

# 坚持以人为本 全面建设小康社会

——在“人口、社会与 SARS”学术研讨会上的报告\*

张维庆

(国家人口和计划生育委员会主任 中国人民大学兼职教授)

2003 年 6 月 12 日 于中国人民大学

在党中央、国务院的正确领导下,经过社会各界的共同努力,全国抗击非典斗争取得了阶段性重大胜利。香港、广东已经被世界卫生组织解除了旅游警告;北京、河北、山西、内蒙古等地疫情得到了有效控制;迄今为止,农村没有发生大的疫情;经济和社会秩序正在恢复正常。

在抗击非典斗争中,充分体现了以胡锦涛同志为总书记的党中央把人民的利益放在第一位,把握大局、果断决策的领导才能,体现了社会主义制度集中力量办大事、攻难关的优越性,体现了众志成城、敢于胜利的伟大民族精神。在我们这个伟大民族面前,没有克服不了的困难。

我很高兴借此机会,介绍人口计生部门在抗击非典斗争中的工作情况,谈谈自己的一些认识和思考,与各位专家学者进行交流。

## 1 非典疫情对我国经济、社会与人口发展的警示

非典疫情发生在我国,给经济和社会发展造成了重大损失,许多群众和医务工作者甚至付出了生命的代价,教训极为沉痛。我认为,从中可以得到以下几点启示:

第一,在现代化建设的进程中,必须坚持实施科教兴国和可持续发展战略。人类发展的历史,就是与各种病毒和疾病抗争并取得胜利的历史。历史上两次横扫欧洲的黑死病,曾经使大量人口丧生,甚至某种程度上改变了许多国家的历史命运。据有关资料介绍,近 30 年来,世界新发现的传染病达 40 余种,其中由病毒引起的占半数以上。传染性疾病和贫困是孪生兄弟。目前在许多发展中国家和贫困地区,艾滋病、麻疹、结核等传染性疾病,仍然是威胁人们健康和生命的主要杀手。

面对非典的挑战,依靠现代科学技术,依靠全球范围的协作,依靠便捷的信息网络,依靠广大科研人员和医务工作者的顽强拼搏,使我们较快发现了非典病原体、掌握了疾病传播的方式,及时制定了正确的防治原则和措施,使非典疫情得到了有效控制。这场斗争,再次彰显了现代科学技术的强大威力。

非典疫情的出现,是人类与自然界关系失衡产生的一个表现,是自然界对人类无节制地掠夺和索取进行的一次警告和报复。早在 100 多年前,恩格斯就尖锐地指出:“我们不要过分陶醉于我们人类对自然界的胜利。对于每一次这样的胜利,自然界都对我们进行报复。”

非典疫情,使全社会受到了一次深刻的科教兴国和可持续发展战略教育。在推进现代化建设过程中,必须大力普及科学知识,培育科学精神,掌握科学方法,尊重自然规律和发展规律,正确处理人与自然的关系和人与社会的关系,坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。维护自然资源和生态环境的可持续利用,就是为了人类自身的生存与发展的需要。

第二,始终坚持发展是执政兴国的第一要务,努力促进经济和社会的协调发展。在抗击非典斗争的短短几个月时间里,中央和各省市区财政就紧急动员了数以百亿计的资金和物资,社会各界也踊跃

\* 本文系张维庆教授在“人口、社会与 SARS”学术研讨会上的发言。这次学术研讨会于 2003 年 6 月 12 日在中国人民大学逸夫国际会议中心举行,主办单位为中国人民大学人口与发展研究中心和中国人口学会。

捐助。改革开放 20 多年来奠定的雄厚物质基础,是抗击非典斗争迅速由被动转为主动的重要保障。

同时,在非典疫情的冲击下,也暴露出我国社会事业发展滞后于经济发展的弊端,特别是对公共卫生事业长期投入不足,欠帐太多,相关的法律法规和制度不健全,面对突如其来的疫情,认识不够、反映迟钝,应对乏力,信息不畅,致使在疫情发展的初期,没有及时采取有效措施加以控制,沉痛的教训必须牢牢吸取。

