



## 试论计划生育的“三为主”工作方针

山东省莒县计生委 郑平月

计划生育以“宣传教育为主、避孕为主、经常工作为主”的“三为主”方针在全国广泛推行,到现在已十周年了。十年来,“三为主”方针在计划生育工作中,显示了它强大的生命力,认真总结其实践经验,对推动当前我国人口与计划生育工作具有重要的现实意义。

### 一、计划生育“三为主”工作方针的确定

计划生育“三为主”工作方针,是1982年10月20日,在中共中央办公厅、国务院办公厅转发的《全国计划生育工作会议纪要》中正式确定的。《纪要》提出,“计划生育工作必须坚持以思想教育为主、经常工作为主、避孕为主。只有这样,才能把计划生育工作引上健康发展的轨道。”

计划生育“三为主”的工作方针是基层计划生育工作实践经验的概括。早在1982年,山东省荣成县(现荣成市)就在全县范围内推广了宣传教育与经济限制以宣传教育为主、避孕与人工流产以避孕为主、经常工作与突击活动以经常工作为主的工作经验。为向全国各地宣传推广荣城县“三为主”的工作经验,提高全国计划生育工作的水平,1983年5月,国家计生委在荣城县召开了全国计划生育工作现场会议。会议强调,荣城县计划生育“三为主”的工作经验,体现了党的政策、群众路线和科学态度的一致性,会议要求各地要认真学习荣城的经验,因地制宜,积极抓好计划生育各项工作在基层的落实,全面开创计划生育工作的新局面。

自这次现场会议之后,荣城县提出的宣传教育为主(中共中央办公厅、国务院办公厅1982年10月20日《纪要》中的提法为“以思想教育为主”)、避孕为主、经常工作为主,就作为计划生育工作“三为主”的方针在全国各地得到推广应用,并随着实践而不断深化。

### 二、“三为主”工作方针的精髓

“三为主”方针反映了计划生育工作的客观要求,它的精髓在于立足基层,着眼孕前,全程服务,更

新观念。抓住它、抓好它,计划生育的工作质量就能提高,计划生育的各项政策措施就能落实。

1. 立足基层。“三为主”方针产生于基层,又指导基层、推进基层工作的落实,这是“三为主”方针具有旺盛生命力的一个重要原因。我们所说的基层指乡(镇)、村(这里主要对农村而言)。计划生育没有乡村工作的活跃,就没有“三为主”方针的真正去处。只有乡、村的工作启动落实了,千家万户的工作才有着落,而它们的着落又要靠认真贯彻“三为主”方针去实现,如此反复形成一个良性循环的因果链,使计划生育工作沿着螺旋式上升的趋势发展。贯彻“三为主”方针必须立足基层,抓基层又必须贯彻“三为主”方针。仅是上头热闹而基层冷清,不能把千百万群众发动起来,计划生育工作是难以落实的。这是由计划生育作为一项最广泛的群众工作的特点所决定的。

2. 着眼孕前。“三为主”方针的基点无不以“事先”工作、主动工作为出发点。“凡事预则立,不预则废”。计划生育工作要做到“预”,就要在“三为主”方针上做文章。落实“三为主”方针无疑是要付出艰苦的劳动的。仅是几次突击活动,着力“孕后补救”,即使做了大量工作,结果钱没少花,苦没少吃,力没少出,反而会形成恶性循环,矛盾丛生,且多不以我们的主观意志为转移,因而常常是得不偿失。由于以“孕前”工作为着眼点的“三为主”方针,有利于保护育龄群众身心健康,有利于家庭团结和睦,有利于密切党群、干群关系和减轻工作难度,所以,凡有远见的领导者都不惜在“三为主”方针上使实劲,下真功。

3. 全程服务。纵观“三为主”方针,“服务”二字如一条红线贯穿其中。通过“服务”,把党和政府对人民群众的关怀在各个方面体现出来,从而使党和群众保持密切的关系。现在,由于多种原因,计划生育政策与群众主观愿望之间,仍然存在着一一定距离。但是,一些先进的单位,则提出了开展“十到家”为内容的服务活动,即生育政策宣传到家;思想、工作深入到家;优生知识普及到家;生育指标落实到家;节育

措施指导到家；围产期访视到家；手术对象慰问到家；孤寡老人照顾到家；排忧解难帮助到家；致富经验传送到家。这些服务内容归结起来就是关心群众的生、育、教、养、学、衣、食、住、行、医。搞好这些服务，将逐步缩小以至消除计划生育政策与群众主观愿望之间的距离。离开了对群众的服务，“三为主”方针就无从落实。因此说，“全程服务”在“三为主”方针中具有十分重要的地位。

