

# 郑州市人民政府文件

郑政〔2012〕18号

---

## 郑州市人民政府 关于扎实推进基层群众自治进一步做好 人口计生工作的意见

各县(市、区)人民政府,市人民政府各部门,各有关单位:

为充分发挥基层群众在人口计生工作中的主导作用,引导群众自觉参与人口和计划生育服务管理工作,切实稳定低生育水平、统筹解决人口问题、促进人的全面发展,加快推进中原经济区、郑州都市区建设,根据国家和河南省有关规定,结合郑州实际,现就修订完善村规民约、扎实推进基层群众自治、进一步做好人口计生工作提出如下意见,请认真贯彻执行。

### 一、充分认识开展人口和计划生育基层群众自治的重要意义

(一)开展人口和计划生育基层群众自治,是加强基层民主政

治建设的具体体现。实行人口计生基层群众自治，是引导群众自觉参与人口计生这一公共事务，实现自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的有效途径，是基层民主政治发展的客观要求，是完善基层群众自治制度的一项重要内容，是人民群众在计划生育中当家做主人、直接行使民主权利的重大实践。

(二)开展人口和计划生育基层群众自治，是构建社会主义和谐社会的迫切要求。人口计生工作是关系群众切身利益的民生工程，事关社会稳定和谐和国家长治久安。在加强和创新社会管理、依法行政意识不断增强的新形势下，引导广大群众直接参与基层人口计生管理、服务、教育和监督，将依法管理与群众自治相结合，能够有效防止和化解矛盾，减少不和谐因素，构建和谐人口计生环境。

(三)开展人口和计划生育基层群众自治，是转变人口计生工作方式的有效途径。在新形势下，根据我国人口计生工作方式方法发生重大改变的情况，推进计划生育基层群众自治，坚持国家指导与群众自愿、宣传教育与利益导向、行政管理与优质服务、依法管理与群众自治、整体推动与分类指导相结合，能充分调动广大群众在人口计生工作中民主管理和民主监督的积极性，对推动人口计生工作可持续发展具有重要作用。

(四)开展人口和计划生育基层群众自治，是促进社会性别平等的重要举措。由于受传统观念的影响以及社会制度、政策的不完善，现实中重男轻女现象仍然存在，所导致的男孩偏好是出生人

口性别比持续偏高的根本原因。修订完善村规民约，维护妇女特别是计划生育女孩家庭的合法权益，达到转变群众婚育观念、移风易俗的目的，是促进出生人口性别比趋于平衡、构建人口均衡型社会的重要举措。

## 二、准确把握人口和计划生育基层群众自治的基本原则

(一)坚持党政领导。各级党委政府要加强对人口计生群众自治工作的领导和指导，乡镇一级党委政府要把群众自治作为抓好基层计划生育的主要任务，充分发挥村(居)党组织的领导核心作用，支持和保障村民开展自治活动、直接行使民主权利，实现党组织领导、政府指导下的人口计生基层群众自治。

(二)坚持依法自治。人口计生基层群众自治必须在国家有关法律、法规规定框架内进行，要纠正只讲自治不讲国家法律、法规的做法，纠正自治侵犯群众合法权益尤其是计划生育家庭合法权益的做法，做到依法制定章程、公约，依法履约管理。

(三)坚持民主监督。人口计划生育基层群众自治必须实施民主监督，防止民主管理流于形式。要畅通民意表达和民主监督渠道，认真落实计划生育事务公开、民主评议等制度，让群众充分了解国家计划生育方面的政策法规和村级计划生育事务，自觉接受群众监督。

(四)坚持以人为本。充分相信和依靠群众，尊重和维护群众的依法生育权、避孕节育方法的知情选择权和生殖健康权以及实行计划生育的其它权益，畅通维权渠道，维护群众的合法权益。

(五)坚持因地制宜。人口计生基层群众自治是一种新的管理体制,需要在形式和内容上逐步充实、完善、创新,要根据当地的村两委班子建设、经济条件、群众的文化观念、思想素质、乡风文明、风俗习惯等情况,组织开展富有成效的自治活动。

### 三、开展人口和计划生育基层群众自治的主要内容

(一)健全人口和计划生育基层群众自治组织网络。村两委可建立人口计生工作领导小组,或依托计划生育协会组织网络建立群众自治组织,依托家庭联户代表制度建立会员小组或自治小组。村人口计生领导小组组长应由党支部(总支、党委)书记或村委主任兼任,村两委有关成员、村计生协会理事可以兼任村计生领导小组的成员。村两委及领导小组的主要职责是在党的领导和政府指导下,领导和组织村(居)人口计生基层群众自治工作。村计生专干应为村计划生育领导小组成员,一般应兼任计划生育协会秘书长,主要负责计划生育群众自治的日常工作。

(二)规范人口和计划生育村规民约修订内容。要依据《国家人口和计划生育委员会 中国计划生育协会关于印发计划生育村民自治规范的通知》(国人口发〔2008〕66号)和 2011 年 11 月 25 日河南省第十一届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过的《河南省人口与计划生育条例》等相关法律法规,指导基层修改、完善《村(居)民自治章程》或《人口和计划生育村规民约》,一般在村(居)民自治章程或村规民约中要专设人口计生章节。修订内容上要在倡导男女平等、提高女性政治地位、反对性别歧视、倡导男

到女家落户等新型生育文化等方面进行补充和完善。主要包括：女性当选村民代表，入选村两委、村民组长，以及其他村民议事机构的女性不低于一定比例，提倡婚礼文明节俭、姓氏改革，提倡婚居模式、养老模式多样化和选择性，鼓励儿女共同养老和社区互助养老等方面内容。