我们必须毫不动摇地坚持发展是执政兴国的第一要务,通过加快发展解决存在的各种矛盾和问题。我们必须清醒地认识到,人是一切发展的核心。发展的唯一目的,是为了促进人的全面进步,促进人与自然的和谐,而绝不是仅仅为了追求 GDP 数字的不断增长。因此,要始终坚持两点论,正确处理经济与社会、城市与农村的关系,促进经济与社会、城市与农村的协调发展。在发展经济的同时,大力加强教育、科技、文化、卫生、体育、计划生育、社会保障等公共事业,构筑起维护人民群众安全和利益的防护网。任何时候都不能以牺牲人民群众特别是社会弱势群体的切身利益为代价,去追求经济的一时发展。

第三,深化政府行政管理体制改革,加快建立社会公共事务危机预警机制。非典疫情,对各级政府的行政能力提出了尖锐挑战,同时提出了深化行政管理体制改革的迫切要求。在市场经济条件下,政府的核心职能是为市场、企业和公民提供有效的公共产品和高质量的公共服务。通过深化改革,形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制,强化政府的责任意识、服务意识、开放意识和法治意识。

非典疫情以及 1998 年洪水、法轮功事件等等,虽然性质不同,但都证明我国社会公共危机预警机制和应急能力亟待加强。首先,应当建立信息收集系统。在危机爆发之前迅速识别各种征兆性事件,对危机爆发的概率及后果进行科学判断。其次,建立决策实施系统。及时采取有效的应对措施,及时发布信息,提高公众对危机的心理承受力,减少危机带来的损失和负面影响。再次,建立保障善后系统。加强应对危机的经常性人员培训和物质、技术储备,保持社会、个人与政府三者之间的良性互动,发挥社会集结、有效投放的综合效应,降低政府应对危机的成本。

第四,进一步强化全社会的人口安全意识,建立人口安全的警戒线。非典疫情是一次威胁人口安全的重大事件,提醒我们应当增强人口安全意识。人口安全,是事关经济安全、政治安全和国家安全的重大问题。在我国,人口安全的首要问题是人口数量,包括人口出生率、自然增长率、总和生育率等等;其次是人口素质问题,包括人口受教育程度、总体健康水平、预期寿命以及疫病状况等;再次是人口结构问题,包括人口年龄结构、性别结构、出生人口性别比以及人口地区分布、流动与迁徙、就业和贫困等等。

我国是世界上人口最多的国家,人口问题是制约可持续发展的关键因素,经济和社会发展中的许多问题,都与人口问题密切相关。见物不见人的发展观是极其有害的。当前迫切需要建立就业人口、流动人口、老龄人口、出生人口性别比等方面的警戒线。这些问题已经显露出冰山一角,对经济和社会的发展构成了潜在的威胁。应当加强研究,制定预案,牢牢把握工作的主动权。

全社会应该牢固树立以人为本的观念、人口安全的观念,真正把人口问题纳入各级党委政府决策范畴的核心,作为重要的决策依据。否则,我们还会在人口安全问题上犯类似错误,遭受客观规律的惩罚。

## 2 全国人口计生系统参与抗击非典斗争的基本情况

非典疫情发生以来,国家人口计生委高度重视关注疫情发展,及时对全系统防疫工作进行了部署。4月下旬,面对疫情向农村扩散的危险,国家人口计生委一方面紧急动员各级人口计生部门迅速行动,采取坚决措施阻断疫情向农村蔓延;另一方面主动向中央建言,要求重视发挥人口计生部门在抗击非典斗争中的重要作用。胡锦涛、温家宝、吴仪、华建敏等中央领导同志先后作出重要批示,充分

肯定了我们主动请战的精神,将国家人口计生委纳入全国“防非”指挥部农村组工作。按照中央的统一部署和国家人口计生委的要求,各级党委政府也将人口计生部门纳入同级“防非”指挥部或农村组工作。

