# 关于流动人口计生工作的调研报告

来源：网络 作者：春暖花香 更新时间：2024-06-16

*按照市政协的总体安排，市政协环资委组织委员和市计生主管部门组成联合调研组，按照调研方案深入我市流出人口较典型县区子洲、清涧，流出和流入较典型的县区榆阳、神木进行调研。调研组采取点面结合、抽样调查的方法，深入12个社区和8个乡镇认真了解情况，...*

按照市政协的总体安排，市政协环资委组织委员和市计生主管部门组成联合调研组，按照调研方案深入我市流出人口较典型县区子洲、清涧，流出和流入较典型的县区榆阳、神木进行调研。调研组采取点面结合、抽样调查的方法，深入12个社区和8个乡镇认真了解情况，和县区进行深层次交流意见，比较全面、客观、准确地掌握了我市在流动人口计划生育工作中

已取得的成绩、存在问题和困难以及今年10月1日起施行《流动人口计划生育工作条例》后带来的挑战。现就有关调研情况报告如下：

一、基本情况

1、全市流入育龄人口计划生育情况

2、全市流出育龄人口计划生育情况

3、流动人口流动的主要特点。

流入我市市外的流动人口成分主要以来我市打工的农民、做生意的商人和中省驻榆企业的工作人员为主；市内的流动人口主要以南部县区到北部县区打工的农民、做生意的商人和到榆林随孩子读书的家庭为主，是以改变家庭经济状况和孩子教育现状而流动。流出的主要以在外地经商、大中专毕业生和部分先富起来的在外地定居的家属、亲戚为主，是以改善生活环境、提高生活质量和让孩子接受高质量的教育而流动。

二、主要工作及成效

1、完善规范管理，不断创新流动人口计划生育现居住地管理新机制。夯实网络基础，充分发挥流动人口计划生育基层网络作用。市县两级都成立流动人口计划生育工作领导小组，市上设立了副县级建制的流动人口计划生育管理办公室，各县区均设立正科级流动人口计划生育管理专门机构。流动人口集中的乡镇也相应设立了流动人口管理站，配备了专职工作人员。新建社区居委会都配备了负责计划生育工作的专职副主任和计生专干，城区居民小组有计划生育宣传员，以街巷楼栋为单位设立了中心户长，形成了纵向到底、横向到边的市、县、乡、村（居、社区）四级管理网络，为流动人口计划生育工作提供了有力的组织保障。健全管理制度，依法规范流动人口生育行为。市人口与计划生育工作领导小组出台《关于加强全市重点乡镇（街道办事处）流动人口计划生育工作的意见》，针对全市40个流入人口相对集中的重点乡镇（街道办事处），就工作制度、措施保障、责任追究等做了具体的规定，进一步完善了以现居住地为主的计划生育管理模式。集中时间，集中力量，城乡联动，部门配合，进行两次规模较大的清查整顿活动。通过清查整顿，进一步摸清流动人口的生育、节育的底子，健全各种卡档，完善管理制度。社区计强化划生育管理，积极开展计划生育优秀社区和先进社区创建活动。强化属地管理。在开展经常性工作中，始终坚持流动人口的计划生育管理由户籍地和现居住地共同管理，以现居住地管理为主的原则，明确规定流动人口计划生育管理，流入地负主要责任。

2、深化宣传教育，及时掌握流动人口计划生育工作的主动权。充分利用新闻媒体和群众喜闻乐见的文艺节目等形式，大张旗鼓地开展群众性宣传活动，有针对性地进行宣传教育，流动育龄群众受教育面达90%以上。在流动人口集中的城镇、集贸市场成立流动办和计划生育协会，充分发挥协会组织“自我教育、自我管理、自我服务”的作用。同时抓住春秋农忙期间流动人口返乡回家有利时机，进行上门服务，通过咨询、送科学知识进村到户等活动，讲解计划生育基本知识和法规政策，传授科技致富信息和知识，把流动人口办证须知等宣传资料送到流动人口手中。

