上 篇

理论类

需要全本请访问 www.ertongbook.com

科学发展观与中国人口

张维庆

一

科学发展观的提出，是我们党在“三个代表”重要思想指引下，对改革实践的经验总结，对发展规律和执政理念认识的飞跃，是解决经济社会发展诸多矛盾的基本原则，也是全面建设小康社会的重要指导思想。

科学发展观的核心是以人为本。这里所讲的人，既是指个体的人，也是指群体的人；既包括现在的近 13 亿人口，也包括未来新增的近 3 亿人口；既涵盖人口数量，也涵盖人口素质、人口结构、人口分布等；既揭示人口生产的规律和趋势，也揭示人口与经济、社会、资源、环境之间的相互依存和相互制约关系。

树立和落实科学的发展观，必须从人口多、耕地少、底子薄的基本国情出发，长期坚持计划生育的基本国策，把控制人口数量、提高人口素质、改善人口结构、引导人口分布、稳定低生育水平，作为全面建设小康社会的最重要、最基本的工作抓紧抓好。基础不牢，地动山摇。人口失控，全面建设小康社会的目标将难以实现。

树立和落实科学的发展观，必须在稳定低生育水平的基础上，大力提高全民族的思想道德素质、科学文化素质、人口健康水平和劳动生产技能，将巨大的人口压力逐步转化为人力资源优势，将人口大国逐步转化为人才强国，为全面建设小康社会和基本实现现代化提供源源不断的动力。

树立和落实科学的发展观，必须以实现好、维护好、发展好人民群众的利益为一切工作的出发点和落脚点。人口和计划生育工作周期性长，政策性和群众性强，难度很大，涉及亿万家庭的切身利益和国家的长治久安，因此必须改变主要依靠行政手段去抓计划生育的做法，加快政府职能转变，按照公共政府、法治政府、责任政府的要求，切实履行社会管理、公共服务的职能，解决好实行计划生育家庭、公民的实际困难和问题，增加对人口和计划生育的基础性投入，让响应党和政府号召、自觉实行计划生育的家庭和公民从经济发展和社会进步中得到实惠。

树立和落实科学的发展观，必须加强人口发展战略研究。人口发展战略是国民经济和社会发展最基础性的战略，人口发展战略研究是全面建设小康社会最重要的基础性研究，

是制定人口发展规划以及国民经济和社会发展规划最重要的依据。经济与人口的分子分母关系要重新审视。人口的分母不仅是数量，还包括质量、结构和分布。把握人口与经济、社会、资源、环境的相互关系和变动规律，正确处理经济建设与人口、资源、环境的关系，建立科学发展观的指标体系和决策支持系统，是全面建设小康社会的必然要求。

树立和落实科学的发展观，必须以更加开放的姿态，将我国人口和计划生育工作融入国际社会，从尊重和维护人权的高度，吸收和借鉴国际社会的先进理念、管理和技术，依法行政，提高管理和服务水平，提高人民群众的生活质量、生命质量、生殖健康水平和人权享有水平，树立良好的国际形象。

总之，树立和落实科学的发展观，坚持以人为本，坚持“五个统筹”，必须把人口和计划生育工作放在更加突出和重要的位置，采取更加务实的政策措施，推动人口和计划生育工作持续、稳定、健康地向前发展。

二

树立和落实科学的发展观，要集中力量解决好人口和计划生育工作面临的突出矛盾和问题。

经过 30 多年的艰苦努力，我们用高昂的代价、低廉的投入，换取了巨大而长远的经济社会效益，谱写了人口和计划生育工作曲折、悲壮、辉煌的历史。中国成功地控制了人口过快增长，比较顺利地实现了人口再生产类型的历史性转变，总和生育率稳定在更替水平以下，进入世界低生育水平国家的行列。全国因计划生育因素少生 3 亿多人口，可以说，功德无量。

随着国际环境、国内环境、人口和计划生育工作环境的重大变化，以及人民群众觉悟和需求的不断提高和增长，我国人口和计划生育工作面临的突出矛盾和问题是：

1.低生育水平不稳定。现行生育政策和群众生育意愿的矛盾依然突出，在人口忧患意识淡化、行政手段弱化和利益导向政策滞后的条件下，任何盲目乐观和麻痹松懈的思想情绪，任何政策的偏差和工作的失误及外部环境的不利影响，都可能导致生育水平的回升。

2.人口总量持续增长。今后 20 年左右，全国总人口仍以每年净增 1 000 万左右的速度持续增长。据预测，按总和生育率 1.8 计算，2034 年人口达到 14.86 亿后可能实现零增长；如果将一些复杂多变因素考虑进来，按总和生育率 2.0 计算，2043 年人口将达到 15.57 亿。这就是说，全国总人口还要增加近 3 亿，在接近 16 亿之后方能实现零增长。

