

以社区为载体， ——实现城市计划生育工作的“两个转变”

郭志刚 刘 爽

摘要 本文提出“依靠政府支持,依托社区网络,贯彻服务思想,利用民间资源,倡导互助精神,推动群众参与,进行新型生育文化建设和开展计划生育全方位优质服务,在政府与百姓之间、管理者与服务对象之间、居民与居民之间建立起相互合作及支持的良好关系,营造有利于计划生育的社会环境,不断提高城市居民的生育质量和生活质量,体现人的价值,满足群众需要,实现社会健康、协调及可持续地发展”这一主导思想与工作思路。阐明计划生育与社区发展相结合是城市计划生育工作实现“两个转变”的关键所在,根本上是要形成“自下而上”、各具特色的社会服务、自我管理模式,代表了我国计划生育的未来发展方向。

作者 郭志刚,中国人民大学人口研究所所长,教授,博士生导师。

刘爽,中国人民大学人口研究所副教授。(北京市 100872)

90年代中期以来,随着我国妇女生育率低于更替水平阶段的到来,我国的计划生育管理面临着新形势的挑战。针对这一情况,国家计划生育管理决策部门提出:适应建立社会主义市场经济的改革目标,实现计划生育工作思路与工作方式的“两个转变”,是现阶段及今后一定时期进一步完善我国计划生育管理的核心任务。实现“两个转变”不仅意味着要将计划生育与整个社会经济的可持续发展、不断提高人民的生活质量、积极推动人的全面发展更加紧密地结合起来,而且要在管理机制和工作方式上实现宣传教育、综合服务及科学管理的有机统一。在这一过程中,立足于我国的基本国情,以社区发展为依托,将城乡社区作为计划生育工作开创新局面的重要载体,是实现“两个转变”战略措施的成长点和突破口。这不仅是现代社会发展、进步的客观需要,也是促使我国计划生育工作进一步提高水平和完善管理的必由之路。

多年来,我国城市地区在计划生育工作发展中,起到了积极的带头、示范和稳定作用,^[1]是推动群众生育观念与行为转变、管理活动出经验的先行地区。目前,我国城市地区的妇女生育率已经明显低于更替水平,尤其是在一些大城市和特大城市,这一指标更是跨入了世界最低行列。因此城市地区亟待解决拓宽计划生育工作内容、提高管理水平的问题。在这中间,将计划生育与社区建设相结合,是我国城市计划生育工作实现“两个转变”的关键和出路所在。

一、什么是“社区”及“社区发展”?

实际上,早在1887年德国社会学家F. 滕尼斯就提出了“Gemeinschaft”和“Gesellschaft”,即“社区”与“社会”这样一对概念。确切地说,当时他所指的“社区”实质上是一种基于血缘关

系或自然情感的社会有机体,强调的是在这一社会实体中表现出来的道德一体化、亲密性和亲属关系,也就是我们现在所说的现代化之前乡村传统的社会组织形式——“初级社区”;后者,即“社会”(经济或社团组织)则是指一种自愿、有目的性的社会组织,人们对这种组织的参加与否具有很强的自愿性和选择性,因而带有强烈的理性色彩,体现了一种契约关系。应该说,腾尼斯当时提出这样一对概念是因为他注意到了:随着社会的不断发展、进步,人类社会组织的理性色彩越来越浓厚,那种具有亲密及一体化特征的“初级社区”在日益弱化和逐渐丧失。这一思想后来得到国际学术界越来越多学者的认同与关注,他们开始在“社区”这一特殊的社会组织层面,日渐深入地研究和探讨发展过程中所发生的社会内在变化。其中特别关注到人际关系越来越松散、传统的伦理道德和价值观念日益丧失等社会发展的“病态问题”,希望能够抵御社会“失范”的灾难,恢复社会秩序,达成现代社会在高层次上的有机“团结”(德尔海姆)。

时至今日,“社区”已经成为社会学研究中的一个基本概念。“社区研究”也成为社会学中的一个重要研究领域。就目前的“社区”概念而言,它“通常指以一定地理区域为基础的社会群体(笔者认为“社会实体单位”更为确切),它至少包括以下特征:有一定的地理区域,有一定数量的人口,居民之间有共同的意识和利益,并有着较密切的社会交往”。^[2]由此概括地说,“社区”主要包括如下基本涵义:

首先,在特定社区中共同生活的人们,由于具有共同的利益、面临共同的问题及相应产生的共同需要,形成了较为密切的人际关系和互动行为,从而衍生出非常重要的一致性的行为规范、生活方式及社会意识(诸如认同感与归属感),从而构成了社区居民的“文化维系力”;

其次,“社区空间是社会空间和地理空间的结合,它既为社区中人群的活动提供了组织空间网,也为此提供了地理活动区域”;

再者,社区的“灵魂”是活的人际关系和人们的社会交往,无论是居民之间的亲属、朋友关系,还是同事、社会分工关系,都是建立在“共同生活”的基础之上的,强调的是共生的“亚文化”;^[3]

