

安政通报

第四十三期

安康市人民政府办公室

2015年6月18日

徐启方、杜寿平同志 在全市人口计生工作会议上的讲话

(2015年6月16日)

徐启方同志讲话

刚才寿平同志对人口计生工作作了全面部署，我完全同意，大家要认真贯彻落实。

近年来，随着经济快速发展和社会不断进步，计生工作面临生育政策调整、计生卫生机构合并以及人口老龄化速度加快、户籍制度改革等一系列新的形势，一方面中省市反复强调要坚持“三个不变”：坚持计划生育基本国策不变、坚持一把手亲自抓负总责

不变、坚持一票否决不变。另一方面要看到当前群众的生育意愿还没有根本改变；工作难度大的局面还没有根本缓解；基层基础工作有很大的加强、但还存在一些矛盾和困难。特别对我们安康来讲，过去计生工作一直抓得很紧，成绩也一直处在全省领先地位，一些松懈、自满的情绪有所滋长，更有甚者觉得政策要放开了，计划生育就可以松口气了。从全局来看，当前我国人口众多的基本国情没有根本改变，人口对经济社会发展压力沉重的局面没有根本改变，人口与资源环境关系持续紧张的状况没有根本改变，这就决定了计生工作必然是一项长期的工作，虽然政策在调整，但计划生育的基本国策没有动摇；机构在改，但职能职责没有改变；形势在变，但工作任务没有减轻。

所以面对新形势新要求，计生工作要与时俱进，在改革创新中提升工作水平，努力推进“三个转变”：

一要把握政策调整的要求，推进计生工作由单纯控制数量向提高质量、优化结构转变。国家实施“单独两孩”是对现行计划生育政策的调整和完善，是基于我们已经进入了低生育水平阶段。下一步在继续稳定适当低生育水平的同时，要把重点放在提高出生人口素质、改善人口结构上。要深入开展优生优育方面的服务，把好优生优育的第一道关口，同时进一步强化政府主导、部门协作、社会参与的工作机制，以经常监管为基础、集中整治为突破，尽快使全市出生人口性别比趋于正常。

二要把握机构改革的要求，推进计生工作由力量分散向优化

资源、多元协作转变。实施机构改革，整合卫生、计生队伍，是资源的优化组合，下一步要加大卫生计生公共服务资源的整合力度，积极稳妥推进计划生育技术服务机构和卫生医疗机构在场地、设备、人员等方面的资源整合，最大限度发挥人才、技术、设施、信息等优势，完善基层卫生计生服务体系。近几年，国家对基层卫生计生投入很大，要通过资源整合提升服务水平，就地就近满足群众看病就医和计生服务的需求。

人口计生工作的重点在基层，难点也在基层，要更加强化基层基础。市、县两级要进一步优化和改进人口计生工作检查、考评模式，更加结合实际、更加重视经常工作、更加注重基层基础。要发挥基层组织的作用，把“村为主”真正落到实处，把力量集中到村级、责任落实到村级、奖惩兑现到村级，使村一级在落实计划生育中唱好主角、发挥好作用。要建立健全“属地管理、单位负责、居民自治、社区服务”的社区计生工作机制，进一步提高社区计生服务管理水平。

三要把握服务转型的要求，推进计生工作由行政管理向依法行政、优质服务转变。解决计生工作的热点、难点问题，关键要加大政策法规宣传力度，进一步规范和强化依法行政。比如对出生人口性别比偏高的问题，要坚决依法严厉打击非法鉴定胎儿性别、非法人工终止妊娠等行为；对涉及违法生育的，该查处的要坚决查处，该征收社会抚养费的要依法征收；对流动人口服务管理问题，要推进经常化监测、属地化管理、均等化服务、区域化

协作和精细化操作，解决好流动人口计生管理不到位的问题。

计生工作既是国策，也是民生工程，要更加突出优质服务，注重人文关怀政策的落实、注重利益导向机制的创新、注重政策宣传引导。我市有 8.1 万户独生子女家庭、3.5 万双女户，1281 多户失独家庭，广大群众为计划生育作出了重要贡献。各级各部门在执行民生政策时，一定要解决好普惠性政策与计生优惠政策的衔接问题，教育、医疗、就业、社保、扶贫、低保、移民搬迁等普惠性政策都要向计划生育家庭倾斜，让他们真正感受党和政府的温暖。同时，要健全农村留守儿童、妇女、老年人关爱服务体系。前不久贵州省毕节市 4 名农村留守儿童服农药中毒身亡，令人非常痛心，李克强总理作出批示，强调“临时救助制度不能流于形式，对不作为、假落实的要严厉整改问责，悲剧不能一再发生”。各县区、各乡镇要认真摸排，不能灯下黑，要建立关爱体系，做到责任到人，决不能让类似悲剧在我市发生。

