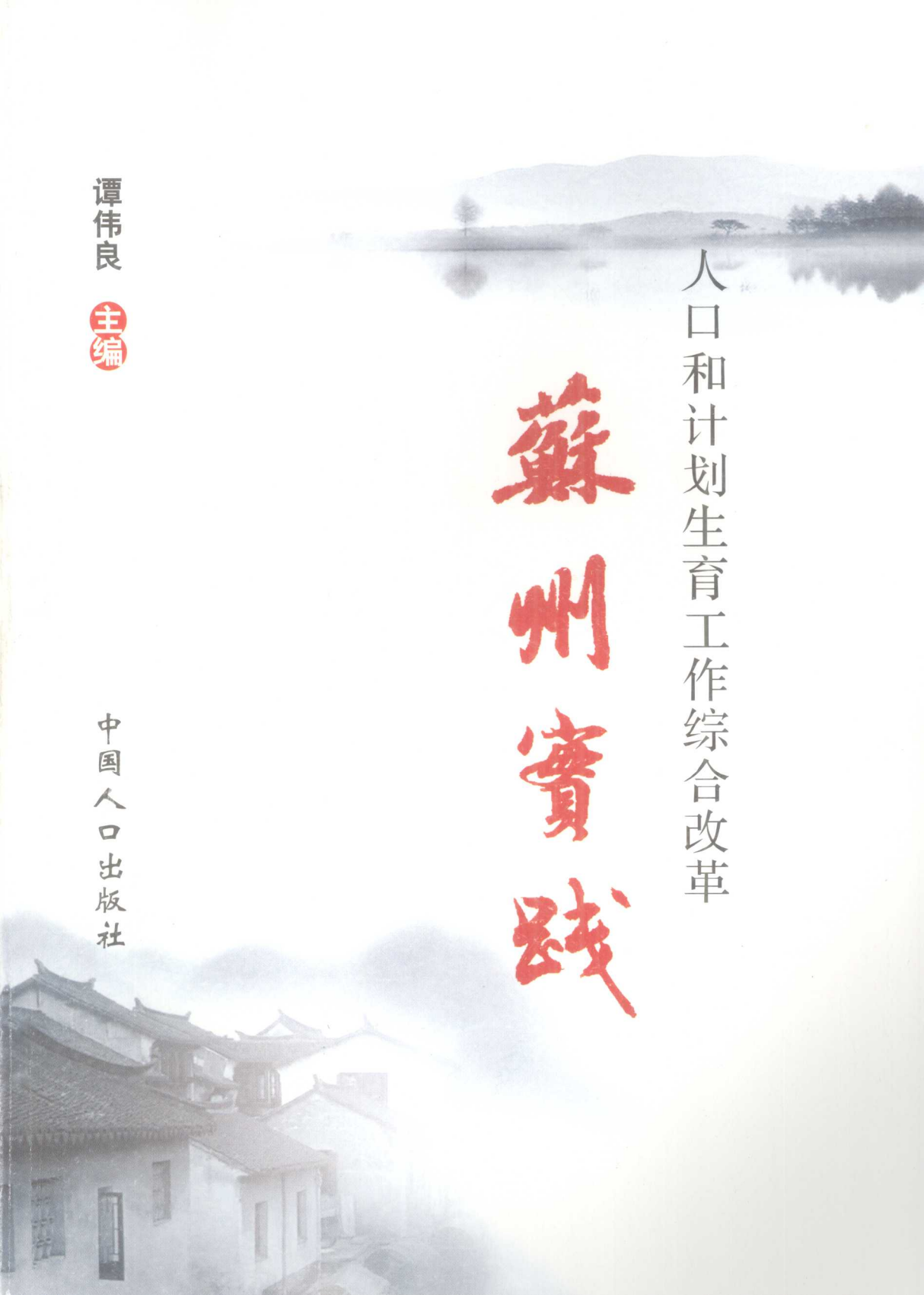




人口和计划生育工作综合改革

蘇州實踐

譚偉良

主編

中國人口出版社

人口和计划生育工作综合改革

蘇州實踐

譚偉良 主 編



中國人口出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

人口和计划生育工作综合改革苏州实践/谭伟良主编. —北京: 中国人口出版社, 2009. 7

ISBN 978 - 7 - 5101 - 0023 - 9

I. 人… II. 谭… III. ①人口 - 工作 - 研究 - 苏州市②计划生育 - 工作 - 研究 - 苏州市 IV. C924. 255. 33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 114915 号