3.人口总体素质不高。全国新生儿出生缺陷发生率年均 4% ~6% ，约 80 万到 120 万。6 000 万残疾人中，1 200 万属于呆傻和弱智。 6 000 万左右地方病患者，波及全国 1 800 多个县（市、区）。同时，我国在人口健康水平、人均受教育程度、人们的道德心理等方面均存在一些突出问题。人类发展指数居世界第 104 位，属人力资源低下的国家之一。

4.人口结构性矛盾日益凸现。一是出生人口性别比持续升高，第五次全国人口普查已

达117。0～9岁人群中男性比女性多1 277万。长期下去，将引发一系列社会问题。二是人口老龄化进程加快，65岁以上老年人口，2020年将占全国总人口的11.8%，21世纪中叶将占全国总人口的1/4。更为严重的是，我国农村人口老龄化水平高于城镇。发达国家一般在人均GDP10 000美元时进入老龄社会，我国是在不足1 000美元的情况下进入老龄社会，因此，老年健康和保障问题面临严峻挑战。

5.就业压力十分巨大。2020年，我国适龄劳动人口将达9亿多，比发达国家劳动力的总和多3亿。每年城镇新增劳动力近千万，农村剩余劳动力两亿多，庞大的人口和无序的流动构成我国就业市场的巨大压力和社会管理的困难。

6.公共卫生预防保健体系十分薄弱。80%的卫生资源集中在城市；2000年农村人均预防保健经费仅有12元；3亿左右的人喝不上洁净水；1亿多人得不到及时的医疗服务；乙肝病毒携带者1.2亿人；艾滋病传播进入快速增长期，80%的感染者在农村，暴发传染的可能性极大。

7.新的困难群体开始显现。率先实行计划生育的家庭，父母相继进入老年，特别是独生子女和双女户家庭父母年迈而缺乏保障，生活陷入困难。独生子女因天灾人祸伤残死亡，其父母承受着心理、经济、生存的巨大压力和负担。因计划生育手术引发并发症而丧失劳动能力的公民同样如此。这些人群已经成为新的困难群体，如果不予以解决，政策将难以取信于民，带来严重后果。

8.人口与资源、环境的矛盾依然尖锐。我国人口正在逼近目前科学发展状况下自然环境容量的极限。庞大的人口在未来几十年给资源和环境带来的压力和影响极为深远。

9.人口和计划生育经费投入严重不足。农村税费改革全面实施后，基层人口和计划生育工作的正常经费缺口很大。20多年来建立起来的基层工作和服务网络在不少地方特别是贫困地区陷入困境。

三

以上九大问题，在树立和落实科学发展观的过程中，需要采取切实有效的政策措施，逐步予以解决。当前，迫切需要采取的政策措施主要是：

1.加强人口发展战略研究。进行人口发展战略研究在我国尚属首次。国家人口发展战略研究课题组已成立，将组织全国相关方面的院士、教授、专家、学者和实际工作者联合攻关，力争尽快拿出研究成果，为“十一五”国民经济和社会发展规划的制定提供扎实可靠的人口基础数据、基础依据和政策建议。

2.开展农村部分计划生育家庭奖励扶助制度试点工作。开展农村部分计划生育家庭奖励扶助制度试点工作，是鼓励农民自觉实行计划生育，促进农村人口与经济社会协调发展的一项重大措施。既有利于降低农村生育水平，又能密切党群干群关系。国务院办公厅已转发国家人口和计划生育委员会、财政部《关于开展对农村部分计划生育家庭实行奖励

需要全本请访问 www.ertongbook.com

扶助制度试点工作的意见》（以下简称《意见》）。《意见》是在认真调查研究和各地现行计划生育奖励优惠政策的基础上产生的。它针对的是农村计划生育家庭中那些只有一个子女或两个女孩的家庭。《意见》规定，这类家庭中的父母进入 60 周岁以后，由中央或地方财政安排专项资金，对其进行奖励扶助。从 2004 年起，这项制度在四川、云南、甘肃、青海、重庆 5 个西部省（市）和中部 9 个省的 9 个地（州、市）以及贵州遵义市进行试点，取得经验后在全国推开。把这项制度推行好很不容易。一是要坚决制止弄虚作假，二是要坚决杜绝层层盘剥。

3. 扩大贫困地区少生快富扶贫工程试点。贫困地区实施少生快富工程是计划生育工作思路和机制的创新，也是扶贫开发方式的创新。这项工程的主要内容是，在生育政策较宽松的地区，对自愿少生一个孩子的家庭实施一次性奖励。宁夏南部山区 8 县试点 3 年来，取得明显成效和宝贵经验，人口出生率明显下降，党群、干群关系明显改善，农牧民家庭生活明显提高。云南、青海、贵州等省也相继出台奖、优、免、补政策，取得初步成效。国家人口和计划生育委员会已与财政部、国务院扶贫办联合下发文件，2004 年扩大试点范围，争取取得更大成效。

