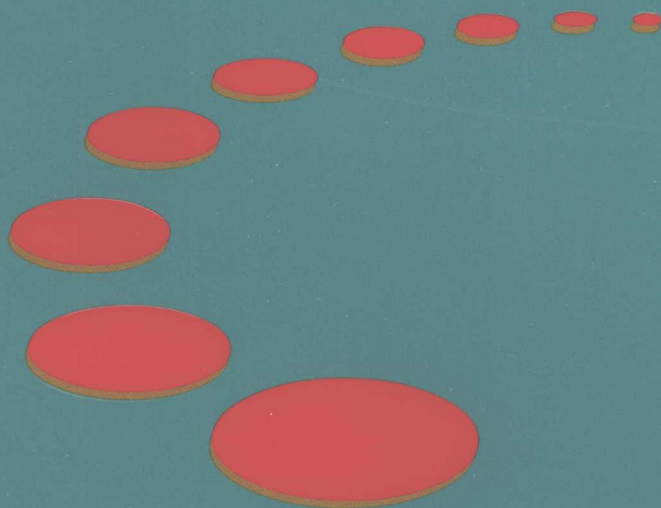




统筹发展 构建和谐

——丰台区首届人口与发展论坛文辑

北京市丰台区人口和计划生育委员会 编



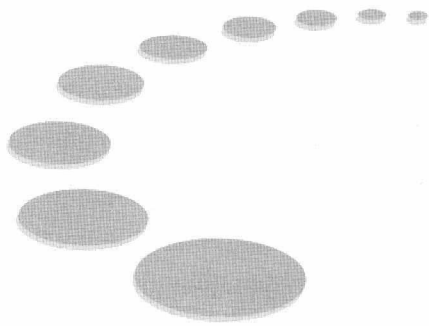
中国人口出版社



统筹发展 构建和谐

——丰台区首届人口与发展论坛文辑

北京市丰台区人口和计划生育委员会 编



中国人口出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

统筹发展 构建和谐: 丰台区首届人口与发展论坛文辑/丰台区人口和计划生育委员会编. —北京: 中国人口出版社, 2007. 12

ISBN 978 - 7 - 80202 - 579 - 0

I. 统… II. 丰… III. 人口—发展—丰台区—文辑
IV. C924. 24 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 180380 号

统筹发展 构建和谐

——丰台区首届人口与发展论坛文辑

北京市丰台区人口和计划生育委员会 编

出版发行	中国人口出版社
印 刷	北京迪鑫印刷厂
开 本	787 × 1092 1/16
印 张	19.75 插页 2
字 数	270 千字
版 次	2007 年 12 月第 1 版
印 次	2007 年 12 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 80202 - 579 - 0/C · 339
定 价	36.00 元

社 长	陶庆军
电子信箱	chinapphouse@163.net
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

序 言

人口与发展问题是事关全局的战略问题。计划生育是我国长期坚持的基本国策。当前，人口和计划生育工作进入稳定低生育水平、统筹解决人口问题、促进人的全面发展的新阶段。丰台区面临着地域跨度大、城乡二元结构明显、流动人口多、就业结构复杂、人口老龄化问题突出的新特点。我区人口和计划生育工作的主要任务是：全面贯彻落实科学发展观，调控人口规模，改善人口结构，提高人口素质，引导人口合理分布，保障人口安全，促进人口与经济、社会、资源、环境协调和可持续发展。

丰台区人口计生委编辑出版《统筹发展 构建和谐——丰台区首届人口与发展论坛文辑》，是本次大会发言的记录，是丰台区部分党政领导干部探索新时期人口和计划生育工作规律的成果的集成，是对我区开展的“幸福家庭工程”的初步小结。该书的作者有知名专家学者和从事实际领导工作的干部，他们以“统筹人口发展，构建和谐丰台”为主题，就产业结构与人口结构、人口发展与社会和谐、计划生育服务与和谐家庭建设、流动人口服务与管理、人口综合信息系统建设等问题进行了深入的思考和探讨，并提出了相关对策建议。这些成果有较强的针对性、指导性，值得运用和推广。这种勇于发现问题、勤于研究问题、善于解决问题的态度和精神值得肯定和弘扬。