4. 更新观念。计划生育是一场前无古人的思想观念的变革。更新观念，是“三为主”方针的主旨，抓住它，就抓住了根本。计划生育在我国的推行，仅仅进行了二十年左右，它面对的是历史积弊形成的千年痼疾，只有长期坚持“三为主”方针，才能进行有效的治疗，促进人们在生育观念上“推陈出新”。方兴未艾的改革大潮，没有人们脑筋的转换，是不可思议的。计划生育是在生儿育女这人人伦大事上荡涤陈迹，没有观念的更新，也是不可思议的。

执行“三为主”方针，就是要做到立足基层，着眼孕前，全程服务，更新观念，这是“三为主”方针的精髓所在。只有明确了“三为主”方针的精髓所在，才能自觉地贯彻“三为主”方针，完成历史赋予我们“控制人口数量，提高人口素质”的重任。

### 三、关于“三为主”工作方针的辩证思考

对计划生育“三为主”的工作方针，从唯物辩证法的角度，加强对它的认识，将有助于我们更加自觉地掌握和运用。

1. 首先确立“为主”的地位。“为主”与“为辅”是一个事物对立的两个方面，二者缺一不可。计划生育工作中的“三为主”是从三对具有“主辅”矛盾关系的事物中提取出来的。即：在经济处罚等一些带有强制性的措施和以提高认识、启发自觉的宣传教育工作中，以宣传教育为主；在抓孕后补救和孕前工作中，以避孕为主；在集中的带有突击性的活动和经常性的工作中，以经常工作为主。在一对矛盾中，一方面的“为主”地位一经确立，另一方面“为辅”的地位也就确立。“三为主”的方针不是依人的主观意志确定的，而是根据计划生育工作发展的规律，以唯物辩证法的两点论和重点论相统一的观点在实践中形成的。在计划生育工作的诸多矛盾中，“三为主”从本质上抓住了决定事物发展的主要矛盾和矛盾的主要方面，有利于我们争取计划生育工作的主动权。

2. “为主”并不否定“为辅”。在实践中，当强调“三为主”的时候，有人自觉不自觉地存有一种误解，似乎提“为主”就不要“为辅”了。事实上，当强调“以宣传教育为主、避孕为主、经常工作为主”的时候，辅

之以必要的强制性措施、补救和集中性活动，便是顺理成章的事。这里边要区别的是“为主”的是否“为主”了，“为辅”的是否在“辅”的位置上。作为矛盾的两个方面，一主一辅，缺一不可。只要“为主”，不要“为辅”，“为主”既不能成立，也无从实施，反之亦然。但在实践中，往往容易顾此失彼，非此即彼，给工作带来不利的影响。所以，当我们着力抓好“三为主”的时候，也要悉心研究抓好“为辅”的各项工作。许多地方的计划生育工作之所以多年保持先进状态，主要做法是，他们既抓主要矛盾，又不忽视次要问题，说抓“为主”的方面，也不忽视“为辅”的方面，这一经验是值得借鉴的。

3. “三为主”内部的有机联系。计划生育工作提出“三为主”方针，是有其客观必然性的。因为“三为主”不仅从总体上把握了计划生育工作，将它的主要部分提纲挈领地带动起来，同时，由于“三为主”内部各“为主”之间的有机联系，科学地反映了它们的发展规律和相互关系。在“三为主”中，“宣传教育为主”是放在首要地位的。它之所以处在“三为主”之首，是因为它既贯穿于计划生育工作的始终，又体现于计划生育工作的各个方面，哪一阶段、哪一个部位缺少了深入细致的宣传教育，都可能发生“梗阻”现象，难免因简单化而出现意想不到的困难。这已被实践所检验。“避孕为主”，是把握计划生育工作主动权、提高计划生育工作质量的关键环节，又是宣传教育所要达到的目的之一，还是经常工作的一项重要内容。“经常工作为主”，它以“经常”二字包揽了计划生育的所有工作，自然包括宣传教育和避孕这两个“为主”的工作，显示了计划生育作为一项基本国策的长期性和艰巨性，它有虚有实，虚实并举，绝不是如有些人把“三为主”片面理解为就是抓宣传教育的工作。“三为主”之间这种互相包含、互相促进的关系，构成了一个缺一不可的有机整体，只有认真执行“三为主”方针，才能有效地促进计划生育工作在良好的状态下正常运行。

4. “为主”不可“为辅”。“三为主”作为一种方针，我们应在实践中发挥它的作用。但是，目前，在一些地方，并不是用“三为主”的方针指导自己的工作，而是把强制、处罚、补救和集中性活动放在“为主”的地位，宣传教育、避孕和经常工作反而成了“为辅”的地位了。这是一个不可忽视的问题。“三为主”提出并已推行十年之久，却仍有人只相信自己的那套“速效”办法，对这种认识我们不可等闲视之。多年来，强调计划生育难，而对于我们工作中一些早应纠正的问题，大都取理解、谅解的态度，这虽然有利于一些人