3、推进优质化服务，不断提高流动人口计划生育服务水平。

工作实际中，市计生部门坚持以人为本，积极帮助流动人口排忧解难，努力在就业、子女入托入学、办理证照等方面为流动人口提供优先服务，免费为流动人口提供“三查”等节育技术服务，拉近了与群众的感情距离，得到了群众的拥护。神木县实行了公安、工商、劳动、计生等部门联合办公，为流动人口在办理有关证件等方面减化了办事程序，提供了方便。榆阳区积极帮助流动人口租赁房屋，开展就业咨询服务，有不少流动已婚育龄妇女当选为中心户长，参与计划生育工作。靖边县开展了为育龄流动人口代办暂住证、上门进行“三查”服务、定期回访等系列优质服务活动，帮助育龄群众解决子女入托上学、落实经营场所、摊位等生产生活中存在的困难和问题。府谷县在城区设立流动人口计生服务点，广泛开展生殖保健服务活动，免费为育龄流动人口查病治病，为流动人口中的独生子女进行体检，努力为流动人口营造“第二故乡”。各县区本着“以人为本，提供服务，排忧解难”的原则，把对流动人口的服务做到他们心坎上，以情感人，以理服人，从服务入手，帮助他们发展生产，搞好经营，在管理中服务，在服务中管理，融管理与服务于一体。

4、实施典型带动，不断推动流动人口计划生育现居住地管理深入发展。近年来，为了适应新形势，积极鼓励基层不断改革创新，不断总结经验，注重典型引路，取得较大成效。我市神木县与内蒙、山西相邻，境内有流动人口9万多人。在近几年的工作实践中，县委、县政府始终把流动人口计划生育工作视为计生工作的重点和难点，与常住人口一样，同部署、同服务、同管理、同考核，坚持“依托社区、属地管理”、“房主业主负责制”的工作机制，“房主业主”真正成了流动人口计生管理工作的直接责任人。对神木、清涧、绥德等县的经验和做法，我们及时进行总结，召开了专题会议，向全市推广了他们坚持以现居住地管理为主，将流动人口与户籍人口同宣传、同管理、同服务，全面落实“房业主负责制”的先进经验，有力地促进了全市流动人口计划生育工作的深入开展。

5、加强部门协作，初步建立流动人口“一盘棋”工作新机制。今年以来，为全面提升流动人口计划生育服务管理水平，

国家

人口计生委提出建立全国流动人口“一盘棋”格局的工作目标，并确立了“统筹管理、服务均等、信息共享、区域协作、双向考核”流动人口计划生育工作20字新机制。市人口和计划生育工作领导小组就我市流动人口“一盘棋”工作进行了专题研究，召开了全市流动人口计划生育“一盘棋”工作专题会议，制订了《榆林市流动人口计划生育“一盘棋”“三年三步走”实施方案》。市委办、市政府办出台了《关于进一步加强和改进流动人口服务与管理工作的实施意见》，《意见》就进一步加强全市流动人口计划生育综合治理工作也做出了明确要求，要求公安、建设、房产、计生等部门认真履行职能，加强协调配合，共同做好全市流动人口计划生育服务管理工作。同时我市与毗邻地区甘肃庆阳、宁夏银川、内蒙额尔多斯、山西太原、忻州以及广东、河北、四川、浙江、安徽等二十多个地市签订《流动人口计划生育双向协作

协议书

》，旨在加强跨市间流动人口服务管理工作的双向交流与协作，逐步形成两地共赢的长效协作管理机制。

三、存在的问题和困难

1、基层一些领导干部对抓好流动人口计划生育工作的重要性和紧迫性认识不足。对抓好流动人口计划生育工作被动应付，导致计划外生育时有发生。当前我市流动人口占到全市人口总量的近三分之一，这部分人口中，60%以上属于生育旺盛期的育龄人群，抽样调查数据表明全市政策外出生70%以上为流动人口所为。南六县贫困山区大量人口外出务工、经商，形成了庞大的流动人群。这些人居无定所，流无定向，构成复杂，底子难摸清，孕情难掌握，措施难落实，处理难到位，流动人口计划生育管理服务问题解决的难度很大。

2、相关职能部门配合协调不够，综合治理的工作格局尚未真正形成。由于流动人口构成复杂，随意性大，隐蔽性强，其计划生育管理与服务需要诸多相关职能部门的有机配合和协调。国家和省《流动人口计划生育工作管理办法》虽然明确了公安、工商、民政、劳动、教育、卫生、城建等部门在流动人口计划生育中的职责，但在实施操作过程中相互协调协作不够一致。各县区尽管与相关部门都签订了流动人口计划生育管理责任书，但缺乏有效的行政监督和制约机制，因而在实际工作中，决策难，协调难，落实难，扯皮推诿现象较多，难以形成联合执法、综合治理流动人口的工作局面。