人口和计划生育工作综合改革苏州实践

谭伟良 主编

出版发行	中国人口出版社
印 刷	北京普瑞德印刷厂
开 本	710 × 1000 1/16
印 张	26. 25
字 数	340 千字
版 次	2009 年 7 月第 1 版
印 次	2009 年 7 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 5101 - 0023 - 9
定 价	48. 00 元

社 长	陶庆军
网 址	www. rkcb. net
电子信箱	rkcb@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

编 委 会

顾 问 孙燕丽 (江苏省人口计生委主任)
 阎 立 (中共苏州市委副书记、市长)
 徐建明 (中共苏州市委副书记)
 谭 颖 (苏州市副市长)

主 编 谭伟良 (苏州市人口计生委主任)
副主编 钟勤华 (苏州市人口计生委副主任)
 施蓉芳 (苏州市人口计生委副主任)
 严晓凤 (苏州市人口计生委副主任)
 许正龙 (苏州市人口计生委副主任)
 徐 玲 (苏州市人口计生委调研员)

编 委	丁晓娟	刁 雯	王扣亮	毛志坚	方国桥
	牛俊英	王晓蓉	王雷霆	朱 英	许祥友
	朱建国	刘维工	张迎春	杜 鹃	张新华
	杨汉彬	金坤云	郎菊明	侯虎珍	顾玉芬
	倪 林	袁晓月	夏继能	袁 静	蒋满新

序

中国正处于改革和发展的年代，随着经济转轨、社会转型、公民需求变化，人口和计划生育工作同样面临着前所未有的机遇和挑战。1995年以来，国家人口计生委认真贯彻中央关于改革创新、以人为本的精神，提出人口和计划生育工作必须实现工作思路和工作方法的“两个转变”，拉开了人口和计划生育工作改革的序幕。作为推动“两个转变”的一个积极探索，启动了在全国若干县区的计划生育优质服务试点。2001年，在总结开展优质服务等成功试点经验的基础上，为了深化工作思路和工作方法的“两个转变”，又在全国若干地市开展综合改革试点，使改革不失时宜地由单项向综合铺开、由局部向整体拓展、由基层向上层推进、由服务模式向管理体制深化，加快建立以宣传倡导为先导，依法管理、村（居）自治、优质服务、政策推动、综合治理的人口和计划生育长效工作机制。综合改革成为新时期人口和计划生育工作转型与发展的重要载体。

改革创新贯穿于探索中国特色统筹解决人口问题道路的全过程。当前，我国人口和计划生育事业发展与科学发展、民生改善、市场经济、社会转型不适应的矛盾还比较突出，人口和计划生育工作思路和工作方法转变速度和程度，以及相应的体制机制建设不能适应统筹解决人口问题

的要求。新的形势和任务要求我们，既要坚持多年来行之有效的的基本经验，又要解放思想、实事求是、与时俱进，不断丰富和发展中国特色统筹解决人口问题的思想、内涵和途径。我们要深入学习实践科学发展观，坚定不移地走中国特色统筹解决人口问题的道路，坚持以人为本，完善体制机制，与经济社会相关领域的发展改革协调推进，更好地把人民群众实行计划生育的合法权益与国家的长远利益和政策目标统一起来，促进人口长期均衡发展以及人口与经济社会资源环境的协调和可持续发展，促进人口大国向人力资源强国转变。