大胆工作,但也确使一些人误以为“三为主”只是说说而已,并不准备认真实行之,以致使那些地方的计划生育工作代价大,收效小,出了不少力工作依然被动,这一切都是应该认真加以审视的。

5. “为主”与“为辅”的转化。一些人是明白“三为主”的重要性并愿意认真执行的,只是由于诸多实际情况,在执行过程中受到某些限制,其作用一时间还未能充分显现出来。我们认为,贯彻“三为主”方针,有一个转化的过程。出现这些问题的地方由于工作基础较差,需要依靠经济处罚,或采取补救措施,而要做好这些工作,集中性的活动又常常不可缺少。事实上这些工作,只要处理得当,与“三为主”是不相抵触的。问题在于,当我们解决这些问题的时候,是否执行了“三为主”方针?这些问题解决之后,是否继续坚持了“三为主”方针?

6. 计划生育工作的最优方式。“三为主”方针,从方法论意义上讲,它是计划生育最优方式的高度概括。作为一种方式,计划生育工作要取得优异成绩,宣传教育为主、避孕为主、经常工作为主是必不可少的。不论改革开放如何深入发展,科学技术怎样高度发达,拥有十二亿之众的文化、经济发展不平衡的中国,要把计划生育政策落实到千家万户,并长期坚持下去,离不开“三为主”这一最优方式。一些地方的计划生育工作走上了领奖台,就是在实施中运用了“三为主”;一些地方计划生育工作的被动局面还没有改变,就是他们还没有运用“三为主”或者还坚持得不够。现在,有人认为改革开放深入了,随着社会主义市场经济体制的建立,社会经济发展很快,计划生育主要靠依法管理,“三为主”似乎不那么时兴了,这是不对的。即使各地都有了健全的法规,不以宣传教育为主,面对着“法盲”怎么办?不以避孕为主,那么多“计划外”怀孕怎么办?不以经常工作为主,问题堆积怎么办?在计划生育的具体方式上,如果不去认真贯彻“三为主”方针,许许多多的矛盾就无法解决。只有坚持“三为主”,并辅之以其他措施,才能使我们的工作产生事半功倍的效果。现在,仍然有一些同志对“三为主”的方针运用不够自觉,不够习惯,不够经常,他们常常习惯于集中性活动,抓抓停停,停停抓抓,造成恶性循环。要摆脱这种无休止的“恶性循环”,就要下决心认真执行“三为主”工作方针。

7. 衡量计生工作的最佳标准。计划生育工作,最终是为了达到“控制人口数量,提高人口素质”的目

的。而衡量计划生育工作的结果,其最佳标准就是“三为主”方针的执行情况。近几年来,各地进行了多种方式的检查考核,除了一些终极性的指标评估以外,大量的检查内容是围绕着“三为主”方针的落实情况进行的。有的人把“三为主”理解为“三”项工作为主,这是十分错误的。“三为主”中“宣传教育为主、避孕为主”的涵盖面之广姑且不说,仅“经常工作为主”就包括了计划生育工作必不可少的主要工作,而且对这些工作要“经常”进行。用“三为主”这样的标准来评估计划生育工作状况,消除客观基础的差异,又能对工作全面衡量,当然是最佳的标准了。我们的任务就是要自觉运用“三为主”方针来要求、指导、检查、评估计划生育工作,以此不断推动计划生育工作向前发展。

8. 实行“三为主”方针的必要性可行性。对一事物众说纷纭的情况是常有的,对计划生育“三为主”的工作方针也是一样。有人认为采取别的法子也能生效,这也许是事实。但是,这些人忘记了,计划生育工作从根本上说是一项群众工作,必须依靠广大群众的自觉性,并最终要得到群众的理解和支持才能做好。这就决定了我们必须实行群众路线的工作方法。计划生育执行“三为主”方针,就是为了既有效地控制人口增长,又能密切党群、干群关系,这是关系到党的路线、方针、政策能否在计划生育工作体现出来的大问题。先进单位的经验证明,坚持“三为主”方针,创造良好的“气候”,形成有利于计划生育工作的党群、干群关系,计划生育工作就一定能做好。

9. “三为主”的实践与认识。执行“三为主”方针,既是一个长期实践的过程,又要靠正确的认识去指导。十年来,“三为主”在实践中成长、发展、成熟,它经受了实践的检验,反过来又指导着实践。不论是先进的地方,还是落后的地方,“三为主”方针都是适用的、有效的,问题在于如何根据本地的实际情况,在实践中创造出多种多样的生动具体的工作经验来。

10. “三为主”的发展与提高。同任何事物不会是凝固不变的道理一样,“三为主”方针是需要发展和提高的。今天“三为主”的形式与内容较之十年前是丰富而且成熟得多了。在未来的岁月里,“三为主”方针必须要随着实践的发展而发展,必须要新的进步和提高。要提高就需要认真总结,我们要以满腔热情的态度对待“三为主”方针,在执行过程中不断进行总结、提高、推广。