4、城市社区计划生育工作落后。随着社会发展和城市化进程的加快，城市出现了大量的流动人口、下岗职工和失业人员，人员结构发生了很大的变化。社区作为城市的主要载体，承担着越来越多的社会职能和计划生育工作任务。近年来省上一直要求各地切实把流动人口计划生育工作纳入社区管理服务体系之中，我市社区计划生育处于起步阶段，工作相对滞后，原有的居委会无论从体制、职能、人员都不能适应新的形势，在实际工作中存在较多问题。一是大部分社区居委会工作条件差，全市除神木、榆阳之外绝大多数社区依靠租赁房屋办公，起码的办公设施不能配置；二是工作经费没有来源且严重短缺，导致诸如进行流动人口清查登记等基础性工作难以落实；三是社区居委会干部待遇低，每月只有几十元的报酬严重影响了工作的积极性，村组干部不愿干，不想干的现象普遍存在。

5、流动人口计划生育信息化建设步伐滞后。目前，国家人口计生委已开通了全国省际间流动人口计划生育信息交换平台，具体要求把流动育龄妇女个案信息录入计算机，及时登录信息交换平台，提出查询要求，接受反馈信息，核实重点育龄人群信息并分析汇总上报。在规定时限内准确、有效进行信息交换，实现流动人口双向管理的目标，提高流动人口计划生育管理服务水平。目前我市基层由于资金所限没有配备专用的计算机等网络传输设备，特别是乡镇、社区一级设备配备少，网络不畅通。

6、与周边地区的协作管理难度大。我市与甘肃、宁夏、内蒙、山西等地接壤，相互间人口流动频繁。由于区域经济发展不平衡和计划生育工作中存在的差异，造成了流动人口计划生育管理上的盲区。近几年，虽然通过召开毗邻地区协作会议，签定了双向管理协议书，明确了双方的职责，但在实际操作过程中成效不大。如我市有6个县与山西省接壤，由于山西省流动人口计划生育管理力度较弱，基层单位发往相邻山西一些地区的流动人口婚育信息交流单回返率很低，所以发现问题互相不能及时取得联系，无法协商解决，部分流动人口寄回的“三查”证明大多不规范，分不清真伪，这些问题的存在，严重制约了我市流动人口计划生育工作水平的提高。

7、新条例的颁布对基层流动人口计划生育工作的冲击较大。新的国家《流动人口计划生育工作条例》从今年10月1日起实行，县域内流动的人口从统计口径上讲不再属于“流动人口”范畴，这部分人口全市核算有近30万，如何解决这部分人的服务管理问题已成为计生部门当前面临的重大课题。

四、几点建议

1、贯彻落实科学发展观，加强人口发展战略研究。贯彻落实科学发展观，组织专家学者和相关人员加强我市人口发展战略研究，是统筹解决我市人口问题的重要措施。人口发展战略研究不仅要对人口进行定量分析，更要注重探讨人口与经济社会发展过程中涉及的各种复杂的相互关系，强调从生育控制向更深、更广的人口发展领域扩展。通过对人口发展战略的研究，洞察经济社会发展的深刻内涵；通过对人口发展定量分析和应用性研究，为我市各项经济社会问题的解决提供基础的、实证的依据和对策，推动人口发展规划、政策、法律、法规的研究和制定，建立人口和政治、经济、社会、资源、环境协调发展及可持续发展的研究体系。人口问题从本质上讲是发展问题，是一个地区最基本的发展问题。人口发展战略是社会经济和社会发展的基础性战略，现在我市所面临的人口问题已经不仅仅是数量问题，也不仅仅是素质问题，更多的是我市人口与经济、社会发展相适应的问题，是人口与区域中心城市建设相协调的问题。因此，人口战略研究成果必须既能用于解决人口本身的问题，又能处理好人口与经济、社会、资源、环境之间的关系。重视人口研究，注重成果转化是我们进行科学决策、提高工作水平的一项基本工作方法和领导制度。人口战略性研究来自于科学决策的需求，研究成果要服务于决策的制定。加强人口战略研究，必须树立以人为本、促进人的全面发展理念，增强成果转化工作的积极性和主动性，不断探索调研成果转化的规律和特点，最终形成与相关部门规划相匹配的具有普遍指导意义的宏观思路、发展规划、政策措施和决策依据，切实解决我市区域发展密切相关的人口问题。

