

河南省计划生育委员会：抓住关键 突出重点 积极推进人口和计划生育综合改革



年以来，河南省计生委围绕如何建立新的工作机制，在探索中进一步明确方向，在工作中不断改进方法，努力把人口和计划生育综合改革引向深入。

一、加强领导，营造综合改革大环境 牡丹江会议后，认真研究了推进综合改革的措施，进一步理清思路，统一思想，就今后人口和计划生育工作的走向提出“三个定位”：一是把人口和计划生育工作的地位定位在影响河南发展的关键上。应确立起抓计划生育就是抓经济发展、抓小康建设的思想，把人口和计划生育工作放在与抓经济建设同等重要的位置去考虑。二是把人口和计划生育工作的落脚点定位在维护群众利益上。进一步强化人本意识，不断增强服务意识，改善服务态度，拓宽服务领域，提高服务质量，使计划生育事业真正成为造福于人民的伟大事业。三要把人口和计划生育工作的根本出路定位在改革创新上。建立和完善与社会主义市场经济体制相适应的人口与计划生育工作机制，加快实现“两个转变”。2003年以来，我省采取五项新举措推进综合改革：一是强化了领导措施。省委、省政府根据建立新机制的需要，重新调整了省人口和计划生育工作领导小组，组成了以省委书记李克强任组长，以省长李成玉任常务副组长，另有6名省委常委，共8名副省级干部任副组长，23个省直有关部门一把手任成员的新的省人口和计划生育工作领导小组。这为推进综合改革提供了组织保障。二是制定了规划。省委、省政府于7月25日下发了《关于进一步加强人口和计划生育工作的意见》，明确“要加快建立和完善依法管理、村（居）民自治、优质服务、政策推动、综合治理的工作机制，是当前人口和计划生育工作改革创新的核心内容。各级党委、政府要不断加强综合协调，促进人口问题的综合治理，努力解决制约工作发展的重点、难点问题，力争通过3-5年的努力，基本建立起新的工作机制”。并提出21条推进综合改革、加强人口和计划生育工作的措施。三是作出动员安排。年初，省政府召开全省人口和计划生育工作会议，把综合改革列为2003年人口和计划生育工作的七项任务之一。4月18日，省委、省政府召开省、市、县、乡四级人口和计划生育工作电视电话大会，传达贯彻中央人口资源环境工作座谈会精神，省委书记李克强强调突出抓好三项重点工作：依法管理、加强服务；重心下移、强根固本；政策推动、综合治理。8月25日，省人口和计划生育工作领导小组会议召开，再次强调，要通过改革创新，解决薄弱环节。四是在抓好试点上下功夫。对省定的7个省辖市和4个县的综合改革试点，指定厅级干部和处室加强指导。各省辖市也都选择了一些单位进行改革试验。省计生委还从解决制约全省人口和计划生育工作发展的突出问题入手，研究解决办法，加大改革力度。五是在推行改革成果上下功夫。把试点单位的成功经验，列入年度目标中，利用目标责任制考核这一手段在全省推广。目前，在全省形成了典型引路、条块结合、纵横交错、齐头并进、遍地开花的综合改革的工作格局。

二、抓住关键，改革目标管理考核办法 综合改革难度大，仅仅靠提倡难以迅速取得成效。怎样做到从要求各地改革，到各地主动去改革，是一直在思考的问题。为此，省人口和计划生育工作领导小组印发了《河南省人口和计划生育目标管理责任制考核评估分类及奖惩意见》。通过改革目标管理考核机制，从考核上发挥导向作用，带动各项改革向纵深发展。