人口计生部门所以能够主动参与抗击非典斗争,并且发挥了十分重要的作用,取得了积极成效,主要取决于以下三方面:一是人口计生事业的本质是社会公益性事业。坚持计划生育基本国策,走可持续发展道路,为人民群众提供优质的计划生育/生殖健康服务,让人民群众满意,是这项事业的根本出发点和归宿。二是在长期的工作实践中,人口计生部门自上而下建立了完整的公共管理体系,有一套行之有效的行政管理、技术服务、群众工作“三位一体”管理模式和基本覆盖全国城乡的信息网络系统。这是符合中国国情的公共管理体系建设的一个成功范例。三是我们有一支认真实践“三个代表”重要思想,把人民利益放在第一位,特别能吃苦、特别能战斗、特别能奉献,善于做群众工作的人口计生干部队伍。因此,在人民群众身体健康和生命安全受到严重威胁的关键时刻,我们能够做到拉得出,行动快,过得硬,干得好。

各级人口计生部门始终坚持抓紧抓好计划生育工作不动摇,坚持积极参与防治非典工作不松劲,与卫生、农业等部门密切合作,主要做了以下四个方面的工作:

第一,开展深入细致的宣传教育,引导群众运用科学和法律的武器战胜非典。各级人口计生部门充分利用所属科研机构、宣教中心、信息中心、报社、杂志社、人口网站、基层服务站、人口学校等各种宣传阵地,充分发挥广大计生工作者扎根基层、密切联系群众的优势,采取多种有效方式,宣传防治非典的科学知识和有效办法,宣传《传染病防治法》、《突发公共卫生事件应急条例》等法律法规,消除部分群众的迷信和恐慌心理,提高他们依靠科学和法律武器防治非典的信心和能力。据不完全统计,仅河北、山西、内蒙古、甘肃4省区人口计生部门就发放宣传资料9500多万份。

第二,发挥基层网络健全的优势,认真做好农村疫情的排查和监测工作。县、乡计生网络和工作人员,以及140万村级计生专干、数千万计生协会会员是农村疫情排查的骨干力量。在党委、政府的统一领导下,基层计生部门利用管理台帐,对疫区返乡人员,加强排查摸底,切实做到人员底数清、居住地址清、身体状况清、活动范围清。仅河南计生系统就排查返乡人口75.59万人。河北遵化市计生系统排查出非典诊断病例2例、疑似病例3例。都及时采取了有效措施,防止了疫情的扩散。遵化市平安城镇计生主任孙朝辉,连续14个昼夜奋战在排查疫情的第一线,终因劳累过度病倒在工作岗位上。他的先进事迹,得到了温家宝、吴仪、华建敏等中央领导同志的充分肯定。

第三,利用人口计生信息系统,及时进行流动人口变动信息的统计分析。准确掌握人口流动的信息,对于中央和各级党委、政府采取正确决策,阻断疫情向农村蔓延,具有至关重要的作用。国家人口计生委紧急动员全国人口计生信息系统,仅用3天时间,就在湖南长沙建成了防治非典数据上报专用网站,重点监测全国跨省流动人口情况。从5月14日开始,每3天上报一次跨省流动人口变动信息,覆盖全国农村地区2753个县。同时,重点进行了华北“5+1”地区人口流动趋势以及河南、安徽等省人口流动情况的典型分析,并据此提出了流动人口重点省份防疫建议。这一重要举措,得到了温家宝、吴仪、华建敏等中央领导同志的高度评价。有关分析数据和建议已经成为中央和各省区市党委、政府进行防非决策的重要参考。

第四,组织发动群众,广泛开展生产互助和爱国卫生运动。各地人口计生部门和计生协会积极组织义务帮工队,帮助外出务工人员家庭夏收夏种,解决生产生活中的实际困难。据不完全统计,仅湖南、湖北、四川等地人口计生部门就组织义务帮工队7万多支、80多万人。各地还广泛开展了群众性爱国卫生运动,改水改厕,清除垃圾,改善农村卫生环境,改变不良生活习惯,简办红白事,倡导文明健康的生活方式。