2、惩防并举，切实降低出生人口性别比。如何在稳定低生育水平的前提下，避免出生人口性别比例失衡是当前我市人口计生工作面临的新挑战。

经济发展与出生人口性别比的关系并不单纯，经济发展是柄双刃剑。工业化的进程、就业环境的变化、产业结构的调整等制约人们的生育行为。一方面，经济发展使人们养老有了保障，便于人口计生工作的开展，有助于遏制出生人口性别比升高的势头，另一方面，以家庭为单位的民营经济的快速发展、家庭经济环境的改善、私有财产的大幅度增加驱使部分家庭为了财产继承想生儿子，不怕支付因超生而需交纳的社会扶养费。在经济和产业结构有利于女性就业的地区，出生人口性别比相对比较平衡；相反，在经济和产业结构有利于男性就业之地，出生人口性别比往往容易失衡。此外，群众的生育观念尚未发生根本性转变。农村地区、经济发达但传统生育文化色彩相对浓厚地区、经济结构和就业结构保持家族特色地区，男孩偏好依然在较多人群中存在。同样，利益导向机制也不是促进两性平等、解决出生人口性别比失衡的根本办法；并不是只有贫困人群才进行性别选择，这些现象在经济富裕人群中似乎更甚，且其影响面更大。实践表明，新的经济因素可能在一定程度上强化人们的男孩偏好，这是值得人口计生部门警醒的。制度的因素积重难返，治理出生人口性别比的失衡无疑是一场持久战。因此，要惩防并举，切实解决我市新生婴儿性别比失衡的问题。一是要加强宣传教育，利用党校和行政学院等阵地进行倡导和培训，增强各级党政领导干部的责任感和自觉性。加强人口宣传网络建设，开展社会宣传活动，制作发放宣传品，传播倡导男女平等、少生优生等文明婚育观念，教育群众转变传统观念、普及保护妇女儿童权益的法律知识。协调相关新闻媒体加强采访报道，营造全社会关怀、关爱女孩的浓厚舆论氛围。二要强化责任，坚持分类管理，推行出生人口性别比偏高重点县区的动态管理措施。重点县区管理制度与相应县区党政领导干部的政绩考核直接挂钩。而且，在被列为重点县区期间，不能参加“文明城市”、“计划生育优质服务县”等评先评优活动。这就从人口计生行业外部对重点县区的人口计生工作施加了压力，这是遏制出生人口性别比的重要制度保证。三是要建立完善利益导向政策体系。在优生优育、子女成才、抵御风险、生殖健康、家庭致富以及养老保障等六个方面，制定有利于女孩及其家庭的政策。认真落实奖励扶助、少生快富、特别扶助“三项制度”，对计划生育女儿户适当给予优生优惠。积极协调有关部门，在集体林权制度改革、户籍制度改革、农村土地流转征用补偿、宅基地使用、新型农村社会养老保险制度建立、生育福利政策制定等工作中，向计划生育女儿户倾斜。积极支持计划生育女儿户发展经济，拓展妇女就业门路。在安排农村住房改造、沼气推广、就业技能培训、小额贷款等方面，优先照顾计划生育女儿户。积极协调教育部门为女孩特别是贫困县乡的女孩读书升学创造条件。资助学习成绩优秀、考取高中和大学的贫困家庭女孩完成学业。四是要强化打非。加快立法进程，推动《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规定》这一国家行政法规早日出台，为查处“两非”提供法律依据。协调相关部门持续开展专项治理活动，加大对“两非”的查处力度，清理整顿计划生育药品和器械市场。积极开展区域协作和联防联治，查办跨省跨界的“两非”案件。实行有奖举报制度，发挥社会监督的作用。依法严惩溺、弃、残害女婴的妇女等违法行为，保障妇女儿童的合法权益。

3、逐步完善综合治理机制，形成社会齐抓共管的工作格局。近年来，榆林经济社会快速发展，城市住房与户籍制度改革不断深入，城市化进程加快，流动人口与人户分离现象日渐增多，做好新时期流动人口计生工作是人口计生工作的重中之重、难中之难。要建立和完善政府领导、部门配合、单位负责、群众参与、齐抓共管的综合治理机制是做好流动人口计划生育工作的治本之策。建议各级政府切实履行职责，统筹协调公安、工商、劳动、城建、卫生等部门落实流动人口计划生育管理职责，建立综合治理流动人口计划生育管理目标责任制，明确职责，密切配合，形成合力，共同做好流动人口计划生育工作。