在考核机制上的改革，归纳为四个方面：一是改革评估分类办法。在考核层次上，实行逐级考核，省考核市，市考核县（市、区）；在考核的重点上，实行分线考核，计生领导小组负责对“三到位”工作的考核，计生部门负责对日常计生工作的考核；在改革考核目标设定上，精简考核指标，减少考核次数，对控制指标进行年度考核，对质量指标平时调研；在考核的评估上，把平时调研与年终考核结合起来，把数量考核与质量评估结合起来，努力做出全面的评价。二是改革考核结果的运用。省委、省政府设立人口和计生工作“三到位”奖，人口和计生工作先进市、先进县（市、区）综合奖。省计生委设立“计生工作进步奖”、“改革创新奖”等单项奖。对完不成计生工作目标、“责任、措施、投入”落实不到位等情况，分别给予通报批评、黄牌警告或一票否决。三是改革考核过程的操作。改革过去临时拼凑调查队的情况，在全省范围内精心选调100名调查员组建省级调查队，建立激励制约机制，提高调查质量；改革接待方式，调查员自费食宿，不在被调查县乡吃住，不惊官、不扰民。改革样本点定点办法，省计生委只确定被调查县，具体样本点由调查组随机抽取。改革过去由调查员主观做结论的做法，首次允许被调查方陪检医生介入，首次对未见面育龄妇女实行调查双方签字认可。四是改革重考核轻指导的状况。加强对各县市区的抽查，以信访件为切入点，重点调查政策外生育等群众反映的热点问题。今年以来，省计生委对全省158个县（市、区）逐个进行了监控抽查，逐个由厅级干部带队向当地党委政府作了通报，对每个县，谁有可能被否决，谁有被警告的可能，谁处在通报批评的边缘，列出具体的名单。省计生委组织纪检人员，对目标考核改革情况进行了巡访，认为能实事求是、客观公正开展调查的占92.1%，群众对调查组满意率达到100%。对考核改革办法总的评价是：工作导向求真务实，考核导向查假治假，纪律导向肃风整纪，是历年来效果最好、影响最好、群众反响最好的计生目标考核。在这样的改革中，也明显感觉到，一些地方党政领导对人口和计划生育工作的重视程度提高了，基层工作作风扎实了，许多不好解决的问题现在相对容易了。改革的实践使我们深刻的认识到，全省各地关注点是考核，考核的改革有牵一发而动全身的奇效。

三、突出重点，围绕建立新机制全面推进 从长远来看，建立“依法管理、村（居）民自治、优质服务、政策推动、综合治理”的工作机制是根本方向，但从近期来看，建立这一机制，要做哪些具体工作，这是当前迫切需要解决的问题。围绕这20个字的机制在六个方面作了探索：

（一）从依法行政着手推进依法管理。人口和计划生育在有法可依的情况下，必须做到有法必依、执法必严、违法必究。能不能把人口和计划生育纳入依法治国的轨道，关键看能否做到依法行政。

一是建立宣传教育机制。采取营造舆论氛围、发挥人口学校作用、开展面对面咨询、宣传品进村入户、发动群众参与等丰富多彩的宣传形式，达到计划生育法律法规家喻户晓、深入人心的目的。重点加强对计生干部的培训教育。省计生委组织了法制教育师资和执法骨干培训班，共培训800余人次，各级组织人口和计划生育法制培训6万余人次，增强各级干部“执法为民”的意识。二是建立行政执法机制。完善了各项规章制度，规范了计划生育行政执法文书、执法程序，

实行行政执法公示制度、过错追究制度、民主评议制度和考核制度。与法院协商，解决非诉案件执行难的问题。对生育、节育、奖惩等在操作上进行规范。三是建立检查监督机制。通过纪检、监察部门不定期检查监督，及时发现、纠正和查处违法的行政行为和责任人。并在各级开通了举报电话，设立了举报箱，实行举报有奖制度。聘请人大代表和群众代表作为监督员，常年对计划生育执法情况进行监督。今年以来，我省已经基本杜绝了违反“七个不准”的现象发生，较好地维护了广大群众的合法权益。