4. 努力遏制出生人口性别比升高势头。出生人口性别比升高的主要原因是重男轻女的传统观念根深蒂固，超声技术的滥用和社会保障制度的滞后，也与严格的计划生育政策和农村的生产方式有关。要解决这个问题，一是加大宣传力度，大张旗鼓地开展关爱女孩行动，倡导男女平等、少生优生的社会新风；二是完善政策体系，提高生育女婴家庭的经济地位和社会地位，依法打击贩卖、残害和遗弃女婴的违法犯罪行为，坚决制止非法鉴定胎儿性别和选择性终止妊娠的行为；三是加强责任制，把治理出生人口性别比纳入目标管理责任制，严格考核，奖罚分明；四是党政负责和各部门齐抓共管，形成合力，共同开展出生人口性别比的专项治理。

5. 巩固和完善“三位一体”的公共管理体系。经过 20 多年努力和建设，人口和计划生育工作建立了自上而下覆盖全国的行政管理、服务站（所）和协会组织“三位一体”的管理服务体系和信息网络。这是稳定低生育水平的根本保证，在抗击“非典”斗争中发挥了重要作用；也是公共卫生体系的重要有生力量，只能加强，不能削弱，只能优势互补，不能简单合并。要进一步加强公共管理服务体系的建设，以提高装备水平和服务能力。

6. 加快建立“依法管理、村（居）民自治、优质服务、政策推动、综合治理”的新机制。机制建设带有长远性、根本性和稳定性，依法管理是保障，村（居）民自治是基础，优质服务是手段，政策推动是根本，综合治理是关键。力争经过 5 年左右的努力，在全国多数地区建立起新的工作机制，推动人口和计划生育工作健康发展。

7. 建立以财政投入为主渠道的人口和计划生育经费投入体制。人口和计划生育是公益性事业，是基础性投入，应当纳入各级财政预算，以确保免费向育龄群众提供避孕节育术服务，确保基层计划生育工作正常运转，确保法律法规规定的奖励优惠政策落实以及对

中西部和东北老工业基地人口和计划生育工作财政转移支付的力度。

树立和落实科学的发展观，是一项长期的任务，既要务虚，更要务实。要针对存在的突出矛盾和问题，采取操作性和针对性强的政策措施，一个一个问题地去解决。我们坚信，在以胡锦涛同志为总书记的党中央的坚强领导下，高举马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘ 三个代表 ’重要思想的伟大旗帜,始终坚持和落实科学的发展观,坚持‘ 五个统筹 ”,弘扬求真务实的作风，全面建设小康社会和中华民族伟大复兴的目标一定能够实现。

（在省部级主要领导干部树立和落实科学发展观专题研究班上的发言）

共谋善举　扶助农民

潘 贵 玉

2004 年春天，是一个让我国数亿农民高兴的春天。党中央、国务院发出 1 号文件，把解决“三农”问题作为全党工作的重中之重，明确“多予、少取、放活”方针，促进农民增加收入，提高农民生活水平。随即，党中央对农村部分计划生育家庭奖励扶助制度的试点工作浮出水面并付诸实施。作为一位民主党派成员，我与我的同事们一道，有幸参与了这项被广大干部群众誉为“民心工程”“德政工程”的政策酝酿和制定过程，并做了一些力所能及的工作。

一、建言献策牵动高层

正视农民实行计划生育后的切身利益，解除他们的后顾之忧，是我关注已久的一个问题。

作为一名中国民主促进会的会员，我在县、市、省三级政府担任领导职务 18 年，一直分管计划生育工作，加上到国家人口计生委工作的 3 年，我已从事人口与计划生育工作 20 多年了。经过这 20 多年的实践，我深感在我国经济尚不发达、尚未建立完善的社会保障体系，特别是广大的农民还是靠家庭养老的情况下，广大人民群众以国家利益为重，响应党的号召，实行计划生育，少生 3 亿多人口，为我国乃至全球经济、社会发展所作出的巨大贡献，怎么高的评价都不算过分。但是，随着形势的变化，我也渐渐感到，如果继续单纯地沿用行政管理和社会制约方法推进计划生育，其负面效应不可低估。这种忧虑，来自于我对推行农村计划生育以后实际情况的调查分析。在农村，过去一些响应党和国家号召实行计划生育的夫妻，进入中老年后，特别是子女遭遇意外风险后，缺少劳力发展生产，身边没有孩子照顾，遭邻里歧视，求助无门，家境败落，甚至失去赖以维持生计的依靠，处于极度困境和绝望之中，晚景十分凄凉。这些家庭所占比例虽小，但他们处在听党的话的先进群体之中，其荣辱得失，代表了国家的政策取向。在经济不断发展，生活水平不断提高的今天，如果财力允许，国家还不对他们给予适当的奖励扶助，则不能体现党和政府的肯定和温暖。若他们中的大多数甚至比多子女家庭还贫困，这不仅会使计划生育政策在其富民性和说服力上大打折扣，还会影响党和政府的形象，动摇计划生育基本国策的群众根基，导致一部分人放弃计划生育。