4、着力解决流动人口计划生育经费投入的机制问题。国家和省上对流动人口计划生育经费都有明确要求：“各级政府和人口计生部门要认真按照中央《决定》和国务院5号文件的要求，将流动人口纳入流入地人口总数，把流动人口计划生育管理服务经费纳入各级财政正常的预算支出范围。”《陕西省流动人口计划生育工作管理办法》和国家计生委《流动人口计划生育管理和服务工作若干规定》也明确要求，各级人民政府应当保障流动人口计划生育工作所必需的经费，“按照‘分级管理，分级负担’的原则，将流动人口计划生育管理和服务所需经费纳入同级财政预算，在核定本地区计划生育工作经费时，应包含外来流动人口管理和技术服务等经费，保证与户籍人口人均经费的同等投入水平”。建议市县财政将流动人口管理和服务经费能列入各级财政专项预算，实行专项经费保障，按照中省文件精神，足额预算拨付流动人口专项经费，提高流动人口计划生育保障能力。同时做好专项经费的使用、监督、检查，并将该项内容纳入政府年度责任目标进行考核，实行一票否决，保障流动人口计划生育的宣传教育，技术服务，双向交流，信息化管理等日常工作的顺利开展，真正实现流动育龄群众的“常住人口管理、市民化服务”的要求。关于流动人口计划生育经费，文件规定都很明确，关键要像子洲县政府那样抓落实，抓到位，确保工作正常运转。

5、采取有效措施，狠抓薄弱环节。针对我市出租房屋管理混乱的现状，建议学习和借鉴其他先进地区的做法，对流动人口管理体制进行重要改革，市县两级要将流动人口管理和房屋出租管理进行整合，成立“流动人口和出租房屋管理委员会”，贯彻落实《租赁房屋治安管理规定》。要建立党委政府统一领导、专门机构统一协调、相关部门分工负责，条块结合、以块为主的属地化管理机制。特别是新形势下出现的城乡结合部、单元楼栋流动人口和下岗失业人员的计划生育是新问题，各级要加强调查研究，采取得力措施，有效治理这些“死角”和“盲区”，消除隐患。

6、要尽快研究出台地方性的政策措施，以适应新形势的需要。国家《流动人口计划生育工作条例》出台之后，取消了原来的一些刚性的行政处罚措施，基层一些习惯性的工作方式难以扭转，加之大部分流动人口自身文化素质较低、思想观念陈旧、自觉遵守计划生育意识不强，对流入地所在村、社区或单位的计划生育管理和服务工作不能积极配合，甚至有对抗情绪，一定程度上影响到基层工作顺利开展。建议市上根据基层实际情况，从有利于工作的角度出发，出台便于操作的具体的管理办法，延续过去一些行之有效的管理制度，使原《办法》和新《条例》更好地过渡和衔接。

7、要加强计生干部队伍建设。加强领导班子建设。按照“政治坚定、求真务实、开拓创新、勤政廉政、团结协调”的要求，把各级领导班子建设成为推动人口和计划生育事业科学发展的坚强领导集体。认真研究建立体现科学发展观要求的领导干部考核评价体系，促进班子成员之间的协调与合作，提高各级人口计生部门领导班子的执政能力。改革人口计生队伍的任职方式，大力尝试职位聘任制，吸引多样化的优秀人才，改革和完善人才选拔任用方式，实现采取内部竞聘、公开招聘、市场选聘等方式，择优选拔人才，实现由“组织配置”为主导向“市场配置”为主导的转变。建立充满活力的人才激励机制。建立健全人口计生干部队伍的激励机制。及时对先进个人予以表彰奖励，对优秀的人口计生领导、行政管理人员等，应出台政策从政治上予以激励。各级政府要高度重视流动人口计划生育管理服务队伍建设，要切实保证各级流动人口计生管理机构有钱干事，有人干事，要从政治上关心这支队伍，当务之急就是要争取政府人事部门将县乡两级流动人口计划生育管理机构纳入参照

公务员

管理，使其执法合法化，以解决这支队伍的后顾之忧。

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找