(二)在基层做好村(居)民自治的文章。一是抓村级队伍建设。省计生委制定下发了《河南省村级计划生育管理员管理办法》，总结了一些地方基层人事制度改革经验，在全省实行“三制”改革：实行竞争上岗聘任制，公开选聘村计生管理员；实行岗位目标责任制，对村计生管理员德、能、勤、绩进行全面考核，对考核不合格人员及时予以调整；实行绩效工资制，村计生管理员享受副村级待遇，纳入乡级财政预算，由乡镇计生办直接发放，工资总额的70%作为基本工资，30%为绩效工资。目前，全省普遍开展了村计划生育管理员选聘工作，与去年同期相比，女性比例提高29个百分点；高中以上文化程度的占73.3%，提高26.8个百分点；平均年龄下降了11.7岁，待遇基本得到落实。二是抓社区计划生育管理。全面实行现居住地管理，无论户籍是否在社区，都纳入社区计划生育管理；社区内所有单位都必须自觉服从计划生育属地管理的各项要求，按时完成社区要求的计划生育各项工作任务。建立健全社区居民组长、楼(院)长等自治网络。在都市村庄，把计划生育管理与社会区治安联防融为一体，每10户组成一个联防小组，实行房东责任制。这一改革措施，打破了原先单位管理、条条管理、户籍管理的旧模式，把计划生育的责任落实到社区，落实到物业管理单位，为解决流动人口、下岗职工、失业人员计划生育管理难点问题，找到了有效的途径。

(三)从四个方面推进优质服务。一是抓好创建计划生育优质服务县(市、区)活动这一载体。省计生委按照《国家人口计生委优质服务先进县(市、区)评估指标体系》的33条标准，逐条分解量化，要求各地对照标准一项一项地落实。有重点地对30个县市区进行指导，发挥典型的带动作用。二是在技术服务上抓好自身建设。计划生育的优质服务没有技术力量作后盾，只能是空谈。我们既抓技能培训，又抓阵地建设，切实增强服务能力。全省有98个县站达到甲级标准，81%的乡所达到优秀标准，9个省辖市站、131个县级站、1877个乡镇取得了计生技术服务机构执业许可证，全省已有13384名技术服务人员取得合格证，约占全省技术人员总数的96%。三是从科学管理的角度抓信息化建设。经过三年的努力，全省信息化建设在硬件上基本配齐，开发了一些高效适用的软件，在数据库建设上做了大量的工作，全省年底基本上能做到省、市、县、乡四级互联互通。四是从产业开发的角度推进优质服务。从政府为群众服务的角度来讲，要做到为民、便民、帮民。从计划生育技术服务的角度来看，既要讲社会效益，更要讲经济效益，要适应市场经济的要求，有参与市场竞争的意识，通过为群众提供优质的服务、优质的产品，获取经济效益，实现可持续发展。

(四)让政策真正起到推动作用。针对优先优惠政策落实不好的现状，抓了五点：一是落实一至两项关键性的政策抓起。今年，我们把落实农村独生子女父母每月10元奖励费，作为落实各项优先优惠政策的突破口，把独生子女父母奖励费列入计划生育事业专项经费，明确要求农村奖励费由乡镇统一发放。省计生委根据各地上报的情况，直接检查到人，对落实不到位的取消评优资格，并通报批评。由于措施过硬，在一些地方，这项工作已取得明显进展，如郑州市实行为独生子女户办理储蓄卡的方式，由县级计生委定期存入奖励费，保证了及时足额落实到位。二是把对特困家庭的救助摆上位置。实行“八优先一免费”：即优先提供贷款；优先提供农用生产资料；优先承包土地、果园、林场等；优先提供致富信息、项目；优先提供生产、经营场所；优先提供产品销售服务；优先安排特困户就业和再就业；优先安排特困户就医、入学并减免相关费用。完善免费服务制度，对城镇无业、失业实行计划生育的育龄夫妇享受与农村实行计划生育的育龄夫妇同样待遇的免费计划生育技术服务。三是坚持扶贫开发与计划生育相结合。有计划、有重点地对实行计划生育的贫困户给予优先扶持，每年要保证有一定比例的扶贫资金优先用于扶持计划生育贫困户，提高计生户的生产自救和发展能力。四是建立独生子女家庭养老保险机制。根据群众自愿原则，在不增加群众负担的前提下，由政府为独生子女户和双女结扎户办理养老保险和母婴安康保险、节育手术平安保险等。驻马店市上蔡县从1996年起，每年从5%的公益金中提取250万元，从社会抚养费中提取50万元，设立计划生育养老保险基金。6年累计投资9800万元。截至目前，全县每年办理母婴安康保险1.1万份，节育手术平安保险4000份，双女结扎户养老保险共5800份。