人口问题的核心是人，是人的需求、人的利益、人的发展和人的和谐。人口和计划生育工作是一项关系群众切身利益和

人类根本利益的工作。要做好这一工作，我们必须坚持以人为本、以爱为魂的工作理念，将关爱贯穿于人的生命的全过程，将服务覆盖到群众生活的全方位，将管理渗透到日常工作的各环节。这是落实基本国策的需要，是科学发展和执政为民的需要。希望专家学者及社会各界人士进一步关注丰台的人口与发展问题，希望全区各级领导干部从建设富裕丰台、文明丰台、宜居丰台、活力丰台、和谐丰台的战略高度，进一步研究丰台区人口发展规律、特点和趋势，研究新形势下做好人口和计划生育工作的方式和方法，努力建设新的人口文化，切实加强对人口和计划生育工作的领导，为我区现代化新城建设做出新的贡献。

中共丰台区委常委、宣传部部长 李明堂

2007年11月25日

目 录

主 题 发 言

- 关注人口发展 促进社会和谐 (3)
- 加快提升产业发展水平 促进就业人口结构优化 (11)
- 面对新时期新任务 人口计生工作的探索 (16)
- 加强流动人口服务和管理 统筹解决丰台人口问题 (22)

加强流动人口管理 合力保障人口安全专题

- 共享信息资源 提高人口综合服务和管理水平 (31)
- 丰台区流动人口健康状况及卫生服务利用、卫生知识需求
情况调查 (38)
- 统筹教育资源 实施科学管理 促进丰台区流动儿童少年
和谐发展 (48)
- 丰台区来京务工人员和谐家庭建设的调查 (54)
- 浅析人户分离的成因及解决对策 (67)
- 丰台区流动人口计划生育服务与管理研究 (73)

重点推进人口服务 全面提高人口素质专题

- 丰台区“零就业家庭”成因分析及对策研究 (89)
- 丰台区常住人口总量、结构变化及其特征 (95)
- 丰台区流动育龄妇女的生殖健康状况与服务需求 (113)

以人为本 综合施治 全力做好城乡结合部地区计划生育管理 服务工作	(140)
新村街道辖区人口变化与完善计划生育服务功能的 研究	(146)
人口老龄化过程中需要特别关注的几个问题	(152)

大会交流报告

加强丰台区流动人口计划生育管理工作的思考	(163)
丰台区实施“幸福家庭工程——共筑爱巢行动”实践及 思考	(168)
关于提高困难村人口素质 拓展就业渠道的思考	(175)
离休干部“双高期”管理服务人性化、个性化的思考 ...	(181)

2006 年度课题报告

首都“城中村”改造中的流动人口问题与对策研究	(191)
丰台区流动人口现状、发展趋势及宏观对策研究	(241)
丰台区人工流产原因调查分析及干预	(306)



Zhu Ti Fa Yan

主题发言



关注人口发展 促进社会和谐

丰台区政府副区长 闫傲霜

在学习贯彻十七大精神之际，举办丰台区人口与发展论坛，目的在于深刻领会党在新时期对人口计生工作的各项要求，充分认识人口与发展的关系，调动社会各方面力量关注人口与发展问题，着力把握人口发展规律，创新理念，转变工作方式，破解难题，提高工作水平，努力实现以人为本，全面协调可持续发展的科学。本文以“关注人口发展，促进社会和谐”为题，介绍丰台区政府近几年的工作探索和思考。

一、丰台区人口与发展基本情况

丰台区总面积 306 平方公里，辖 5 个乡镇、16 个街道办事处，2006 年人口变动数据显示，常住人口为 161.6 万人，其中，户籍人口 100 万，农业人口占 13%。