当我把这些思想向国家人口计生委主任、党组书记张维庆汇报后，他鼓励我要更深入地研究下去。为此，我和我的同事们组成了一个课题小组，进行了大量的调查研究。在云

南、贵州、青海、宁夏、甘肃、湖南、广东、浙江等地调查时，这些地方直接补助实行计划生育的农民、加大奖励力度、控制计划外生育多孩的做法给了我很多启发。尽管从理论上看，实行计划生育的群众都应受到奖励，但考虑到当前国家财政的承受能力，我们进行了认真的资金测算，拿出几套方案反复比较，有时甚至是数夜难眠。当经反复推敲其科学性和可行性后终于定稿时，我为我们的方案激动不已，并决心要把我们的研究成果尽快反映上去，争取成为一项制度确定下来。为此，我利用自己的特殊政治身份，抱着试试看的心理，抓住参政议政的有利时机，通过多种渠道如实反映了自己的所见所想。

2003 年 3 月 5 日，在全国“两会”期间，我提交了一份以“采取切实措施救助农村计划生育贫困户”为题的政协委员提案。3 月 7 日，在政协会议期间的大组讨论会上，我就此内容作了专题发言，得到了委员的一致赞同。

同年 10月 23 日上午，国务院召开各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士经济形势座谈会。会议安排我作了发言。面对国务院的领导同志，我着重谈了采取张榜公布、直接发放的办法，对农村部分计划生育家庭实施奖励补助的建议。 10 月 31 日，国务院办公厅秘书局将此建议分别转至财政部和国家人口计生委，要求“抓紧研究并将反馈意见于 11 月 15 日前报国务院办公厅”。

同年 11 月 18 日，我以全国政协常委、民进中央副主席和国家人口计生委副主任的身份，写了一封“以更务实渐进的方式协调农村人口发展”为题的长信，直接呈送中央领导，提出了由中央财政拿出一笔专项资金对农村部分计划生育家庭进行奖励扶助的初步设想。很快，有的甚至是当天，温家宝、贾庆林、曾庆红、回良玉、华建敏、王忠禹等中央领导同志都相继做了重要批示。在很短的时间内，有这样多的中央领导同志作出重要批示，是我始料不及的。他们不但充分肯定了这一制度的设想，而且要求相关部门抓紧研究，尽快提出具体方案。同时指出，“三农”问题根本上是农村人口增长过快带来的问题。我国农村发展滞后，农民收入水平低，根本原因是农村人口过多劳动力就业不充分，而计划生育工作中一些问题的解决需要相应政策的支持。现在大家都在为解决“三农”问题献计献策。对实行计划生育的农民家长给予政策性奖励补助办法，是可达到既有效控制农村人口增长，又密切与农民群众关系的一个办法。

在接下来的日子里，国家人口计生委派我去协调有关方面的工作，具体落实中央领导同志的批示，尽快让这一政策出台。对此，我感到责任重大，并以极大的热情投入这一工作。

二、中央决策鼓舞人心

人民的利益高于一切。在中央领导的直接关怀和许多同志的大力支持下，建立对农村部分计划生育家庭奖励扶助制度的建议，很快变成了党中央，国务院的重大决策。 2005 年 2 月 27 日，国务院办公厅转发《人口计生委财政部关于开展对农村部分计划生育家庭实行奖励扶助制度试点工作意见》。

3月 10 日上午，中央人口资源环境工作座谈会在人民大会堂东大厅隆重举行。在谈到人口和计划生育工作时，胡锦涛总书记和温家宝总理都对这一制度的建立给予了充分肯定和强调。胡锦涛总书记指出，要创新计划生育工作的思路和机制，建立健全对农村部分计划生育家庭奖励扶助制度。要积极探索建立同经济发展水平相适应、有利于计划生育的社会保障体系。继续组织好西部地区“少生快富”扶贫工程试点工作，加大支持力度，不断扩大试点范围。温家宝总理指出，这两项政策是做好农村计划生育工作的重要举措，有关部门和地区要认真组织好试点，及时总结经验，逐步推开。

根据党中央、国务院的指示，4 月 1 日和 2 日，国家人口计生委、财政部联合召开了全国建立对农村部分计划生育家庭奖励扶助制度试点工作会议。国务委员兼国务院秘书长华建敏亲自到会讲话，强调试点地区各级政府主要领导是做好试点工作的第一责任人，要将这项工作纳入政府的重要议事日程，亲自研究，亲自部署，亲自督促落实。

中央这次出台的对农村部分计划生育家庭奖励扶助制度的基本内容是，在各地现行计划生育奖励优惠政策的基础上，针对农村只有一个子女或两个女孩的计划生育家庭，夫妇年满 60 周岁以后，由中央或地方财政安排专项资金，按人年均不低于 600元的标准发放奖励扶助金，直到亡故为止。这一制度从 2004 年起，首先在西部的四川、云南、甘肃、青海省和重庆市，以及中部的河北、山西、黑龙江、吉林、江西、安徽、河南、湖南、湖北、贵州省各 1 个地（州、市）进行试点，同时鼓励东部省份自行试点，取得经验后逐步在全国推开。西部试点地区的奖励扶助资金中央财政负担 80%，地方财政负担 20%；中部试点地区的奖励扶助资金中央和地方财政分别按 50% 负担；东部地区的奖励扶助资金由自己解决。