(三)规范人口和计划生育基层群众自治工作程序。村规民约修订要与基层民主建设“四议两公开”有机结合，确保重要事项及时进入党支部提议范围。先由村计生协会在充分征求村民意见的基础上拿出初稿，提交村党支部，然后按照党支部提议、村委会、村(居)委会商议、全体党员大会审议、村(居)民会议或村(居)民代表会议决议，决议事项和实施结果按“四议两公开”的程序进行。在各个环节，都应吸收群众自治组织领导成员参加民主决策。未经民主程序，没有正当理由，不得变更、撤销村(居)民会议或村(居)民代表会议依法依规作出的有关人口计生的决议。

(四)建立与集体经济联系、奖惩并重的利益导向机制。要把整合村级(包括农村社区、居委会)集体经济资源奖励计生家庭、制约违法生育家庭、管理流动人口作为基层群众自治的重要内容，将各项利益导向政策措施明确写进自治章程或村规民约。村级(包括农村社区、居委会)要在分配集体经济收入、集体福利和拆迁、征地补偿时，对领取《独生子女父母光荣证》的家庭给予多分一人份的优待，在落实社会保障和惠民政策时，要给计划生育家庭以适当优待。同时要利用集体经济对违法生育者、流动人口房东管理责

任落实不到位者进行必要的制约。

(五)开展三级联创百村示范、千村合格活动。从 2012 年至 2015 年继续在全市开展县(市、区)、乡(镇、办)、村(居)三级联合创建人口计生基层群众自治百村(居)示范、千村(居)合格活动。严格按照示范村(居)、合格村(居)“双创”标准评估，命名示范村(居)和合格村(居)。

(六)完善民主决策、管理和监督机制。要健全人口计生重大事项民主决策机制，要积极发挥基层人口计生群众自治组织作用，凡涉及集体经济分配、落实惠民政策等与计划生育相关的大事，都要由村(居)人口计生领导小组或群众自治组织参与民主决策；对涉及人口计生方面的具体事项，要组织群众自治组织进行民主评议、推荐和监督，积极引导村民通过事前参与、事中介入、事后评议等方式民主监督人口计生重大事务，增强自治组织的凝聚力、号召力和权威性。开展诚信计生活动，采取签订诚信协议的形式，引导广大群众直接参与基层人口计生自我管理、自我服务、自我教育和自我监督，形成“政府诚信、干部守信、群众互信”的和谐环境。

#### 四、开展人口和计划生育基层群众自治的工作要求

(一)强化领导责任。各级各部门要加强对人口计生基层群众自治工作的领导，特别是县(市、区)、乡(镇、办)党政领导要把人口计生基层群众自治工作列入重要议事日程，纳入新农村建设及村(居)民自治的总体规划，定期研究，完善相关政策。要明确组织、民政、妇联、宣传、人口计生、计划生育协会等部门、群众团体

的职责、任务,形成推动人口计生基层群众自治的合力,共同做好人口计生基层群众自治工作。

(二)明确职责分工。各级人口计生部门是政府主管人口计生工作的行政部门,在人口计生基层群众自治工作中要着重于制定政策、创造条件、改善环境,从宏观上部署和推动村(居)民自治工作,提供必要的经费、人员、场所、设施等保障,指导支持村(居)开展人口计生基层群众自治工作。计划生育协会作为协助党和政府进行计划生育社会管理和公共服务的群众组织,要充分发挥骨干带头作用,在党委、政府的领导和人口计生部门的指导下,充分发挥协会人才资源丰富、组织网络健全、易于贴近群众等方面的优势,组织广大群众实行自我管理、服务、教育和监督。

(三)加强经费保障。县、乡政府对村民委员会及下属自治组织协助政府开展计划生育工作应当提供必要的条件,要加大对村(居)级人口(含流动人口)计生工作经费投入。对计划生育村民自治村,按人均不低于2元的标准纳入乡级财政预算,对被市级命名的群众自治示范村,按照人均不低于3元的标准纳入乡级财政预算,落实情况纳入对县、乡人口计生工作“三到位”考核内容。

(四)加强分类指导。各级人口计生部门和计划生育协会要把此项工作摆上重要议事日程,明确各自的职责和任务,合理分工,密切配合,合力推进。要经常深入基层调研,了解情况,征求意见,根据各辖区不同的经济社会发展水平和工作基础,制定推进工作计划,实施分类指导。特别要到问题多、困难大的地方同干部群众

一起研究解决实际问题，指导和促进人口计生基层群众自治工作发展。修订和完善村规民约既要认真落实相关法律法规，又要结合本村实际，做到一村一章、一村一约，确保各项规章制度行得通、管得住、用得好。

(五)严格考核评估。各级要建立动态管理激励机制，加强对村级人口计生基层群众自治工作的考核、评估、奖惩。原则上县(市、区)、乡(镇、办)对村(居)每半年进行一次督查，要有督查报告、排序情况；年终进行一次考核评估，要有验收报告。要及时发现、培育群众自治工作的先进典型，总结推广好经验、好做法。同时，要对县、乡组织推动人口计生群众自治工作情况进行考核评估，将结果与人口计生综合目标考核、申报计划生育优质服务先进县挂钩，促进基层群众自治活动广泛深入开展。



**主题词:**综合 计划生育 基层政权 意见

---

主办:市人口计生委 督办:市政府办公厅三处

抄送:市委各部门,郑州警备区。

市人大常委会办公厅,市政协办公厅,市法院,市检察院。  
院。

---

郑州市人民政府办公厅

2012年5月11日印发