表 1 近几年人口变动情况

年份 (年)	* 总人口 (万人)		** 出生人口数 (人)		** 出生性别比		户籍人口自然 增长率 (‰)
	常住	户籍	户籍	流动	户籍	流动	
2002	142	84.8	4035	3940	103	139	0.00
2003	146	86.4	2484	3612	107	129	-1.63
2004	151	93.2	5079	5420	110	126	-0.01
2005	156.8	97.5	5502	4942	117	122	0.08
2006	161.6	99.6	5859	6897	112	127	1.85
2007 年 1~9 月	—	101.0	6095	4796	105	124	2.93

数据来源：*：区统计局数据

* *：区人口计生委数据

从表 1 可见, 2002 年至 2006 年 5 年间丰台区户籍人口增加了约 15 万人, 自然增长率处于低水平, 主要是机械变动的结果。在人口出生总数中, 流动人口占了 50.5%, 常住人口出生性别比基本保持在正常水平, 而流动人口出生性别比大大高于正常水平, 最高年份达到 139。

近年来, 丰台区人口受教育程度不断提高。高等教育人群在逐年扩大, 2005 年 1% 人口抽样调查结果显示: 丰台区接受研究生及以上教育的占 1.4%; 接受大学本科教育的占 11.1%; 接受大学专科教育的占 13.4%, 接受大学专科以上教育的比例高于北京市平均水平 1.6 个百分点。

2006 年丰台区人均期望寿命 77.42 岁, 婴儿死亡率 5.54‰。2005 年底 65 岁及以上人口为 18.9 万人, 占常住人口的 12.05%, 老年人口抚养系数为 15.3%。

全区人口保障体系不断健全, 基本建立以养老、医疗、失业、工伤、生育为内容的保险制度, 统一了城乡低保标准。人口就业服务得到加强, 就业结构进一步优化, 保障程度和生活质量不断提高。从表 2 恩格尔系数的变化情况可以看出, 丰台区人民生活水平不断提高, 正在接近最富裕水平。

表 2 * 恩格尔系数变化情况

年度 (年)	贫困 59% 以上	温饱 50% ~ 59%	小康 40% ~ 50%	富裕 30% ~ 40%	最富裕 30% 以下
1990		53.4%			
1995			41.6%		
2000				36.8%	
2005				32.2%	

数据来源: * 区统计局数据

同时区财政对人口和计划生育事业投入逐年增加, 2007 年超过 1000 万元, 保证了丰台区人口和计划生育工作的健康发展。



表3 区财政投入计划生育事业经费情况

万元

年度(年)	计划生育事业费	流动人口管理经费	合计
2003	524.5	50	574.5
2004	674.7	50	724.7
2005	804.1	130	934.1
2006	774.2	150	924.2
2007	877.2	200	1077.2

二、近几年丰台区统筹人口问题的探索

(一) 转变观念，树立投资人口发展的服务意识

丰台区作为城市功能拓展区，要结合区情通盘考虑与人口问题相关的诸多领域，优先投资于人的全面发展，继续稳定低生育水平，提高人口素质，要保障人口安全、引导人口合理分布，从而促进人口大区向人力资本强区转变，促进人口与经济、社会、资源、环境协调和可持续发展。

一是服务于全民，积极转变人口和计划生育工作方面的传统理念，把“群众需求”作为政府工作的出发点，以人为本，着力强化政府公共服务能力，把人口计生管理转变为服务与管理紧密结合，寓管理于服务之中。

二是服务于全程，关注人生全过程，实现服务的全程覆盖，对各类人群、各类需求的全覆盖。只有全方位服务才能让国策深入人心并转化成人民群众的自觉愿望，当国策要求与人民愿望和谐时，人口工作才能更好地开展。

三是服务于全局，将人口计生工作与全区经济社会发展紧密结合，为和谐和发展创造良好的人口环境。注重发挥公众参与性，最大限度激发群众参与热情，探索形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的人口计生工作格局。

(二) 整合资源，建立人口综合信息系统

2005年开始整合区人口计生委、区信息中心、流管办、区公安分局、卫生局等信息资源，建设人口综合信息系统，2007年基

本完成。系统通过对丰台区人口计生委及其所管辖的街乡镇和 300 多个社区（村）委会的育龄妇女信息采集、变更、共享、传输、应用、查询、管理，实现育龄妇女信息采集全面、录入准确、变更及时。