苏州市人口和计划生育工作基础好，许多方面在全国处于领先水平，但并没有因此而固步自封。2003年4月，苏州市成为国家级综合改革试点市以来，锐意改革，开拓进取，积极转变职能，注重城乡统筹，在加强人口和计划生育宣传倡导、科学管理、人口研究、优质服务、利益导向、群众自治、综合治理、人财保障机制建设上下工夫，求突破，取得了可喜的成绩，走出了一条具有鲜明地方特色的人口和计划生育工作综合改革之路。近年来，呼应苏州经济社会“两个率先”发展目标和城乡一体化综合配套改革，进一步创新体制机制，加强统筹协调，注重高层倡导，强化制度建设，推出了“苏州市人口出生缺陷社会化干预工程优生健康券”、“苏州市非户籍人口计划生育管理服务卡”等知名服务品牌，创造了许多成功经验，值得认真总结和推广。希望苏州在全面深化综合改革创新体制机制中继续当好“排头兵”，充分发挥示范导向作用，特别是在探索建立城乡一体化的人口和计划生育服务管理体制方



目 录

改革破难题 创新促发展

——苏州市人口和计划生育工作综合改革实践与成就（总报告） …（1）

第一篇 系列报道

创新服务模式 完善服务体系 努力实现人口计生

优质服务全覆盖 ……（17）

创新机制 服务决策 深入推进人口发展前瞻性实证

性研究 ……（22）

立足“社会化”服务“新苏州” 构建流动人口计生

服务管理新体制 ……（27）

体现政府诚信 强化政策推动 建立多层次广覆盖的

计生利益导向机制 ……（33）

坚持目标管理 注重导向引领 构建科学的人口计生

考核评估体系 ……（37）

以机构改革为突破 以能力建设为核心 创新人口计生

队伍职业化建设机制 ……（41）

坚持融入渗透 创新拓展载体 努力构建苏州特色的

新型人口文化体系 ……（45）

协会做骨干 群众当主人 探索建立基层计划生育管理

新模式 ……（50）

第二篇 创新成果

第一章 宣传倡导 ……（57）

党政领导学《决定》话统筹	(57)
人口文化园建设突飞猛进	(60)
创新婚育新风进万家活动内涵和主题	(63)
婚育新风电视大奖赛赛出港城新人风采	(66)
青春期保健“阳光卡”给男生带来福音	(68)
两大传播阵地开启生殖健康教育新理念	(71)
吴中大地劲吹婚育新风	(74)
婚育新风互动艺术团走进群众生活	(76)
相城区市场生育文化宣传辟新路	(78)
“六个一”工程开启青少年健康成长绿色通道	(81)
计生情景剧让婚育新风“笑”进千家万户	(84)
让新苏州人融入苏州感悟幸福	(87)
“下一站，阳光”让婚育新风“照”进千家万户	(90)
“参与互动心理交流”让青春更健康	(93)
10枚“珍珠”串成“国字号”人口文化基地	(96)
新型生育文化社区成为传播婚育新风的新亮点	(99)
“一园一卡一师”拓展计生宣传覆盖面	(102)
多元宣传阵地助推新型人口文化建设	(104)
第二章 科学管理	(106)
互联网开启人口计生信息服务窗口	(106)
完善信息共享机制 提升管理服务效能	(109)
开辟职工生育保险 计生部门提供绿色通道	(112)
“世代服务网”上的协会天地	(115)
运用现代信息技术率先构建计生专网	(117)
以信息引导服务 以信息提升效能	(120)
信息化突破流动人口计生管理瓶颈	(123)
信息化引领人口计生工作跨越式发展	(125)