总之，人口和计划生育工作是一项长期的任务，希望大家发扬过去的好传统好作风，在改革创新中提升工作水平。

杜寿平同志讲话

为认真贯彻中、省卫生计生工作会议精神，全面落实我市计划生育工作目标责任，安排部署我市今年的人口和计划生育工作，市委、市政府决定召开这次人口和计划生育工作会议。刚才，会议通报了全市 2014 年度人口计生工作情况，市政府与各县区签订了目标责任书，一会儿，徐市长还要作重要讲话，请大家深刻领会，认真抓好贯彻落实。下面，我讲几点意见。

一、高度重视计生工作，准确把握计生工作新形势新要求

人口是影响经济社会发展的关键因素，人口问题是关系全局和长远发展的重大问题。去年以来，在全市各级党委、政府的高度重视和相关部门的共同努力下，我市人口计生工作取得了积极进展。低生育水平持续稳定，出生人口素质不断提高，人口计生公共服务体系和利益导向政策体系不断完善，体制机制和工作方法不断创新，人口计生工作在保障和改善民生、创新社会管理等方面都发挥了积极作用，顺利完成省委、省政府下达的各项目标任务，人口计生工作实现了良性发展。当然，在肯定成绩的同时，我们也要清醒地认识到人口计生工作的长期性和复杂性，尤其是要准确把握在新时期下，人口计生工作面对的新形势新要求。

伴随着我国经济社会转型发展，计划生育工作的内部和外部环境发生了很大变化，与经济发展一样进入了新常态的发展阶段，出现了许多新的情况和问题。

第一、人口出生类型发生变化。人口出生类型已经由高出生、低死亡、高增长时期进入到低出生、低死亡、低增长时期。以我市为例，20世纪90年代初期，全市每年出生人口大约是4.7万，净增人口2.5万，年出生率平均在14%左右。现在，我市人口出生率已连续十几年保持在10%左右，每年出生人口2.6万左右，自增人口0.7万左右。自去年3月实施“单独两孩”政策后，截止今年4月底，全市共受理单独夫妇申请869对，生育了366人，远低于预期指标。

第二、人口均衡发展受到严重挑战。一是出生人口性别比偏高持续时间长。我市从上世纪80年代中期出现出生人口性别比偏高趋势，2007年达到最高114，2014年是104.6，以“六普”和人口数据库分析来看，我市28-55岁未婚男性占该年龄段男性比例高达23.05%，该年龄段性别比为115.2，仍处于偏高范围。二是老龄化增速加快。20世纪90年代初，我市65岁以上老龄人口占5.77%，2014年达到9.19%，可以说，我市已进入老龄化社会。三是劳动力供给明显减少。我市劳动人口数量于2011年达到184.62万峰值后开始下降，由于流动人口大大增加，目前，我市农村“空巢”家庭、留守老人和儿童是越来越多。所以，人口问题的主要矛盾已不再是数量问题，人口的素质、结构、分布等对经济社会发展的影响越来越明显。

第三、计生政策的积累效应逐渐显现。一是独生子女家庭比例上升，截止2014年底，全市领证独生子女户8.1万。二是失独家庭数量逐渐增加，2014年全市失独家庭已达到1281户，其中

49 岁以上的失独父母 1460 人，失独家庭的生活风险、生活成本、养老等问题更加突出。三是人口红利逐渐消失，劳动力成本加大等因素，给经济社会发展造成了许多深层次问题。

第四、计划生育工作面临新要求。依法治国的新形势，对计划生育工作提出了新要求，随着法治理念的增强和法治体系的健全，过去那种主要依靠行政措施推动计划生育的固有方式越来越不合时宜，现行生育政策要在基层得到较好落实，“老办法不能用、新办法不会用”的状况很突出，因此，建立与市场经济、与依法治国新形势相适应，体现依法行政、以人为本的计划生育工作新机制、新方法就迫在眉睫。