丰台区人口综合信息系统已初步实现纵向与区人口计生委现有的 WIS 系统、咨询服务中心体检系统、全国流动人口信息交换平台的数据对接，横向实现了区公安分局、卫生局、民政局、流管办等部门的信息共享。通过对咨询服务中心体检信息、流动人口交换平台反馈信息、区公安局的户籍人口信息、卫生局的出生人口信息、民政局的结婚登记信息、流管办的流动人口信息等权威部门的人口信息的利用，使丰台区人口综合信息系统的真实性、可靠性有了较大提高，为实现全面服务于各类人群提供了基本依据。

（三）改善环境，完善公共服务功能

为了全面促进人口发展，丰台区近年来加大公共服务方面的投入，采取民生问题优先原则，切实把人口问题放在全区工作重要地位。卫生方面，突发公共卫生事件应急反应能力不断提升，修订完成《丰台区传染病突发疫情应急预案》；在全市率先建立了与区教委联合考核学校卫生防病工作新机制，创造性地在社区卫生中推行“片儿医”服务模式。全区建立了 23 个社区服务中心、127 个服务站，覆盖面达到 90%，新型农村合作医疗参合率达 93%。教育方面，各级各类教育对丰台区现代化新城区建设的教育服务能力、人才支持能力、知识贡献能力和综合竞争能力明显增强；教育结构和布局调整稳步推进，结构布局正在向合理优质均衡方向发展。解决了 4.5 万流动人口子弟的入学问题，其中，90% 在公办学校就读。劳动和社会保障方面，扩大社会保险覆盖范围，基本养老保险、基本医疗保险、生育保险覆盖面达到 95% 以上，失业保险覆盖面达到 90%。截止到目前超指标完成了“十一五”规划的全区城镇新增就业、开发社区就业岗位、安置失业人员就业、农村劳动力转移就业等任务。统筹城乡低保标准，实

施大病救助，加快发展居民文化体育活动场所及设施等等。

（四）完善机制，统筹解决人口问题

1. 明确区域功能定位，构建人口宏观调控机制

经济机制——通过转变区域经济发展方式、优化产业结构，鼓励发展节能、环保、生态、科技型产业。提高经济发展的全员劳动生产率，提高综合素质。

城市建设机制——通过科学制定区域土地使用规划和城市功能布局，加快城市改造步伐。提高全区城市建设水平和公共服务质量，注重实现基本公共服务均等化。

生态机制——通过加强生态建设和资源管理，进行区域生态功能区划和旅游规划。合理设立生态保护区、风景名胜区和文化保护区，限制保护区的人口密度，引导人口有序聚集。

2. 针对流动人口聚集的区情特点，探索流动人口服务与管理机制

流动人口大量聚集是丰台区的显著特点，控制总量、优化结构，改善生存环境是当今乃至今后人口工作的重点之一。近年来，丰台区始终秉承“科学调控流动人口规模，努力实现人口规模与城市资源环境承载能力相适应”的原则，将流动人口服务管理工作逐步纳入良性循环。

加强流动人口管理，推广出租房屋契约化管理。在构建区、街（乡镇）、社区（村）三级流动人口专管机构的基础上，积极探索出租房屋契约化管理的工作模式，遵循“以契约管房、以房管人、以管人保稳定促发展”的工作思路。

在流动人口计划生育工作方面创建“服务先行、管理跟进、群众自治”的现居住地管理模式，在流动人口集中居住区、工作区建立流动人口计生协会，使自治形式发挥作用。积极转变观念，实现了由原来单一的管理到多样化、人性化服务的转变。使流动人口融入社区生活，感受“市民化服务与管理”。例如：“同在丰台行动”将流动人口作为服务对象，计生部门积极为流动育龄群众提供免费的生殖健康技术服务和避孕节育服务。

