

基本国策 造福于民

——党的十六大以来人口计生工作的发展历程(2002-2012)

■ 国家人口和计划生育委员会 编



人 民 出 版 社

基本国策 造福于民

——党的十六大以来人口计生工作的发展历程(2002-2012)

■ 国家人口和计划生育委员会 编



人 民 大 学 社



北航

C1648576

C924.2
19

责任编辑:任 哲

封面设计:徐 晖

责任校对:王 惠

图书在版编目(CIP)数据

基本国策 造福于民——党的十六大以来人口计生工作的发展历程(2002—2012)/国家人口和计划生育委员会 编. —北京:人民出版社,2012. 12
(“科学发展 成就辉煌”系列丛书)

ISBN 978-7-01-011544-3

I. ①基… II. ①国… III. ①人口-工作-成就-中国-2002—2012 ②计划生育-工作-成就-中国-2002—2012 IV. ①C924.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 295275 号

基本国策 造福于民

JIBENGUOCE ZAOFUYUMIN

——党的十六大以来人口计生工作的发展历程(2002—2012)

国家人口和计划生育委员会 编

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16

印张:15.75 插页:3 字数:200 千字

ISBN 978-7-01-011544-3 定价:38.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042



计划生育,利国利民。实行计划生育 30 多年来,我国累计少生 4 亿人。图为第 13 亿个小公民和父母。



纪念《中共中央关于控制我国人口增长问题致全体共产党员共青团员的公开信》发表 30 周年。图为人口和计划生育事业十大新闻人物。



开展人口发展战略研究,为中央决策提供科学依据。



2011年,建立流动人口计划生育全国“一盘棋”管理机制。图为在江苏苏州打工的育龄妇女领取服务卡。



国家免费为计划怀孕的夫妇提供孕前优生服务,2012年覆盖全国60%的县。图为湖北武汉一对年轻夫妇享受免费孕检。



汶川地震后迅速启动灾区再生育全程服务行动。图为截至2012年5月12日,已有3288个婴儿健康出生。



全国人口计生网络发挥重要作用。图为西藏林周县流动服务车在为育龄妇女提供生殖健康服务。



2010年,全国60%的县、50%的乡计生服务站实现了标准化、规范化,育龄群众在温馨的环境中接受计生技术服务。图为安徽蒙城县计生服务站。



截至 2011 年,农村计划生育家庭奖励扶助制度共惠及 466 万人。图为天津奖励扶助对象领取扶助金。



截至 2011 年,“少生快富”工程共惠及 49.53 万计划生育家庭。图为重庆璧山县计生户实现增产增收。

关爱女孩在行动



出生人口性别比正常值范围为 100 个女婴对应 103—107 个男婴。图为 2009 年、2010 年、2011 年我国出生人口性别比实现三年连续下降。

为全面建设小康社会创造良好的人口环境

(代序)

国家人口计生委党组书记、主任 王 侠

我国是一个拥有 13 亿多人口的发展中大国,人口问题始终是制约我国全面协调可持续发展的重大问题,是影响经济社会发展的关键因素。党的十六大以来,中央就全面加强人口计生工作作出一系列重大战略决策。我国人口计生系统在社会各方面的大力支持下,全力贯彻落实中央的决策部署,统筹解决人口问题迈出新步伐。回顾和总结十年来人口计生工作的成就和经验,对于我们进一步坚定信心、明确方向,有效解决新时期重大人口问题,全面做好人口工作,更好地落实科学发展观,具有十分重要的意义。

一、推动落实人口与发展综合决策, 研究 确立人口发展的国家战略和长远目标

党的十六大把实施可持续发展战略,实现经济社会发展和人口、资源、环境相协调,作为我们党领导人民建设中国特色社会主义必须坚持的一条基本经验。2004 年,胡锦涛同志在中央人口资源环境工作座谈会上进一步全面阐述了科学发展观的深刻内涵和基本要求,突出强调按照科学发展观的要求,扎实做好人口资源环境工作。2006 年,中共

中央、国务院作出《关于全面加强人口和计划生育工作统筹解决人口问题的决定》。2010年,党的十七届五中全会作出全面做好人口工作的战略部署。2011年,中共中央政治局就世界人口发展和全面做好新形势下我国人口工作进行第二十八次集体学习,进一步明确了全面做好人口工作的内涵和任务,为未来人口发展指明了方向。

在科学发展观的指导下,按照中央的部署,人口计生部门注重把人口问题放到经济社会全局和改革发展稳定大局中去思考、研究、谋划,不断增强工作的主动性、科学性、预见性。自2004年起,经国务院批准,国家人口计生委组织开展了国家人口发展战略研究,为制订国民经济和社会发展规划提供了扎实的人口基础数据,为中央决策和制定民生政策提供了重要参考依据。