应用现代信息技术创新群众需求采集方法	(128)
建立社区计划生育工作电子台账	(131)
依托电子政务构建三级人口计生信息网络	(134)
再生育实行网上审批	(137)
世代服务软件提升品牌内涵	(139)
地校共建开放式的人口研究合作新平台	(142)
建立人口研究课题竞标新机制	(145)
“费老”家乡设立人口研究会	(147)
创建市县联动的人口研究基地	(150)
阳光热线 12345 成为便民维权新平台	(153)
吴江市构建立体式的政策外生育执法新机制	(156)
以人为本做好信访工作	(159)
项目管理提高了人口计生工作效能	(162)
探索人口计生依法行政新途径	(165)
创设人口计生工作重奖机制	(168)
创新优质服务量化考核机制	(170)
第三章 优质服务	(173)
构建品牌战略 推进世代服务	(173)
让意外妊娠远离花季少女	(177)
优生健康券撑起一把优生守护伞	(180)
《管理服务卡》惠泽“新市民”	(183)
树立品牌服务意识 构筑育龄群众的温馨港湾	(185)
创新理念 走科研服务相结合之路	(187)
完善载体功能 提高服务水平	(190)
计民联手 构建婚育服务新平台	(193)
按需提供菜单式服务	(196)
常熟城区避孕药具发放实行一卡通	(199)

打造群众喜爱的新型服务阵地	(202)
“六单式”预约优质服务出新招	(205)
创新“世代服务”品牌机构建设	(208)
“五位一体” 打造“龙头”基地	(212)
率先建立城区“生殖健康服务中心”	(216)
虎丘山下的“护苗岗”	(219)
实行《健康婚育一卡通》构建社会化干预新模式	(223)
搭建宝宝健康成长的阶梯	(226)
让孩子拥有最佳的人生开端	(229)
生殖健康百村行	(232)
流动服务车延伸优质服务之路	(236)
推行孕前保健项目 提高出生人口素质	(239)
推广使用生殖健康高端产品实现双赢	(242)
世代服务进社区 十五分钟保健康	(245)
政府医院齐牵手 共为百姓谋福利	(248)
苏老师工作室进社区	(251)
“早教辅导站” 孩子的乐园	(254)
第四章 利益导向	(257)
思源工程——生育关怀行动	(257)
全面兑现企业退休人员一次性奖励金	(260)
常熟市率先建立人口与计划生育公益金	(264)
“一对一”结对帮扶独生子女困难家庭	(267)
让独生子女家庭在房屋拆迁中得实惠	(269)
建立扶贫帮困基地 造福计生贫困家庭	(272)
单亲孩子的“阳光少年成长计划”	(275)
创办“爱心超市” 传递生育关怀	(278)
搭建生育关怀“暖心之家”服务平台	(280)

白洋湾申庄村建立育龄妇女创业导航站	(283)
第五章 群众自治	(285)
苏州市人口计生协会工作重心下移	(285)
“育馨楼”成为计生特色文明大楼	(287)
娄门里的新苏州人俱乐部	(289)
建立专业市场计生协会编织管理服务新网络	(291)
服务零距离 健康送到人	(293)
计生协会成了流动人口的“港湾”	(296)
葑门的“新苏州人”和谐之家	(298)
强化企业计划生育协会建设	(300)
推行员工计生自治 管理服务“五到位”	(303)
观前街道的“金乡邻互助联盟”	(306)
构建“三位一体”管理服务新体制	(309)
建立计生协会之家 架起管理服务之桥	(312)
当代绣娘谱新篇	(315)
第六章 综合治理	(319)
构筑流动人口计生综合治理新格局	(319)
一纸协议书 沟通你我他	(322)
改革城镇社区计划生育管理体制	(325)
建立“新太仓人”生育信息采集快速通道	(328)
新昆山人生计“小手牵大手”	(331)
建立流动人口计生四大监测制度	(334)
创建流动人口双向管理服务新机制	(337)
加强“现居住地”计划生育综合管理	(339)
陕西流动人口信息服务中心落户太仓	(342)
以奖代购流动人口出生信息	(345)
党政主导建立两大机制	(348)

建立人口计生层级通报制度	(351)
因地制宜理顺党委系统计划生育管理体制	(353)
平江新城实行区域式联动与网格化管理	(356)
构建中高档封闭住宅区计生服务管理新模式	(359)
ABC 分级分类管理夯实基层基础	(362)
“一户一卡”制度打造人口计生网格化管理格局	(365)
创新五项制度 转变五难局面	(367)
依托新农村建设 唱响人口计生工作新乐章	(370)
城乡结合部的人口计生工作新模式	(374)
“三位一体”拓宽社区计生服务渠道	(377)
第七章 队伍建设	(380)
党日结对活动架起“连心桥”	(380)
社区计生助理员成为现居住地管理主力军	(382)
创新基层计划生育专业技术人才队伍用人机制	(385)
贯彻中央《决定》 队伍建设出实招	(389)
吴江创建人口与计生行政执法队伍	(392)
首家城区流动人口计划生育管理站成立	(395)
建立镇级流动人口机构 创新管理服务机制	(397)
 后记	 (400)