3. 初步建立人口问题研究及成果转化机制

人口工作要不断面对新形势新任务，解决新问题、新矛盾就必须有良好的发现问题、研究问题、解决问题的机制。人口问题研究是一项跨学科、跨领域、跨部门的系统工程，目前，在丰台区已初步形成政府部门、学术专家、社会团体、相关部门通力合作，深入调查研究并促成调研成果转化的基本格局。区人口计生委与公安局、流管办、统计局、规划局、教委、卫生局、劳动和社会保障局等职能部门和联合国教科文组织、中科院等单位合作开展了若干课题的调研工作，为区政府科学决策提供了数据支持，同时对指导实际工作，制定相关措施、制度、办法起到了积极的促进作用。

例如：随着城市建设的发展，新建住宅小区快速增多，随之形成计划生育服务管理的“空白点”，通过调查研究，区人口计生委根据小区的不同特点，采取直派协管员、挂靠社区、委托代管等多种形式因地制宜实施服务和管理，取得了很好的成效。另外，在农居混杂地区开展工作很难到位，一些街道乡镇实施联手合作，互通信息，有效地扩大了工作视野。这种新的工作方法及时被推广到全区，使散居人群的计划生育服务管理得到加强。

（五）幸福家庭工程让国策深入人心

丰台区围绕流动人口、育龄群众及老龄人口等人群，充分发挥政府的统筹作用，以人口计生工作为切入点，调动卫生局、民政局、教委、文委等相关职能部门以及服务机构、自治组织、群众团体等各方力量，整合各种资源，在以往的“婚育新风进万家”、“关爱女孩”等行动基础上又推出“幸福家庭工程”以使国策在关注生命全过程中深入人心。目前“共筑爱巢”、“健康生活”、“文化引导”、“亲情关怀”、“同在丰台”、“幸福花季”、“奖励扶助”等七项行动正在有序推进。

这七项行动实现了政府从单纯管理到全面服务的人文性转变；实现了从主要关注育龄妇女到对生命各个阶段（婴儿、幼儿、少年、青年、中年、老年）服务的全程性转变。只有每个



家庭都健康幸福，人生的每个阶段都受到关注，社会和谐才能真正形成；只有全社会都关心稳定低生育水平，提高人口素质，国策深入人心，人口工作才能真正有效。

以降低出生缺陷发生率、提高出生人口素质为中心，由计生、卫生、民政部门联手，在社区服务中心婚姻登记处开展包括婚检、婚登、孕前保健、计生指导等内容“一站式”服务的“共筑爱巢行动”婚检率从4%上升到30%；以计划生育协会为主体针对空巢家庭、老年人的“和谐计生，舞动丰台”健身舞活动和结合新农村新家庭建设活动，以人口文化为主要内容的“幸福家庭文化屋”和生育文化“图书角”建设的“文化引导行动”，2007年1~10月份已有5万多人参加了该次活动；计生与教委、共青团、城乡社区联手，利用学校教育、社区课堂、健康网站、专家咨询站等场所和载体，为青少年提供性与生殖健康咨询服务的“幸福花季行动”等等。

三、统筹人口问题的几点思考

1. 关注人口发展，着力解决“民生”问题是基础

人口问题的核心就是“人”，从人的实际需求出发，坚持“以人为本、以爱为魂”的工作理念，将服务贯穿于生命的全过程、贯穿于人生的整个发展轨迹、贯穿于生活的全方位需求，这是国策的要求又是群众的需要，是实践执政为民、科学发展的要求。

2. 解决人口问题，关键在于“统筹兼顾”

解决人口问题，建立部门之间的协调机制是关键。各级党委政府责无旁贷地要牵头统筹，各部门要义不容辞参加协调，同时，还要广泛赢得社会支持、民众参与，要充分了解各方面需求，充分提供各种服务，最终实现全社会统筹解决的大格局，全面促进人口发展。“统筹”是要落实各方面责任，“兼顾”是要满足人民各方面的需求。

3. 宏扬人口文化，促进社会和谐发展

胡锦涛同志在十七大报告中指出：“建设和谐文化，培育文明

风尚”。“引导人们自觉履行法定义务、社会责任、家庭责任”。通过新型人口文化建设形成全社会共同参与的局面，使新的人口文化理念能够成为民众的共同认识，让所有的公民自觉维护国策，共同关心人口发展，以促进和谐，发展和谐。