



基层人口和计划生育依法行政 工作规范和指南

国家人口和计划生育委员会政策法规司 编

JICENG RENKOU HE JIHUASHENGYU YIFA XINGZHENG
GONGZUO GUIFAN HE ZHINAN

中国人口出版社

图书在版编目(CIP)数据

基层人口和计划生育依法行政工作规范和指南 / 国家人口和计划生育委员会政策法规司编. —北京: 中国人口出版社, 2012. 2

ISBN 978-7-5101-4074-0

I. ①基… II. ①国… III. ①人口—工作—中国—指南②计划生育—工作—中国—指导 IV. ①C924.2-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 017825 号

基层人口和计划生育依法行政工作规范和指南

国家人口和计划生育委员会政策法规司 编

出版发行	中国人口出版社
印 刷	北京普瑞德印刷厂
开 本	787 毫米×1092 毫米 1/16
印 张	18.25
字 数	250 千字
版 次	2012 年 2 月第 1 版
印 次	2012 年 2 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5101-4074-0
定 价	30.00 元

社 长	陶庆军
网 址	www.rkchs.net
电子信箱	rkchs@126.com
电 话	(010) 83519390
传 真	(010) 83519401
地 址	北京市宣武区广安门南街 80 号中加大厦
邮 编	100054

版权所有 侵权必究 质量问题 随时退换

前 言

2011 年,我们在《人口和计划生育依法行政工作手册》(2005 年)基础上,组织编写了《基层人口和计划生育依法行政工作规范和指南》。全书包括人口计生依法行政工作制度、人口计生依法行政工作规范、人口计生行政执法参考文书三个部分以及附录,规范了人口计生依法行政 6 项工作制度,13 项工作规范以及 66 项行政执法文书。本书的目的旨在指导各地,逐步推动人口计生依法行政制度、程序和文书的规范化,提高基层依法行政整体水平。

湖北省人口计生委政法处江中三、河北省人口计生委政法处张鑫、四川省人口计生委政法处吴瑕、广西壮族自治区人口计生委政法处陈宁宁、湖北省天门市人口计生委政法科石端军等同志参与了本书的编写工作,对他们的辛勤劳动在此致以诚挚的谢意。

国家人口计生委政策法规司

2012 年 2 月

目 录

第一章 人口和计划生育依法行政工作制度	1
一、人口和计划生育行政执法责任制度	1
二、人口和计划生育行政执法公示制度	5
三、人口和计划生育行政处罚听证制度	6
四、人口和计划生育行政执法评议考核制度	11
五、人口和计划生育行政执法过错责任追究制度	12
六、人口和计划生育行政执法案卷评查制度	14
第二章 人口和计划生育依法行政工作规范	18
一、人口和计划生育规范性文件制定	18
二、一孩生育服务证办理	22
三、流动人口《婚育证明》办理和查验	25
四、《独生子女父母光荣证》办理	28
五、病残儿医学鉴定	31
六、再生育审批	34
七、计划生育技术服务机构执业许可	37
八、计划生育技术服务人员执业证书核发	43
九、社会抚养费征收	46
十、行政处罚	56
十一、行政复议	68

十二、行政应诉	76
十三、行政赔偿	79
第三章 人口和计划生育行政执法参考文书	85
一、相关登记表	85
二、通用文书	88
三、再生育审批文书	101
四、计划生育技术服务机构执业许可文书	106
五、计划生育技术服务人员执业证书核发文书	130
六、社会抚养费征收文书	139
七、人口和计划生育行政处罚文书	146
八、人口和计划生育行政复议文书	152
九、人口和计划生育行政赔偿文书	169
十、人口和计划生育行政执法参考文书使用说明	173
附 录	180
1. 国务院关于印发全面推进依法行政实施纲要 的通知	180
2. 国务院关于加强市县依法行政的决定	192
3. 国务院关于加强法治政府建设的意见	200
4. 国务院办公厅关于推行行政执法责任制的 若干意见	209
5. 国务院办公厅关于做好政府信息依申请公开工作 的意见	215
6. 国家人口计生委关于进一步推进人口和计划生育 依法行政的意见	219
7. 国家人口计生委关于开展计划生育便民维权活动 的通知	228