与此同时，从 2004 年起，在宁夏、云南、青海省开展“少生快富”扶贫工程试点工作，在稳定现行生育政策的基础上，政府通过经济奖励的办法，鼓励少生，对自愿少生一个孩子并采取安全适宜的长效节育措施的夫妇给予一次性经济奖励，并引导和帮助这些家庭把奖励资金用于发展生产、勤劳致富。“少生快富”奖励资金由中央和试点地方财政共同负担。

由中央财政出资，各省配套，大范围直接奖励扶助部分实行计划生育的农民群众，这在我国历史上还是首次。中央这一重要举措的出台，在人口计生系统、财政系统、各地党政领导、基层干部群众、社会各界以及国际社会中引起良好的反响。

先行进行“少生快富”扶贫工程试点的宁夏回族自治区基层干部反映，通过开展这项试点工作，计划生育这项“苦涩”的事业变成了“甜蜜”的事业，出现了“妻子”打通丈夫思想，夫妻“打通”老人思想要求参与试点的新风尚。

广大试点地区的农民群众，得知这一特大喜讯后，更是激动不已。湖南省常德市坚持农民生育一孩政策已经 20多年，全市一孩夫妇占育龄夫妇总数的比重已高达 60%。这个市的石门县被纳入国家试点，一些实行计划生育的农民大爷和大娘流着热泪对基层干部说：“我们少生一个孩子，党和政府让我们过好一个晚年，值得。感谢党和政府没有忘记我们这些听党和政府话的老实人。共产党万岁！”

当前，全国各地热情高涨，积极行动起来，试点工作已在中华大地全面展开。 3 月 18 日，广东省政府召开新闻发布会，通报新出台的《广东省部分计划生育家庭奖励办法》。各级财政 2004 年将为此支付 2 亿多元，其中省财政预算投入的 8 090 万元已经到位， 2004 年该省农村将有 226 544 人直接得到奖励扶助。

三、政治英明催人奋进

多年的亲身经历，让我品尝到了民主人士参政议政的成功喜悦，也感悟出了民主人士参政议政的“门道”，这就是：一要审时度势找准切入点，二要深入基层认真调研，三要抓住机遇大胆进言，四要锲而不舍狠抓落实。

对农村部分计划生育家庭进行奖励扶助这一惠及上亿农民群众的制度，从它的立意，到设计，再到实施，每个环节都凝聚着各部门、各地方、各有关方面的同志们共同努力的心血，他们比我倾注了更多的热情。

国家有关部委和相关单位为这一政策的顺利出台，进行大量的前期调研工作，付出了极大的努力，作出了很大的贡献。国家人口计生委党组高度重视，党组书记、主任张维庆亲力亲为，为每一项工作决策把关，并亲自担任试点工作协调小组组长，财政部领导亲自出面，多次到国家人口计生委倾听意见，并指派专人和我们协同调研，两部委的同志通宵达旦地进行测算，制定了一揽子制度框架和工作方案。中央农村工作领导小组办公室、国务院办公厅秘书局、全国政协人口资源环境委员会、中国人口福利基金会分别从不同的角度进行了广泛深入的调查和论证，提出了许多重要的思路和意见。他们一致认为，建立农村部分计划生育家庭奖励扶助制度,是一项投资少、效益大,合民意、得民心的‘德政’工程,不仅对贯彻落实计划生育基本国策，稳定低生育水平，减少农村贫困人口具有重要意义，它可能还是解决“三农”问题，探索建立农村养老保障制度的一种有益的尝试。

在和他们共同工作的日日夜夜里，我亲身体会到这批共产党的优秀干部的为民情结和高超的领导水平，是他们用自己的实际行动实践着“三个代表”重要思想。作为一名在政府部门任职的政协委员和民主党派成员，我为有机会向他们学习并参与这项利国利民的工作而倍感骄傲和自豪。

通过亲历这一重要政策的酝酿和制定过程，作为提议、参与和执行者之一的我，对以胡锦涛为总书记的新一届中央领导集体所坚持的科学发展观和求真务实的工作作风有深切的体会。同时也感到一个民主党派成员只要真正关注人民群众的切身利益，与党和政府同呼吸、共命运，致力于寻找实现党的执政理念的突破口和政策落脚点，并大胆建言献策，参政议政，就一定会受到应有的重视，有所作为，一定会在我国社会主义物质文明、精神文明、政治文明建设中拥有自己广阔的事业空间。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