改革破难题 创新促发展

——苏州市人口和计划生育工作综合改革实践与成就

(总 报 告)

2003年4月,苏州市被确定为全国人口和计划生育工作综合改革试点市以来,在国家、省人口计生委的关心指导和全市各级党委、政府的高度重视下,坚持以改革破难题,创新促发展,积极探索建立社会主义市场经济体制下的人口计生工作新机制,促进工作思路和工作方法的“两个转变”,走出了一条城乡整体推进、统筹发展的综合改革之路。

回顾苏州市人口和计划生育工作综合改革的历程,大致经历了三个阶段:一是2003年4月至2003年9月为启动准备阶段。成立了由市长和分管市长为正、副组长,由相关部门和各(市)区政府分管领导为成员的苏州市人口和计划生育工作综合改革领导小组;制定了《中共苏州市委 苏州市人民政府关于全面推进人口与计划生育综合改革的意见》,明确提出把综合改革列入各级党委和政府综合决策的重要内容,在全市尽快建立“依法管理、村(居)民自治、优质服务、政策推动、综合治理”的人口计生工作新机制。二是2003年9月至2006年为全面推进阶段。以2003年9月,市委、市政府《关于全面推进人口与计划生育综合改革的意见》为标志,综合改革在全市城乡全面推开。2004年2月,市委、市政府召开了综合改革推进大会,进一步明确了改革的目标任务和工作重点。各地从制约发展的瓶颈问题入手,选准改革项目,落实改革措施。经过几年的努力,全市形成了“依法管理突出规范运作、村(居)民自治重在维护权益、优质服务坚持项目带动、政策推动注重制度创新、综合治理加强统筹协调”的工作格局。三是2007年以来为不断深化阶段。2007年,制定了《中共苏州市委 苏州市人民政府贯彻〈中

中共中央 国务院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》的意见》（以下简称《意见》），苏州市人民政府办公室转发了《关于完善和实施人口与计划生育工作新机制的意见》，标志着苏州市人口计生工作综合改革进入深化发展新阶段。全市认真贯彻《中共中央 国务院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》（以下简称《决定》）精神，紧紧围绕稳定低生育水平、统筹解决人口问题、促进人的全面发展这一中心任务，紧密结合苏州市经济社会“两个率先”发展目标和城乡一体化发展的要求，积极创新机制，深化人口和计划生育工作综合改革，取得了较好的成效。

一、注重高层倡导，加强制度建设，建立健全党政主导的统筹协调新机制

苏州市人口计生工作基础较好，20世纪80年代实现了人口再生产类型的转变，90年代进入人口自然变动零增长阶段，于是出现了部分党政领导对人口和计划生育工作的长期性、艰巨性认识不足的问题。另一方面，随着经济的快速发展，苏州较早地遇到了许多新的问题和矛盾。譬如，流动人口增长势头强劲，老龄化程度不断加剧，人口与资源、环境之间的矛盾日益突出。为此，迫切需要建立党政主导的统筹解决人口问题的新机制。苏州市以综合改革为契机，强化统筹协调，努力形成统筹解决人口问题的强大合力。

（一）加强党政领导高层倡导

以学习贯彻中央《决定》为契机，通过党委理论学习中心组学习、印发学习资料、举办培训班、市党报开辟专栏等途径，加强高层倡导力度。省委常委、市委书记王荣在《苏州市党政领导学〈决定〉话统筹》序言中强调“一把手亲自抓，一班人共同抓，一票否决坚决抓”。市长阎立和各市、区党政主要领导相继在《苏州日报》开设的党政主要领导《学〈决定〉话统筹》专栏发表署名文章。各级党委理论学习中心组和党校干部培训班组织专题学习中央《决