8. 国家人口计生委关于学习贯彻人口和计划生育群众 工作纪律和检查考评工作纪律的通知	232
9. 国家人口计生委关于进一步推行人口和计划生育政务 公开的实施意见	234
10. 国家人口计生委关于印发县级人口和计划生育 依法行政考核与评估基本要求的通知	241
11. 国家人口计生委关于印发《人口和计划生育重大案件 预防和责任追究规定(试行)》的通知	245
12. 国家人口计生委关于印发《媒体反映的人口和计划生育 有关问题处置办法(试行)》的通知	250
13. 国家人口计生委关于开展全国人口和计划生育系统 基层文明执法专项活动的通知	254
14. 国家人口和计划生育委员会 中国计划生育协会关于 印发《人口和计划生育基层群众自治示范村(居) 评估标准》的通知	258
15. 国家人口计生委关于全面推进诚信计生工作 的通知	260
16. 国家人口计生委关于开展全国人口和计划生育 依法行政示范乡镇(街道)创建活动的通知	264
17. 国家人口计生委关于印发《人口和计划生育行政执法 监督规定(试行)》的通知	269
18. 国家人口计生委办公厅关于印发《流动人口、农民工 计划生育便民维权措施》的通知	277
19. 国家人口计生委办公厅关于印发阳光计生行动方案 的通知	280

第一章 人口和计划生育 依法行政工作制度

一、人口和计划生育行政执法责任制度

(一) 人口和计划生育行政执法责任制度是指依法确认各级人口和计划生育行政部门的行政执法主体资格,公示执法依据,规范执法活动,监督执法行为,追究违法责任,评议考核行政执法质量等制度的总称。

(二) 人口和计划生育行政执法主体是各级人口和计划生育行政部门。

(三) 各级人口和计划生育行政部门实行人口和计划生育行政执法责任制。各级人口和计划生育行政部门主要负责人是推行人口和计划生育行政执法责任制的第一责任人,具体工作由人口和计划生育行政部门内设的法制机构承办。

(四) 人口和计划生育行政部门应在法定职权范围内履行职责,其法定职责由相关法律、法规、规章和同级人民政府颁发的机构“三定方案”确定。各级人口和计划生育行政部门不得擅自增加或者扩大本部门的行政执法权限。

(五) 人口和计划生育行政部门的执法依据是:

1. 《中华人民共和国人口与计划生育法》、《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政许可法》、《中华人民共和国行政复议法》、《中华人民共和国行政诉讼法》、《中华人民共和国行政强制法》、《中华

2 | 基层人口和计划生育依法行政工作规范和指南

《中华人民共和国母婴保健法》、《中华人民共和国婚姻法》、《中华人民共和国妇女儿童权益保障法》等法律。

2. 《社会抚养费征收管理办法》、《计划生育技术服务管理条例》、《流动人口计划生育工作条例》等行政法规。

3. 地方人口与计划生育条例、地方政府规章。

4. 《计划生育统计工作管理办法》、《计划生育系统统计调查管理办法》、《计划生育技术服务机构执业管理办法》、《计划生育技术服务管理条例实施细则》、《病残儿医学鉴定管理办法》、《关于禁止非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别的人工终止妊娠的规定》、《流动人口计划生育管理和服务工作若干规定》、《计划生育药具工作管理办法(试行)》等国家人口计生委规章。