切实加强基层计划生育服务站建设

赵炳礼

基层服务站是落实计划生育基本国策的技术保证，是新时期稳定低生育水平的重要阵地，是维护群众计划生育、生殖健康权益的基本保障，是计划生育“三位一体”公共管理和服务体系的重要支撑。必须坚持邓小平理论和“三个代表”重要思想，树立和落实科学发展观，贯彻《中共中央国务院关于加强人口与计划生育工作稳定低生育水平的决定》、《中华人民共和国人口与计划生育法》（以下简称《人口与计划生育法》）和《计划生育技术服务管理条例》，切实加强基层计划生育服务站建设，努力满足群众的计划生育、优生优育、生殖保健需求，提高群众生殖健康水平和生命、生活质量。

一、充分认识加强县乡服务站建设的紧迫性

修订《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称《行政诉讼法》）已经列入本届全国人大的立法计划。作为国家重大课题的研究工作已经提交了报告，专家们提出了具体修改方案的建议，其中有两点使我想到了服务站建设的紧迫性。一是将诉讼范围由以往仅限于具体行政行为扩大到抽象行为，即扩大到红头文件。这就要求我们重新审视有关服务站建设和工作的部门规章、规范指导性文件，凡损害行政相对人合法利益的内容必须废除或修改，由此使服务站依法服务，面临一些新的问题和困难。二是将诉讼的对象由以往仅限于行政机关扩大到村民委员会、居民委员会等一些具有社会公共服务性质的组织。由于《人口与计划生育法》未能作出制约计划外生育过程管理的规定，许多地方采取了由乡镇或村（居）民委员会同计划生育对象签订合同、契约的办法，加强管理，保证了《人口与计划生育法》实施以后，基层计划生育工作没有出现大的波动，也为我们进一步转变工作思路和工作方法赢得了时间。从总体上看，这些合同、契约的出发点是好的，具体内容也是从加强、方便管理和维护群众权益两个方面考虑的。但是重管理、轻服务的倾向还是比较普遍的，少数是不够公平的，有的还是比较霸道的。在这种情况下，如果真对《行政诉讼法》作这样的修订，基层人口控制的办法、手段势必进一步减少，控制能力势必减弱。用什么来填补呢？只有服务，而且是更全面更优质的服务，在服务中宣传群众、教育群众、引导群众，把服务与管理有机融合。这就对计划生育服务提出了新的更高的要求。惟一的应对办法就是尽快地、切实地加强基层服务网络建设，把基本建设、技术装备、服务能力提高到一个新的水平，争取主

动，确保在新的可能出现的挑战面前，基层计划生育工作平稳、顺利地开展。

二、有为才能有位

回顾计划生育服务网络诞生、发展的过程，不难看出，它的出现有其历史的必然性。但是基层计划生育服务机构是靠什么逐步引起各级党政领导的关注、重视？靠什么争取到各相关部门的理解、支持？靠什么赢得群众的信任、拥护？靠什么逐步发展成为全国最健全的一个网络，成为落实计划生育基本国策不可动摇的基石呢？简单说，靠的就是有所作为，靠的就是这个网络为宣传落实计划生育基本国策，严格控制我国人口过快增长，迅速降低生育水平以及提高出生人口素质、促进群众生殖健康和稳定低生育水平做出的巨大贡献。但是，长期在相对封闭的计划经济条件下形成的发展思路、工作机制和管理方式都无法适应市场经济的需要。要知道市场经济是法制经济、充满竞争。建立社会主义市场经济体制绝不仅是经济领域问题，同时会引起政治、文化、社会、生活方方面面的深刻变革。在市场经济条件下，市场是资源配置的基础，谁能为市场提供满足群众需求的产品和服务，谁就会占有更多的资源，得到更大的发展空间。所以服务站要生存、要发展，一方面要争取财政投入，吃上皇粮，保证履行稳定低生育水平，提高出生人口素质的职责，为群众提供法定免费项目的技术服务。另一方面，是必须立足于群众的计划生育、生殖健康需求，以市场为导向，在日趋激烈的竞争中有所作为。同时争取政府和相关部门的政策支持。那些一心只等政府发文件，以为仅凭计划生育是基本国策，政府就应该保留，其他方面就应该让出一定市场份额的想法是不现实的。有为才能有位，有为就会有位，这是符合市场经济发展规律的，也是计划生育技术服务网络建设 20 多年来给予我们的一条重要启示。

三、必须坚持服务站的特色

计划生育技术服务站的特色，我认为包括三个方面的内容：一是坚持为落实计划生育基本国策，融行政管理、技术服务和群众工作为一体，紧紧围绕生育、节育、不育和群众生殖健康的需求，开展宣传教育、避孕节育、药具发放以及人员培训服务。二是坚持“面向基层，深入乡村，服务上门，方便群众”的方针。三是坚持“机构小设备精、人员少技术精”的建站原则。这种特色是在多年的实践中，不断适应人口和计划生育工作的需要，逐步发展、完善而形成的，并成为计划生育服务站存在而且不可替代的理由，成为县乡服务站发展建设的依据和方向。坚持这种特色是服务站的安身之本，突出这种特色是服务站的发展之基。之所以这样讲，是因为这种特色正是服务站的优势所在。失去这种特色就失去了自己的优势，也就失去了竞争的本钱，结果是必然面临生存的危机。