同志们，随着人口与经济社会发展形势的变化，调整完善生育政策，是为了更全面、更完整、更准确地坚持计划生育基本国策。在去年的工作会上，我就讲到，推行计划生育政策的目的绝不是单纯地控制人口数量，而是要缓解资源、环境和经济社会发展压力，提升人口素质，优化人口结构和分布，提高人民生活水平，促进社会和谐，实现人口、资源、环境与经济社会的可持续健康发展。所以，在新形势下，计划生育工作不再是单纯地控制人口增长，而是改善民生、促进人口与经济社会协调发展的必要手段，是一项重要的公共服务和社会发展事业。各级党委、政府要高度重视计生工作，进一步贯彻落实中、省的重大决策和部署，牢牢把握坚持计划生育基本国策这个总方针，坚持党政一把手亲自抓、负总责不动摇，坚持计划生育“一票否决”制不动摇，切实落实各级党委、政府的主体责任。

二、突出工作重点，确保今年各项目标任务顺利完成

（一）切实稳定适度低生育水平。稳定适度低生育水平是人口计生工作的基础。据统计，2014年我市生育期旺盛阶段的妇女达到22万余人，是近年来的最高值，出生率呈逐年上升趋势，今年是实施单独两孩政策的第二年，群众的生育愿望会进一步释放。各级各部门一定要切实做好出生人口的动态监测，建立预警机制，防止出现低生育水平的反弹。要进一步推进服务证制度改革，规范审批流程、简化审批手续、把单独两孩政策的好事办好。要严格控制政策外生育特别是多孩生育，严肃查处违法生育，对因工作失职、渎职造成计划生育严重失管失控的县区和部门，要追究主要领导责任，实行“一票否决”。

（二）切实提高出生人口素质。人口素质关系到国家和民族的未来。提高人口素质的前提在于育龄妇女的身体健康，在于新生儿健康。我国是出生缺陷率高发国家之一，2014年全省出生人口缺陷发生率是10‰，我市的出生人口缺陷发生率为4.3‰，照此推算，全市每年会有100多个家庭背上沉重负担。从母亲健康检查情况看，我市妇女的患病率仍高达35.15%，而健康的母亲是健康婴儿的基本保证，为了防止新生儿缺陷率发生反弹，各级各部门要有效利用基层计生、卫生资源，强化妇幼保健、地方病防治、计划免疫，大力实施生殖健康促进计划和出生缺陷干预工程，扎实开展母亲健康检查、孕前优生健康检查、产前筛查、新生儿疾病筛查与康复等工作，全面提高群众的健康水平和出生人口素质。

（三）切实做好出生性别比综合治理。出生人口性别平衡事关人口安全。通过出生人口实名登记、人口抽样调查、计生统计年报和卫生统计年报数据对比分析，我市每年出生人口性别比尽管低于全省平均值，但高于 110，个别县区出生人口性别比超过 120，同时，二孩及以上孩次出生人口性别比明显高于一孩，个别县区达到 136。各县区要认真贯彻落实去年 12 月召开的全市打击“两非”专项治理行动工作会议精神，深入开展“关爱女孩行动”，大力宣传男女平等、优生优育等科学、文明、进步的婚育观念，营造有利于女孩生存成长的社会舆论氛围。要建立健全“政府主导、部门协作、社会参与”的综合治理出生人口性别比工作机制，特别是人口计生、卫生、公安、监察、药监等职能部门要密切协作，落实经常性的监管措施，加大对医院、诊所及 B 超从业人员的教育管理，严肃查处“两非”案件，依法打击溺弃、残害女婴等犯罪行为。

（四）切实抓好流动人口服务管理。流动人口问题是改革开放、移民搬迁和城镇化进程的产物，是社会走向文明的表现。我市是一个以劳务输出为主的地区，流出人口绝对数量大，在这些人群中，仅育龄人口就有近 20 万。由于流动人口流动的频繁性、人员构成的复杂性、就业的随意性、生育行为的隐蔽性，使流出地和流入地人口计生部门难以及时提供政策宣传、避孕节育指导和计划生育技术服务，导致管理服务双落空。流动人口非婚生育、已婚育龄妇女政策外生育比重大，同时，农村留守儿童、留守妇女、留守老人的一系列社会问题进一步增多和加重。各级各部门要积极应对