五是在落实奖励优先政策的同时，注意重视政策制约作用。把计划生育工作、党员干部个人生育情况与选拔任用结合起来，在审核把关上进行规范。省委组织部、省人事厅、省计生委出台了《关于在党政领导干部选拔任用过程中做好计划生育情况审核工作的意见》，省计生委就审核程序作了操作性强的规定。干部提拔时必须进行生育情况审查，凡是违犯计划生育政策的一律不予提拔、重用。并把审核的范围扩大到录用公务员或工作人员，聘用专业技术人员等。党政干部超计划生育，不得担任领导职务，不得作为后备干部。国家机关、社会团体、企事业单位出现干部职工超生的，当年不得评为综合性先进集体和文明单位，情节严重的要追究有关领导的责任。“一票否决”不再是想否决谁就否决谁，已经成为程序化的一种机制。

(五)齐抓共管才能综合治理。关于综合治理，主要从两方面去推动：一是发挥各部门的作用，解决计划生育多个层面的具体管理问题；二是在政策上做到综合施治。实现综合治理，关键要使有关部门真正履行职责。为了做到这一点，我们采取四条措施：一是省人口和计划生育工作领导小组专门召开会议，就齐抓共管提出具体要求，并印发会议纪要，要求各部门认真执行。二是各部门在制定社会经济发展政策时，凡是涉及计划生育工作的，要主动征求计生部门的意见，凡是不利于计划生育工作的，要坚决予以修改和废止。三是制定了考核评估制度。省人口和计划生育工作领导小组出台了《各有关部门对人口与计划生育工作的职责分工及考评办法》，规定，有关部门每年年底要向人口和计划生育工作领导小组汇报职责落实情况。加强督促检查，对有关部门实行责任考核，工作成效突出的予以奖励和表彰，完不成目标任务的通报批评，取消评优资格。四是把部门履行职责的责任由抽象到更进一步具体化。各部门主要负责同志要承担起领导、协调职责，计生领导小组的会议必须亲自参加；班子成员要有领导分管，指定处室、指定人员负责计划生育工作职责的落实。考核到部门，检查到处室直至个人。有关部门都把本部门具体负责的人员报到省人口和计划生育工作领导小组办公室。从运作的情况看，现在有人负责了，职责也好落实，效果很好。

(六)必须有稳定可靠的经费投入渠道。计划生育经费投入问题不解决好，人口和计划生育工作就没有办法发展。在计生经费投入体制改革方面重点理顺四个渠道：一是把人口和计划生育经费投入，包括基本和项目支出全部纳入财政预算，明确投入目标，逐步提高经费投入的总体水平，确保人口与计划生育事业费增长幅度高于财政收入的增

长幅度。二是对计划生育免费避孕节育手术经费，由省、省辖市、县三级财政按2:2:6的比例分级负担。已婚育龄妇女免费孕情环情监测经费，由县、乡两级财政负担。实行县（市、区）财政统一结算，手术单位报帐的管理体制，确保农村免费实行计划生育避孕节育手术经费落到实处。村组计划生育管理员的工资报酬从农业税附加中列支。宣传、技术服务网络基础设施建设经费，纳入当地社会经济发展和基本建设计划，并随着财力增加逐年有所增长。截至目前，全省人均经费投入比去年同期增长37%。三是确保省、市专款落实到位。对于省市拨付的计划生育专项经费特别是手术费，必须确保用于计划生育事业，任何人、任何情况下，都不能截留、挪用。四是省财政厅、省计生委联合制定了《河南省社会抚养费征收管理办法》，规范了社会抚养费的征收、管理和使用。今年的改革，是近几年来综合改革力度比较大的一年，取得的成效也是明显的。明年，将组织人员就综合改革再进行系统的研究，抓几件大事，解决一些突出问题，就人口和计划生育工作各个环节进行规范，进一步加快建立和完善新的机制。（河南省计划生育委员会供稿）

S/6717

[\[打印本页\]](#) [\[关闭窗口\]](#)