如何才能不失去这种特色呢？一是在坚持特色的前提下有所作为，扬长避短，使特色更加突出，夯实生存的基础，拓宽发展的空间。二是必须保持清醒的头脑，去做我们应该做、有能力做、又能做好的事情。要看到，从总体上讲，我们的优势是明显的，但也是相

对的，同时要看到我们的劣势不是短时间内能够根本改变的。所以在强调我们必须坚持有所作为的同时，还要强调，我们一定不能无所不为，不能扬短而避长，把服务站办成卫生院，办成综合医院。只靠我们自己，不可能满足群众的所有需求，要善于争取、协调、借助、利用卫生资源和社会其他资源，共同为群众提供服务。如何协调好同卫生部门的关系呢？许多地方的试点为我们提供了很好的经验，概括地讲，就是在整合内部资源、巩固发展自身的基础上，积极探索与卫生资源的整合。争取优势互补、资源共享、相互借助、相互促进、共同发展，从而更好地落实计划生育基本国策，更好地维护群众权益，更有效地提高群众的生殖健康水平。计生、卫生资源的整合，是未来发展的趋势，但是在当前计生、卫生资源都不能适应形势发展的需要，远远不能满足群众需求的情况下，只要定位准确、突出特色，各自都还有发展提高的充分空间。不要去想怎么吃掉人家，也用不着担心被人家吃掉。在整合资源试点的地方，一定要持积极慎重的态度，决不能搞一刀切。整合的方式和结果，要有利于职责的履行，有利于事业的发展，有利于发挥自身的特色和专长，使群众获得更多的利益。

“机构小设备精、人员少技术精”是服务站建设的原则。大和小，多和少，都是相对的，要看用什么做标准。这里讲的小和少，是指在保证充分履行职责，完成工作任务的条件下，机构小一点，人员少一点，有利于降低成本，提高效率和效益，有利于机构的稳定和发展。“小而精、少而精”是服务站建设的特色，也是计划生育服务网络在很困难的条件下，得以迅速发展、巩固并发挥巨大作用的一条重要经验。国家人口计生委多次提出，要坚持以“县站为龙头,乡(镇)中心站为骨干、乡镇服务站为依托、村服务室为基础、流动服务车为纽带”的总体发展格局。实践证明，这种格局符合当前的实际，也能较好地适应未来的发展。这种格局，体现着“小而精、少而精”的服务站建设的原则和特色，坚持这种格局，也更利于坚持“小而精、少而精”的原则和特色。

党中央、国务院高度重视县乡服务站网络建设，发展改革委给予大力支持，准备利用部分国债资金支持县级服务站建设，同时进行乡（镇）中心站建设试点。国家举债来建设县乡服务站，让我们深受教育，深受鼓舞，也深感机遇难得，责任重大。目前，加强中西部地区计划生育服务站建设已经纳入了国债资金支持项目，2004 年已安排下拨专项资金 2 亿元，2005 年将继续下拨专项资金予以支持。

天津市委、市政府高度重视区县服务站建设，将服务站改扩建工程列为政府向市民承诺的、限期完成的实事大事之一，分管副市长亲自主持，建成一批标准统一、功能齐全、环境优美的示范站，创建特色服务的品牌。他们的建设标准和规范，受到了专家好评，为我们制定县乡服务站建设标准提供了实践的依据，值得各地借鉴。

加强服务站建设，要切实制定好服务站建设规划。切忌弄虚作假，切忌贪大、求全、求洋。中央的钱、地方的钱，都是人民的血汗钱，一定要用在刀刃上。不能用人民的血汗钱搭花架子，搞什么政绩工程、形象工程。

四、要坚持改革创新

为了建立完善的社会主义市场经济体制，实现全面建设小康社会的宏伟目标，我国的改革将在更宽的领域展开，向更深的层次推进。人口计生事业也将不断面临新的挑战。在复杂多变的形势下，要保持人口计生事业的稳定、健康、深入发展，实现既定的工作目标，就必须居安思危，站得更高一些，考虑更远一些，把基础打得更牢固一些。要从战略上争取主动，敏锐地看到并且抓住机遇，因势利导，乘势而上，发展自己，稳定自己。各地提供的经验都告诉我们，县乡服务站之所以能从重重困难中闯出一条路，绝处逢生，最重要的一条就是坚持改革创新,顺应改革的大潮,解放思想,与时俱进,创新观念,创新思路,创新机制,创新服务。人口计生事业走过的路艰难曲折，未来的路也不会平坦笔直。在困难面前，因循守旧、畏难松懈、怨天尤人、故步自封，只能是死路一条。只有坚持改革创新，才有希望，才能发展，才会稳定。