(六) 县级人口和计划生育行政部门依法委托乡(镇)人民政府或者街道办事处征收社会抚养费的,应向受委托的机关出具委托书,明确委托事项、权限和期限。

受委托的乡(镇)人民政府或者街道办事处必须在委托范围内,以县级人口和计划生育行政部门的名义实施行政执法行为,不得将执法事项再委托其他组织或个人实施。

县级人口和计划生育行政部门对受委托执法的乡(镇)人民政府或者街道办事处的行政执法行为进行指导、监督、检查,并对执法后果承担法律责任。

(七) 人口和计划生育行政执法人员必须是公务员,有良好的政治素质、职业道德和相应法律知识,经过相关执法业务培训,并持有所在省级人民政府法制机构颁发的人口和计划生育行政执法证件。

(八) 各级人口和计划生育行政部门对其实施的人口与计划生育法律、法规、规章负有宣传的职责,并定期对人口和计划生育行政执法人员开展法律、法规、计划生育专业知识培训和职业道德教育。

(九) 人口和计划生育行政部门应将法定的执法范围、职责、权限、时

限、程序、收费项目及其标准等向社会公示。

(十) 人口和计划生育行政执法人员在执法时,应当出示行政执法证件。

人口和计划生育行政执法人员在执法时,应当将人口和计划生育行政执法的依据、内容和当事人依法享有的权利、法定时限等告知当事人。在作出处理决定之前,还应当向当事人告知其违法事实及证据、处理理由。

人口和计划生育行政执法人员在执法时,应充分听取当事人陈述和申辩。

(十一) 人口和计划生育行政部门作出重大行政处罚时,应告知当事人依法享有听证权。当事人提出听证申请,符合听证条件的,应当组织听证。听证不得收取任何费用。

(十二) 人口和计划生育行政部门适用行政处罚一般程序时,应实行办案、审核、决定三分离。作出行政处罚或作出征收社会抚养费决定前,应经过本部门法制机构审核。

(十三) 实行行政处罚罚缴分离、社会抚养费征收收缴分离,具体办法分别按《中华人民共和国行政处罚法》和《社会抚养费征收管理办法》规定执行。

(十四) 有行政复议权的人口和计划生育行政部门应依法受理计划生育行政复议案件,接受上级人口和计划生育行政部门和同级人民政府的监督。

因人口和计划生育行政执法引起行政诉讼的,由人口和计划生育行政部门法制机构组织应诉,依法行使诉讼权利,履行诉讼义务。

(十五) 对人口和计划生育违法行政案件,人口和计划生育行政部门应及时查处。

人口和计划生育行政部门应定期或不定期组织人口和计划生育行政执法检查,总结推广行政执法先进经验,纠正、查处违法行政问题。

4 | 基层人口和计划生育依法行政工作规范和指南

(十六) 人口和计划生育行政部门应向社会公开投诉、举报途径,自觉接受社会监督,认真受理投诉和举报,必要时回访当事人。

(十七) 人口和计划生育行政部门及其行政执法人员在履行职责时,必须以事实为依据,以法律为准绳,秉公执法。

(十八) 人口和计划生育行政部门及其行政执法人员履行职责时,应遵守法定程序、管辖范围、期限、回避等规定。依法收集、调取证据,准确适用法律、法规、规章,依法作出处理决定。

(十九) 人口和计划生育信访工作机构负有如下执法责任:

负责人民群众来电来信来访的接待、处理,协调查处重大来电来信来访案件等。

(二十) 人口和计划生育法制机构负有如下执法责任:

1. 负责协调组织本单位行政执法责任制的有关工作;
2. 负责规范性文件审核、备案、清理;
3. 负责社会抚养费征收、行政处罚等具体执法工作;
4. 负责组织、协调、实施人口和计划生育行政执法监督;
5. 负责行政复议和行政应诉;
6. 会同有关机构查处违法行政案件;
7. 承办本部门国家赔偿案件。

(二十一) 人口和计划生育发展规划机构负有如下执法责任:

1. 负责人口和计划生育统计管理和统计调查工作;
2. 负责统计质量的检查、监督;
3. 负责组织人口和计划生育目标管理责任制完成情况的监督评估。

(二十二) 人口和计划生育流动人口服务管理机构负有如下执法责任:

1. 负责流动人口计划生育工作执法与检查评估;
2. 负责流动人口计划生育有关案件调查。

(二十三) 人口和计划生育财务机构负有如下执法责任:

1. 负责对人口和计划生育事业经费管理使用情况的监督;

2. 负责人口和计划生育奖励、扶助等专项资金管理的检查、监督;
3. 负责社会抚养费征收管理情况的检查、监督。

(二十四) 人口和计划生育宣传教育机构负有如下执法责任:

1. 负责人口和计划生育基础知识教育、法制宣传教育、科普知识教育等;

2. 负责组织各种形式的人口和计划生育社会宣传活动,印制发放各种人口和计划生育宣传品;

3. 负责人口和计划生育正面宣传和舆论引导,搜集、汇总媒体反映的人口和计划生育问题,制作新闻宣传预案;

4. 负责出生人口性别比偏高问题综合治理。

(二十五) 人口和计划生育科学技术机构负有如下执法责任:

1. 负责人口和计划生育技术服务机构执业许可和技术服务人员执业证书核发;

2. 负责组织病残儿医学鉴定;

3. 负责组织计划生育手术并发症的技术鉴定;

4. 负责组织计划生育技术服务事故鉴定申请的受理、移交,负责计划生育技术服务事故的技术鉴定、合法性审核、应当事人请求协调赔偿事宜;

5. 负责计划生育技术服务和避孕药具使用的指导、监督。

二、人口和计划生育行政执法公示制度

(一) 各级人口和计划生育行政部门应建立行政执法公示制度。

(二) 人口和计划生育行政执法公示事项必须采取下列方式之一公示:

1. 公开发行的报刊;
2. 政务公开栏;

3. 办事大厅、办事机构;
4. 人口和计划生育行政部门建立的公共网站。

(三) 人口和计划生育行政执法公示内容包括:

1. 人口和计划生育行政执法的法定职责;
2. 人口和计划生育行政执法的法定依据;
3. 人口与计划生育法律、法规规定的生育政策、计划生育技术服务、奖励和社会保障政策以及违法行为应承担的法律责任等主要内容;
4. 人口和计划生育收费项目及其标准;
5. 人口和计划生育行政许可(审批)的内容、程序及时限;
6. 人口和计划生育证件或者行政许可(审批)的办理结果;
7. 当事人权利救济的方式。

三、人口和计划生育行政处罚听证制度

(一) 人口和计划生育行政部门拟作出下列行政处罚时,应当告知当事人有要求听证的权利,当事人要求听证的,应当举行听证:

1. 吊销《计划生育技术服务机构执业许可证》;
2. 吊销《计划生育技术服务人员合格证》;
3. 对非经营活动中的违法行为处以 2000 元以上的罚款;
4. 对经营活动中有违法所得处以 30000 元以上、没有违法所得处以 10000 元以上的罚款。

(二) 听证程序遵循公正、公开和效率原则,保障当事人合法权益。人口和计划生育行政部门不得因当事人提出听证要求而加重处罚。除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私外,听证应当以公开的方式举行。

(三) 听证由作出行政处罚的人口和计划生育行政部门组织。

(四) 符合条件适用听证程序的行政处罚,人口和计划生育行政部门应当在作出行政处罚决定前,向当事人送达听证告知书。

听证告知书应当载明下列主要事项:

1. 当事人的姓名或者名称;
2. 当事人的违法事实、拟进行行政处罚的种类、理由、依据;
3. 告知当事人有申请听证的权利;
4. 告知申请听证的期限和听证组织机关。