定》，进一步增强了各级党政领导的责任意识，统一了对新时期全面加强人口计生工作、统筹解决人口问题的认识。

（二）加强统筹解决人口问题的制度建设

在苏州市委、市政府出台了《意见》、《苏州市关于坚持执行计划生育工作一票否决制的意见》、《苏州市人口和计划生育工作督查评估制度》和《苏州市非户籍人口计划生育综合管理实施意见》等一系列重要文件，调整充实了《苏州市人口与计划生育领导小组成员单位工作职责》进一步加大了统筹解决人口问题的力度。修订和完善与人口计生工作相关的经济社会政策，形成了《苏州市户籍准入登记计生审核办法》、《苏州市居住房屋出租计生管理办法》等程序性规定，增强了市场经济条件下人口计生管理的可操作性，使计划生育政策与相关经济社会政策相衔接。

（三）加强目标管理和督查评估

坚持实施政府、相关部门和计生系统分线考核、一把手负总责的目标管理责任制。每年根据工作重点和难点，调整目标管理责任书内容，坚持定量与定性结合、规定与自选结合，年初下达任务，年终由领导小组组织督查评估。坚持“一票否决”，仅2008年，全市就累计审核各类评先名单109批次，执行计划生育一票否决136例，维护了国策的严肃性。同时，以创新奖评选活动带动实绩评估，连续六年设立人口计生年度创新奖，近年又设立了市级机关十大新闻奖和镇级基础工作创新奖。市长签发人口计生目标奖，重奖基层创新和部门履职，进一步激发了人口计生工作人员的积极性和创造性，强化了工作导向。

二、坚持依法行政，推进决策服务，建立健全规范高效的科学管理新机制

顺应人口计生部门职能转变和统筹解决人口的新要求，必须以前瞻性研究提高科学决策能力，以依法管理提高行政效能，以科学手段提高管理效率。近几年来，苏州积极转变职能，创新实践，着

力提高人口和计划生育宏观决策水平和工作效能。

（一）创新人口研究工作机制

针对苏州市现代化建设中面临的人口问题，坚持与专家学者紧密合作，全市组织开展了27项人口发展问题的前瞻性实证性研究，并多次举办人口研究成果报告会、人口发展论坛等理论研讨活动，促进成果交流和转化，向市委、市政府报送多篇人口发展专题报告，被市“十一五”规划以及市委、市政府一些重要文件采纳运用，较好地发挥了服务决策的作用。同时，不断创新人口研究工作机制，与地方高校合作组建了“苏州大学人口研究所”及“县区人口研究基地”，建立以项目为纽带的开放型特邀研究员队伍，在课题运作上，采取网上公开招投标的形式，形成了“政研结合、市县联动、课题竞标、服务决策”的人口研究工作机制。

（二）坚持计划生育依法行政

市政府修订完善《苏州市人口与计划生育办法》，对计划生育奖励政策兑现、流动人口计生管理服务等重点问题作了明确规定，为解决新形势下人口计生工作新情况、新问题提供了法律支撑。在全国较早建立了行政执法责任制，坚持执法公示、评议制度，加强执法监督和行政监督，严格执行考核评议和错案责任追究。市人口计生委与市委组织部、监察局、人事局联合出台《计划生育通报备案制度》，加强对党员干部和社会公众人物的计划生育管理。创新服务管理形式，实现了照顾再生育一孩、病残儿鉴定等行政审批事项在网上运行。制定《农村集体经济组织成员的认定办法》，保护农民在户籍改革中的计划生育权益。

（三）发挥信息化引导服务和共建共享功能

以运用为目的，以共享为手段，依托覆盖城乡的电子政务网，率先在全市各部门中建成市、县（区）、乡（街道）、村（居）四级人口计生纵向业务专网，基本建成了全市育龄妇女信息数据库。全市各级人口计生从业人员通过统一的软件平台在线开展基础信息核