对新时期共产党员先进性具体要求的认识和思考

王国强

明确新时期共产党员保持先进性的具体要求，特别是提出体现时代精神、反映不同群体特征、符合岗位实际的各行各业的共产党员保持先进性的具体要求，是保持共产党员先进性教育活动第一阶段“学习动员”的重要任务，也是检验学习成果的重要标志。中央要求各级党组织解放思想，大胆探索，勇于创新，通过提出共产党员保持先进性的具体要求，使广大党员在第二阶段“分析评议”时有具体标尺，在整改提高时有明确方向，在日常工作生活中有规范行为的准则，从而进一步展现共产党员的精神风貌，树立共产党人的良好形象。

中央国家机关在建设社会主义物质、政治、精神三个文明和构建社会主义和谐社会中担负着重要的职责和任务。国家人口计生委是中央国家机关的组成部分，是共产党员和党员领导干部比较集中的国家行政部门，进一步明确国家人口计生委体现时代精神、反映国家机关共产党员和党员领导干部特征要求的先进性具体要求，对于实现保持共产党员先进性教育活动的目标要求，推进新时期人口和计划生育事业的发展，都具有十分重要的意义。

结合学习和思考，我谈三个方面的问题：

一、明确新时期国家机关共产党员先进性的具体要求应正确处理好两个关系

《中国共产党章程》明确提出：“中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队。”中国共产党党员是中国工人阶级的有共产主义觉悟的先锋战士，中国共产党党员永远是劳动人民的普通一员。也就是说，共产党员既是有共产主义觉悟的先锋战士，也永远是劳动人民的普通一员。因此，我认为明确新时期国家机关共产党员先进性的具体要求，应处理好以下两个关系。

（一）共产党员先进性要求与做守法的公民的关系

共产党员先进性要求，首先应该遵守宪法和国家法律法规，遵守公民基本道德与行为准则。我们不能用对共产党员的先进性要求去要求每个公民，更不能把对公民的基本要求去衡量党员的先进性。但事实上，我们经常发生这样的错位，一个连守法公民的基本要求

都做不到的共产党员，怎么能体现出先进性呢？反过来，我们又经常用共产党员的先进性去要求每个公民。也就是说，我们既不能用共产党员的先进性要求去要求普通老百姓，也不能把要求老百姓必须做到的作为共产党员先进性的要求。既不要把共产党员混同于一般普通老百姓，也不要用普通老百姓的要求去要求共产党员。因此，我认为，共产党员先进性的要求和标准，必须建立在做一个守法公民的基本准则之上，不能混淆，不能等同，否则无法实现先进性。

（二）共产党员先进性要求与做合格公务员的关系

国家机关的共产党员先进性要求，首先必须是履行职责的合格公务员。《国家公务员暂行条例》明确规定国家公务员必须履行八项义务。这八项义务是所有国家公务员都必须遵守的，无论他是不是共产党员都应该履行这八项义务，否则就不是合格的国家公务员。在这方面，我们也常常产生错位。常常把对公务员的基本义务和要求当作是共产党员先进性的要求。共产党员如果连国家公务员的基本要求和义务都没有做到，怎么能称得上是共产党员的先进性呢？

所以，国家机关共产党员保持先进性，首先应该是做一个守法的公民，做一名合格国家公务员。共产党员的先进性应当高于守法公民和合格公务员的标准和要求。这样，才能称之为共产党员的先进性。

二、对新时期人口和计划生育部门共产党员先进性具体要求的认识和思考

关于共产党员先进性的要求，《中国共产党章程》要求党员必须履行八条义务，党的十五大对新形势下保持共产党员先进性提出了四个方面的要求，《中共中央关于在全党开展以实践“三个代表”重要思想为主要内容的保持共产党员先进性教育活动的意见》中也提出了明确要求，特别是胡锦涛总书记在新时期保持共产党员先进性专题报告会上对深刻理解和准确把握新时期共产党员保持先进性的基本要求作了阐述，华建敏国务委员对中央国家机关的共产党员如何保持先进性提出了六条要求。应该说这些文件和讲话对新时期共产党员保持先进性的具体要求都作了比较原则的概括。联系新时期人口和计划生育部门的实际，我对国家机关共产党员的保持先进性的具体要求和标准有以下认识与思考。

国家人口计生委机关共产党员先进性应当是严格履行党章规定的党员“八条标准”，忠实执行国家公务员的八项要求，在理想信念、宗旨作风、能力业绩、勤政廉洁等方面，都能够起到模范带头作用，体现先进性的要求，并在群众中得到普遍认同的共产党员。

国家人口计生委机关共产党员先进性的要求，我根据党章和胡锦涛总书记的讲话，以及维庆主任多次讲话精神，用‘七个坚持、七个带头、七个意识、七个模范’来加以概括。

一是，坚持党的理想信念，带头实践“三个代表”重要思想和科学发展观，遵守宪法、法律、法规，增强法制意识，做科学行政、民主行政、依法行政的模范。

二是，坚持党的根本宗旨，带头实践立党为民、执政为民，发展、维护、实现好人民群众

需要全本请访问 www.ertongbook.com