二、坚持服务全局,协调解决重点人口问题

党的十六大以来,我国人口计生工作的中心任务是在稳定低生育水平的基础上,统筹解决人口问题、促进人的全面发展。依据人口形势的变化,国务院先后制订了“十一五”和“十二五”国家人口发展专项规划。人口计生系统认真履行中央赋予的职责,牢牢把握以人的全面发展统筹解决人口问题的主题,不断提升统筹人口与发展的能力和水平,促进人口长期均衡发展 and 人的全面发展。

稳定低生育水平,是全面做好人口工作、统筹解决人口问题的基础和前提。十年来,我们坚持计划生育基本国策不动摇,保持人口计生政策的连续性和稳定性;综合运用法律、经济、教育、行政等手段,不断健全宣传教育、依法管理、村(居)民自治、优质服务、政策推动、综合治理的长效工作机制;坚持因地制宜、分类指导,深入做好重点地区和重点人群工作,使低生育水平持续保持稳定。2011年年末,全国总人口为13.47亿人(不含香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区),人口自然增长率保持在6‰以内,为全面建设小康社会减轻了人口压力,奠

定了坚实基础。

大力提高出生人口素质,是实现人口大国向人力资源强国转变的关键环节。十年来,我们加快国家人类遗传资源中心建设,组织开展重大出生缺陷发生机理研究。实施国家免费孕前优生健康检查项目,全面加强优生优育和出生缺陷孕前预防,积极探索预防关口前移的新模式,现已覆盖到全国 60% 的县(市、区),出生缺陷发生风险呈降低趋势。

我国出生人口性别比长期偏高,成为影响家庭和谐与社会稳定的重要隐患。十年来,我们不断加大综合治理出生人口性别比偏高问题的的工作力度,探索形成宣传倡导、利益导向、全程服务、严查“两非”(非医学需要的胎儿性别鉴定和非医学需要的选择性别人工终止妊娠)、考核评估的工作机制,取得了阶段性成效。2009 年以来,我国出生人口性别比连续 3 年实现下降,2011 年下降到 117.78,出生人口性别比持续升高的势头得到初步遏制。

做好流动人口服务管理,引导人口有序流动和合理分布,是促进经济持续平稳较快发展及社会和谐稳定的内在要求。十年来,我们探索建立了“统筹管理、服务均等、信息共享、区域协作、双向考核”的流动人口计划生育全国“一盘棋”工作机制,稳步推进流动人口计划生育基本公共服务均等化试点,较好地维护了流动人口合法权益,促进了流动人口社会融合。全面加强流动人口全员统计、动态监测和预警预测,不断深化人口流动迁移政策研究,为各级党委、政府决策提供了重要依据。

三、坚持服务群众,健全完善人口计生政策法规体系

2002 年 9 月 1 日,《人口与计划生育法》开始施行。十年来,人口计生工作法制化进程不断加快。国务院颁布实施了《社会抚养费征收管理办法》、《流动人口计划生育工作条例》,修订了《计划生育技术服

务管理条例》。各省(区、市)及时修订地方性人口与计划生育条例及相关法规,完善再婚生育政策,适时取消生育间隔规定,将人口计生利益导向政策上升为地方法规等,保障了人民群众的合法权益。目前,人口和计划生育法制体系已基本建立,便民维权的原则得到贯彻,人口计生工作实现了有法可依、有章可循。

人口计生工作涉及千家万户的切身利益。党的十六大以来的十年,是人口计生民生工程取得重大突破、计划生育家庭得到更多实惠的历史时期。人口计生投入保障机制基本确立,“人口和计划生育财政投入增长幅度高于经常性财政收入增长幅度”的要求得到落实,目前各级财政投入人口与计划生育事务经费达到人均49元。全面实施农村计划生育家庭奖励扶助、西部地区“少生快富”工程和计划生育家庭特别扶助“三项制度”,认真落实各项法定的奖励政策,大力促进农业、扶贫开发、社会保障、教育等相关惠民政策,对计划生育家庭予以优先优待,着力推进人口计生利益导向政策体系建设。目前,全国共发放奖励扶助金135亿元,累计惠及1943万人次;“少生快富”奖励金14.8亿元,累计惠及49.05万户计划生育家庭;特别扶助金23.5亿元,累计惠及190万人次。做好地震灾区子女伤亡家庭再生育全程服务工作,96%符合条件、有再生育意愿的家庭实现了再生育。深入开展创建幸福家庭、幸福工程、生育关怀、新农村新家庭计划等活动,增进计划生育家庭的福祉,提高了计划生育家庭的幸福感。

四、坚持不断夯实基层基础,建立 健全人口计生公共服务体系

人口计生工作的重点在基层。我们注重把国家指导与群众自愿、宣传教育与利益导向、行政管理与群众工作、整体推进与分类指导紧密结合起来,不断健全人口计生基层服务管理体系。坚持党委、政府的主导作用,充分发挥计划生育协会、人口福利基金会等群众团体和社会组