在参与抗击非典斗争中,各级人口计生部门不计得失,迎难而上,依靠科学、依靠群众,做了大量卓有成效的工作,赢得了各级党委政府和人民群众的广泛赞誉。人口计生干部队伍也经受了考验,得

到了锻炼,进一步增强了凝聚力和战斗力。

### 3 综合治理人口问题,为全面建设小康社会创造良好人口环境

我认为,全面建设小康社会以及加促经济和社会的全面发展,是物质文明、政治文明和精神文明高度统一的表现,究其实质,是促进人的全面发展,促进人与自然的和谐,促进社会的文明进步。结合非典疫情在全社会引发的思考,以及由此展开的一系列改革举措,我就进一步加强人口计生工作,全面提高人民群众的生殖健康水平,为全面建设小康社会创造良好的人口环境问题,谈几点意见:

第一,要继续坚持计划生育基本国策,将人口问题放在可持续发展战略的首位。我国虽然进入稳定低生育水平的时期,但人口形势不容乐观,人口问题更趋复杂。全社会特别是政府部门和党政领导干部,要认真解决“三个认识不足”的问题,即对人口多是我国社会主义初级阶段最基本、最重要的国情认识不足,对可持续发展战略中人口问题是关键认识不足,对社会主义市场经济条件下人口和计划生育工作的长期性、艰巨性、复杂性认识不足。坚决克服盲目乐观和麻痹松懈的情绪,坚持稳定现行生育政策,采取综合措施解决人口问题。非典疫情的惨痛教训说明,如果忽视人口问题,忽视人的基本权利,越过了社会能够承受的底线,必将造成不可估量的损失,再来弥补往往事倍功半。

第二,大力加强计划生育基层网络和信息系统建设,积极构建公共卫生新体制。计划生育基层网络和信息系统,是社会公共卫生资源的重要组成部分。在加快公共卫生事业和信息化建设过程中,各级党委、政府要将这一重要资源纳入总体规划,统筹考虑,协调推进。应大力加强基层特别是农村计划生育技术服务机构建设,提高装备水平和人员素质,建设一批区域性、高质量的计划生育/生殖健康综合服务中心。与卫生部门应当密切配合,优势互补,共同做好面向群众的服务工作。人口计生信息网络应当与疫控信息系统互联互通,资源共享,全面提升全社会特别是农村公共卫生事业水平。

第三,将人口和计划生育纳入公共财政体制,实现“三个确保,一个提高”。对人口和计划生育事业的投入属于国家经济社会发展的基础性投入,目前欠账很多,缺口很大,存在着严重的危机和隐患。当前,人口和计划生育财政投入体制改革的重点是纳入公共财政,确保法律法规规定的各项经费的落实,即免费向实行计划生育的育龄夫妻提供基本项目的避孕节育技术服务经费,确保基层计划生育工作人员的工资报酬,落实奖励优惠政策的经费。随着经济的发展和人民生活水平的提高,应当加大对人口与计划生育事业的投入。中央和省级财政要增加对中西部地区和贫困地区的财政转移支付。积极探索建立对计划生育困难家庭的社会救助机制和有利于计划生育事业的社会保障制度。

第四,加快建立和完善适应社会主义市场经济发展要求的人口计生工作新机制。抓住国家计生委更名的契机,进一步深化人口计生事业行政管理体制改革,加强人口发展战略研究,推动人口和计划生育工作的综合协调,切实转变政府工作职能,坚持以人为本,以适应市场经济体制为取向,扎实推进人口和计划生育综合改革,力争用5年的时间,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,为人口计生事业的持续健康发展奠定坚实的保障。

我真诚希望人口学、经济学、社会学、法学、医学等各个领域的专家学者,更多关注中国的人口问题,关注中国人口计生事业的发展,潜心钻研,真诚探索,一定会获取惠及13亿中国人民乃至世界人民的丰硕成果。

(责任编辑:姚 远 石 玲 收稿日期:2003-06)