放弃生育指标，终生只要一个女儿。赵王村二组康荣华夫妇只有一个女儿已满15周岁，但他们夫妇坚持只要一个孩子，他们说“孩多不是福，孩少能致富”。夫妇俩积极发展养殖业，过上了幸福美满的日子。目前，全镇领取《独生子女父母光荣证》的户达2481户，占一孩户的70%以上，科学、文明、进步的婚育新风正在形成。

实行村民自治，不仅是稳定低生育水平的治本之策，更是计划生育工作的一种境界，是新时期人口与计划生育工作发展的必由之路。搞好计划生育村民自治，党支部是领导，村民是主体，“四项民主”是根本途径，“三自”活动是重要功能，计生协会是组织载体，政府转变职能是关键。通过推行计划生育村民自治，拓宽了工作思路，整合了计划生育各个方面的力量，形成了政府指导，村委为主，协会参与，群众自治的计划生育工作新模式、新机制，有力推进了我镇计划生育整体工作上水平、上台阶。计划生育村民自治作为计生工作中的一项新举措，需要探索的问题很多，今后的任务还相当艰巨。我们将继续努力把这项工作做得更