织的生力军作用,动员社会各方面力量共同参与,形成做好人口计生工作的强大合力。经过坚持不懈的努力,形成了扎根基层、覆盖全部人口和家庭的工作网络,锻炼了一支拥有 51 万乡级以上服务管理工作人员、102 万村(居)计划生育专干、600 多万自管小组长和 9400 万计划生育协会会员的专兼职干部队伍。十年来,这支队伍顾大局、讲奉献、能吃苦、善于做群众工作,在各个关键时期和各种突发事件中发挥了重要作用,得到了中央的肯定,赢得了人民群众的信赖。

在加快建立服务型政府的新形势下,建立健全人口计生服务管理体系,是全面做好人口计生工作、加强和创新社会管理的重要基础。十年来,人口计生部门不断加强公共服务体系建设,推进计划生育优质服务提质提速,全面提升基层的服务能力和质量。“十一五”时期,中央投入 37.6 亿元,拉动地方投入 150 亿元,新建和改扩建县乡服务机构 9210 个,60% 的县站、50% 的乡站实现了标准化、规范化,服务条件 and 能力明显改善。深入开展计划生育优质服务先进单位创建活动,国家级和省级优质服务先进单位覆盖率达到 79.7%。大力推进干部人事制度改革、职业化建设和人才队伍建设,实施科技大练兵、六千人才工程、拔尖人才计划等人才重点发展支持政策和重大人才培养工程,加强家庭发展服务等社会工作人才队伍建设,进一步发挥在社会管理和公共服务中的重要作用。

五、坚持改革创新,加强国际交流与合作,营造有利于我国人口计生事业的良好氛围

深化人口计生综合改革,建立健全统筹解决人口问题的体制机制,是推动人口计生事业科学发展的重要保障。十年来,我们坚持在服务科学发展中拓展思路,在推动重大改革中谋划举措,在保障和改善民生中制定政策,在加快创新发展中提升能力。注重运用现代管理手段,把

人口信息化建设作为统筹解决人口问题的突破口和重要抓手,基本建成省级集中的全员人口数据库,在国家级汇集了 12.7 亿个案信息,现已进入信息整合、资源共享、深化应用的新阶段。进一步深化人口计生综合改革,不断完善统筹协调、科学管理、优质服务、利益导向、群众自治、人财保障的工作机制,积极探索与社会主义市场经济体制相适应的人口服务管理体制机制。重视发挥文化引领作用,着力推动人口文化发展繁荣,引导群众树立科学文明进步的婚育观念。

作为世界上人口最多的发展中国家,我国的人口发展状况对世界人口发展具有重大影响。十年来,我们坚持以开放的姿态融入国际社会,统筹国际国内两个大局,加强人口与发展领域的国际交流与合作,积极参与人口与发展国际规则的制定,推动开罗国际人口与发展大会《行动纲领》和联合国千年发展目标的实施,丰富了世界人口发展的理论和实践。加强人口领域南南合作、南北对话以及与有关国家政府机构和国际组织的双边、多边交流。先后成功举办国际人口与发展论坛、世界家庭峰会及第五届亚太生殖健康大会,发表了《长江宣言》、《三亚宣言》和《北京行动宣言》,在国际上产生了良好反响。我国在人口发展领域的态度和行动,赢得了国际社会更加积极客观的评价,国际影响力进一步增强,树立了负责任人口大国的形象。

经过十年的探索和实践,我国人口计生事业已经步入了全面做好人口工作、统筹解决人口问题、促进人口长期均衡发展的新阶段。在新起点上,我们将深入贯彻落实科学发展观,充分利用人力资源最为丰富、社会抚养比最低、人口城镇化快速发展的有利时机,奋发进取,扎实工作,以人的全面发展统筹解决好人口问题,走出一条人口均衡、资源节约、环境友好的可持续发展新路子,为全面建设小康社会创造良好的人口环境。

(原载《求是》2012 年第 19 期)

目 录

为全面建设小康社会创造良好的人口环境(代序)	王 侠(1)
------------------------------	--------

第一部分 统筹之路

综述:党的十六大以来人口计生工作的理论创新与实践探索	(3)
决策支撑	(12)
综合改革	(22)
法制建设	(34)
“一盘棋”	(39)
宣传倡导	(44)
优质服务	(56)
利益导向	(65)
大国责任	(72)
强基提质	(80)
创先争优	(89)

第二部分 民生之福

奖励扶助制度	(105)
少生快富工程	(111)
特别扶助制度	(114)
婚育新风进万家活动	(117)
关爱女孩行动	(125)

新农村新家庭计划·····	(139)
生育关怀行动·····	(146)
幸福工程·····	(153)
创建幸福家庭活动·····	(162)
国家免费孕前优生项目·····	(175)
儿童早期发展·····	(182)
青少年健康人格工程·····	(187)
流动人口计划生育基本公共服务均等化·····	(193)
再生育服务·····	(207)
队伍职业化建设·····	(214)
人类遗传资源项目·····	(219)
人口文化大院·····	(225)
阳光计生行动·····	(232)
后 记·····	(242)