城乡发展、移民搬迁、人口迁徙、流动人口总量增加和区域内流动人口的新特点，把流动人口和特殊人群纳入社会管理和城市公共服务体系，扎实推进流动人口计划生育均等化公共服务，深化流动人口计划生育服务管理“一盘棋”机制建设，深入开展流动人口关怀关爱活动，为流入人口融入当地社会创造条件，努力提高流动人口服务管理水平。

（五）切实改善计生家庭民生。长期以来，广大人民群众为积极响应计划生育政策作出了重大贡献，牺牲了很多家庭愿望和家庭利益，这无疑增添了计生家庭在生产生活上的困难和风险。据调查，我市共有计生困难家庭 27308 户，96886 人，其中贫困计生“两户” 21029 户，68887 人，失独家庭 1281 户。为切实解决计生困难家庭、失独家庭等特殊群体的困难，市政府出台了“农村贫困计生家庭精准扶贫帮扶工作实施意见”和“失独家庭扶助关怀工作实施意见”，各级各部门要以贯彻落实这两个实施意见为重点，进一步加强政策统筹协调，整合民生政策和帮扶项目，同等条件下要向计生家庭优先优惠，不折不扣地落实涉及计生工作的民生政策，切实解决好计生困难群众的生产生活问题。对计划生育特殊困难家庭，特别是失独家庭，要全面落实扶助政策，拓宽救助渠道，创新救助方法，妥善解决他们在生产生活、养老保障、大病治疗等方面的困难，让他们真正感受到党和政府的温暖。

（六）切实推进计划生育服务管理改革。要坚持改革创新、依法治理，扎实推进省级计划生育转型发展示范县创建工作，不断提高计划生育治理能力。在工作理念上，要从重管理向重服务

转变，将工作重心放在为群众提供政策服务、技术服务、便民服务上。在工作职能上，要从控制人口数量向促进人口均衡发展转变，统筹解决人口数量、质量、结构、分布问题，实现人口与经济、社会、资源、环境的可持续健康发展。在工作对象上，要从育龄人群向全员人口转变，通过卫生计生行政机构整合和技术资源整合，围绕全生命周期做好优质服务。在工作方法上，要从行政强制向依法行政转变，完善配套政策，强化执法监督，努力提升计划生育工作的法制化水平。

三、加强组织领导，为人口计生工作提供有力保障

一要强化组织领导。必须坚持中央关于全面深化改革和全面推进依法治国两个重大决议的精神，统一思想，正确理解坚持计划生育基本国策的内涵，明确计划生育改革的方向，自觉地把计划生育工作融入改革大局，融入到社会事业发展工作中，坚持“三个一”领导机制（也就是“一把手负总责、一班人齐抓共管、一票否决”），强化督促检查和考核问责。加强财政投入保障机制建设，保持计生工作经费投入稳定增长，保障计生工作健康运行。在机构改革中，要进一步夯实基层基础，稳定基层计划生育工作网络和干部队伍，切实做到思想不松懈、工作不松劲，确保人口计生工作稳定、队伍稳定。

二要强化统筹协调。要建立完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的工作格局，形成工作合力。要建立完善各级计划生育工作领导小组制度，各成员单位要切实履行计生工作职责，注重加强与人口计生部门的协同配合，加强政策和技术服务上的

支持与衔接，切实解决好政策完善、执法协调、管理服务、信息共享、人财物投入等工作，做到政策措施相互对接、资源信息共享，形成各部门齐抓共管、协同合作的良好格局。人口计生部门要多谋划、勤参谋、常沟通，与有关部门密切配合，抓好各项任务的落实。

三要强化作风建设。要把改进作风贯穿人口计生工作始终，大力弘扬“三严三实”精神，深入推进工作方式方法和工作作风转变，凝神聚力，埋头苦干，着力提高计生工作服务水平和群众满意度。各级党委、政府要在机构改革中更加关心和爱护人口计生干部，切实做好卫生、计生机构改革期间的稳定工作，稳定队伍、稳定思想、稳定工作。人口计生部门要负起责任，坚守岗位，切实履职，做到人心不乱、工作不断，确保工作平稳推进、健康发展。

同志们，中、省对落实计划生育基本国策、做好人口计生工作的决策部署，我们务必要全面贯彻落实到位，务必要保持清醒头脑，高度重视，抓紧抓好，抓出实效，为建设美丽富裕新安康作出新的、更大的贡献！

主送：各县、区人民政府，市政府各工作部门、各直属机构。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。