告知通知书必须盖有作出听证决定的人口和计划生育行政部门的印章。听证告知书可以直接送达、委托送达或者以邮寄方式送达。

(五) 当事人申请听证的,可以在告知书的送达回证上签署意见,也可以在收到听证告知书之日起3个工作日内向人口和计划生育行政部门书面提出听证申请。当事人以邮寄方式提出听证申请的,以寄出的邮戳日期为准。

当事人明确提出放弃听证或者逾期未申请听证的,不得对本案再次申请听证。

(六) 当事人申请听证的,人口和计划生育行政部门应当及时受理。

当事人申请听证超过期限或者不符合听证条件的,人口和计划生育行政部门应当在收到当事人申请之日起3个工作日内书面告知当事人不予听证。

(七) 人口和计划生育行政部门决定予以听证的,应当在收到当事人听证申请之日起3个工作日内确定举行听证的时间、地点和方式,并在听证举行的7个工作日前,将听证通知书送达当事人,由当事人在通知书送达回证上签字。

听证通知书应当载明下列事项:

1. 当事人的姓名或者名称;
2. 举行听证的时间、地点和方式;
3. 听证人员的姓名;
4. 告知当事人有权申请回避;
5. 告知当事人准备证据、通知证人等事项。

听证通知书必须盖有组织听证的人口和计划生育行政部门的印章。

当事人不能按期参加听证的,可以申请延期,是否准许,由听证主持人决定。

(八) 听证由人口和计划生育行政部门负责人指定本部门法制机构工作人员等非本案调查人员主持。

听证主持人行使下列职权:

1. 确定举行听证的时间、地点;
2. 决定听证是否公开举行;
3. 要求听证参加人到场参加听证,提供或者补充证据;
4. 决定听证的中止、延期或者终结;
5. 主持听证,并就案件的事实、理由、证据、程序、适用法律等组织质证和辩论;
6. 维持听证秩序,对违反听证纪律的行为予以制止;
7. 对听证笔录进行审阅,并提出审核意见;
8. 依法行使的其他职权。

(九) 人口和计划生育行政部门根据需要,可以指定一至两名本部门非本案调查人员担任听证员,协助听证主持人组织听证。

听证设记录员一名,由人口和计划生育行政部门非本案调查人员担任,负责听证笔录的制作和其他事务。

(十) 听证主持人、听证员、记录员是下列人员之一的,应当回避:

1. 是本案的当事人或者当事人的近亲属;
2. 本人或者其近亲属与本案有利害关系;
3. 与本案的处理结果有其他直接利害关系。

听证主持人是否回避,由作出听证决定的人口和计划生育行政部门负责人决定;听证员、记录员是否回避,由听证主持人决定。

(十一) 当事人在听证中的权利和义务:

1. 认为听证主持人、听证员、记录员是本制度第(十)项所列人员之

一的,可以申请其回避;

2. 可以委托一至两人作为代理人参加听证,并应在举行听证前向组织听证的人口和计划生育行政部门出具授权委托书,明确代理人权限;

3. 对案件涉及的事实、适用法律及有关情况进行陈述和申辩,如实回答主持人的提问;

4. 对案件调查人员提出的证据进行质证,并提出新的证据;

5. 遵守听证会场纪律,服从听证主持人指挥。

(十二) 听证应当按下列程序进行:

1. 听证开始时,听证主持人核对听证参加人,宣布案由,宣布听证员、记录员和翻译人员名单,告知当事人在听证中的权利和义务,询问当事人是否提出回避申请,对不公开听证的,宣布不公开听证的理由。

2. 案件调查人员提出当事人违法的事实、证据、处理依据以及处理建议。提出证据时,应当向听证会出示。对证人证言、鉴定意见和其他作为证据的文书,应当当场宣读。

3. 当事人就案件的事实进行陈述和申辩,提出有关证据。

4. 当事人和案件调查人员应当围绕案件的事实、证据、程序、适用法律、处罚种类和幅度等问题进行质证和辩论。

5. 听取当事人、案件调查人员的最后陈述意见。

听证笔录交当事人审核无误后签字或者盖章。听证主持人宣布听证结束。

(十三) 有下列情形之一的,应当中止听证:

1. 当事人死亡或者解散,需要等待权利义务继承人的;

2. 当事人或者案件调查人员因不可抗力原因,不能参加听证的;

3. 需要通知新的证人到会、调取新的证据或者需要重新鉴定的;

4. 因当事人提出回避申请,致使听证不能继续进行的;

5. 其他需要中止听证的情形。

中止听证的情形消失后,听证主持人应当恢复听证。

(十四) 有下列情形之一的,应当终止听证:

1. 当事人自愿接受行政处罚的;
2. 当事人死亡、解散满3个月后未确定权利义务继承人的;
3. 当事人无正当理由不参加听证,也不委托代理人参加听证或者未经听证主持人许可中途退出听证的;
4. 听证进行中,当事人主动要求终止听证的;
5. 听证进行中,当事人或者其代理人扰乱听证秩序,不听劝阻,致使听证不能正常进行的;
6. 其他需要终止听证的情形。

(十五) 记录员应当将举行听证的情况记入听证笔录。听证笔录应当载明下列内容:案由,举行听证的时间、地点和方式,听证人员的姓名、职务,听证参加人的姓名、单位或者住址,案件调查人员陈述的事实、证据和法律依据以及行政处罚意见,当事人或者其代理人的陈述和申辩,第三人陈述的事实和理由,案件调查人员、当事人或者其代理人、第三人质证、辩论的内容,证人陈述的事实,当事人、第三人、案件调查人员的最后陈述意见以及其他事项。

听证笔录应当交当事人或者代理人阅读或者向其宣读。听证笔录中的证人陈述部分,应当交证人阅读或者向其宣读。当事人或者证人认为听证笔录有误的,可以请求补充或者改正。当事人或者证人审核无误后签名或者按指印。拒绝签名和按指印的,由记录员在听证笔录中记明情况。听证笔录经听证主持人审阅后,由听证主持人、听证员和记录员签名。

(十六) 听证结束后,听证主持人应当依据听证情况,向人口和计划生育行政部门负责人提交听证报告书。听证报告书应载明:案由,听证人员和听证参加人的基本情况,举行听证的时间、地点和方式,听证会的基本情况,案件事实,处理意见和建议。人口和计划生育行政部门负责人应当根据听证报告书和听证笔录,依法作出处理决定。

(十七) 组织听证的人口和计划生育行政部门应当提供组织听证所必需的场地、设备以及其他便利条件。听证经费在行政经费中列支,不得向当事人收取听证费用。

四、人口和计划生育行政执法评议考核制度

(一) 各级人口和计划生育行政部门应建立行政执法评议考核制度。行政执法评议考核工作由各级人口和计划生育行政部门法制机构负责。

(二) 人口和计划生育行政执法评议考核坚持公平、公开、公正的原则,充分听取公众的意见。

(三) 人口和计划生育行政部门每年应按照行政执法责任制对其内设机构及下级人口和计划生育行政部门进行评议考核。

(四) 行政执法评议考核的主要内容:

1. 人口和计划生育行政执法工作的组织领导;
2. 人口和计划生育法制机构及其行政执法队伍建设情况;
3. 人口和计划生育法制宣传教育情况;
4. 人口和计划生育规范性文件的制定、备案、报送、公布和清理情况;
5. 人口和计划生育具体行政执法情况;
6. 人口和计划生育行政许可(审批)办理情况;
7. 人口和计划生育奖励、扶助政策落实情况;
8. 人口和计划生育行政复议和行政应诉情况;
9. 人口和计划生育行政执法责任追究情况;
10. 人口和计划生育行政执法的其他情况。

(五) 行政执法评议考核的主要方式。

行政执法评议考核采取内部评议与外部评议相结合的方式,实行自查自评与组织互评、考评结合,采取百分制计分的办法。考核开始前,被