应该说,这些特点为现代社会在社区层次上,通过社会工作克服现代“社会病”、实现“社区发展”创造了前提条件。

什么是“社区发展”?早在1915年西方学者也已提出这一概念。目前来看,它通常是指“社区居民在政府机构的指导和支持下,依靠本社区的力量,改善社区经济、社会、文化状况,解决社区共同问题,提高居民生活水平和促进社会协调发展的过程”。^[4]显然,“社区发展”就本质而言是属于社会工作的范畴。从多年来联合国和许多国家对“社区发展”的规划与行动看,所提出的社区发展目的主要包括:(1)提倡互助合作精神,鼓励社区居民自力更生解决社区问题;(2)培养社区居民的民主意识,在社区发展过程中促进居民积极参与本社区的公共事务;(3)加强社区整合,促进社区变迁,加速社会进步的进程。与此相适应,社区发展的直接目标包括:(1)认识其成员的共同需要;(2)组织运用各种援助;(3)开发和利用社区资源;(4)改善居民的物质文化生活条件。进一步,“社区发展”的终极目标则是:(1)经济发展:提高社区的经济发展水平和经济收入水平;(2)社会发展:建立良好的社区内部人际关系和合理的社区结构;(3)政治发展:发展社区居民的民间团体和组织,培养居民的民主意识和自治、互助能力;(4)文化发展:提倡有利于社会进步的伦理、道德,发展科学、教育、文化事业。^[5]

由于发展水平、资源配置、制度结构等的差异,社区一般可分为不同的类型及模式。其中城市社区与农村社区就是一种最基本和常见的划分。与农村社区相比,城市社区的社会作用

和人文环境有其自身的特征,集中表现在:

1. 在社会结构上,城市社区以地缘关系为纽带,社会、人际结构复杂,血缘、邻里及同事关系是社区社会关系的核心;
2. 居住空间相对狭小,人口密度较高甚至很高;
3. 居民社会身份差异较大,社区居民群体无论在内心理或外在表现上均趋向于异质化,人际关系相对淡漠;
4. 社会变动频繁,人口流动性大,个人社会化程度较高,社会角色和地位易变;
5. 社区综合功能强,社会服务机构相对齐全,并主要体现在居民的社会交往、日常起居及精神文化生活领域;
6. 生活方式多样,生活节奏快、紧张,压迫感强,社会问题呈“急性”状态,彼此因果制约性强。
7. 基层群众自治组织(如居委会)是实现居民交往、沟通、互助的主要媒体。^[6]

应该说,这些特点促使城市居民比农村居民更迫切需要正式组织(无论是官方机构或是民间组织)做桥梁与纽带,进行相互沟通、交往和互助,体现社会的凝聚力和归属感。因此在城市地区,“社区”无论是对整个地区发展的宏观调控和整合职能而言,还是对居民生活质量的意义上,都是不可替代的重要社会组织形式和社会活动载体。尽管今天我们的社会已经建立了十分优越的社会组织结构和制度,但是“社区建设”及“社区发展”仍对推动我国的社会文明进步、完善社会组织形式、增强社会凝聚力,具有明显的现实意义和作用。特别是“社区发展”的目的和目标,也正是我们推行计划生育的题中之义和所追求的境界,两者并行不悖。

二、现时期城市计划生育工作与社区发展为什么要结合?

上述可见,“社区”及“社区发展”的概念不是近期才提出来的。而且40多年前,联合国就已开始向各国倡导“通过社区发展促进社会进步”。我国老一代学者更是在30年代就在我国的某些地区进行过社区调查与实践活动。但是为什么现在我们才开始重视和强调城市计划生育工作要与社区发展相结合?我们认为主要原因有如下几点:

1. 人口问题本质上是发展问题。现代人类社会“发展观”的演进大致经历了三个主要阶段:以物质财富为中心、强调经济增长的第一阶段;重视社会发展目标、倾向宏观战略政策的第二阶段和突出社区发展、体现人的价值与需要的第三阶段。^[7]在以人的全面发展为中心的第三个阶段、也就是现阶段,社区之所以成为发展最重要的载体和组织形式,是因为在高度发达的现代人类社会,社区是人们生活居住、进行社会交往及体现归属感的基本社会实体。所以近三、四十年,社区发展作为在实践中提出来的一种合作方案和发展方式,受到国际社会的普遍重视。社区发展强调在社区这一层面上,利用政府的支持和技术援助,组织和运用民间资源,通过居民的积极参与,依靠社区自助力量,实现社会互助与整合,体现人的价值,满足人性需要,促进社会整体协调、健康及可持续发展,从而全面实施“人本位”的长期战略。这不仅代表了人类社会发展的主流方向,而且与我们计划生育的根本目标也是一致的。经过多年的努力,目前我国已经进入了一个新的发展时期,将计划生育与社区发展相结合,已是时代所需、大势所趋。就我国目前的发展阶段而言,农村计划生育与社区发展相结合,将集中体现在以计划生育与发展农村经济、帮助农民勤劳致富奔小康及建设幸福文明家庭相结合为标志的“三结合”运动上,而城市计划生育与社区发展相结合则应主要体现在营造新型生育文化氛围、开展以计划生育和生殖健康为核心内容的系列、全程、全方位的优质服务上。

2. 是适应我国建立社会主义市场经济、推进政治体制改革的需要。进行政治体制改革,就是要兴利除弊,建设有中国特色的社会主义民主政治。扩大基层民主,保证人民群众直接行使民主权利,依法管理自己的事情,创造自己的幸福生活,是社会主义民主最广泛的实践。八届人大四次会议“关于国民经济和社会发展‘九五’计划和2010年远景目标纲要的报告”中强调:要“继续完善城镇居民自治制度和农村村民自治制度,加强基层政权建设,健全基层民主和经济监督,充分调动人民群众的积极性”。这意味着今后随着政治体制改革的日益推进,我国的社会管理活动将相对弱化行政控制,强化法制建设和基层群众的自治管理。而从世界各国社会发展的历史经验和我国的具体国情来看,在这一过程中,社区将逐渐成为城乡居民自治的基础社会实体。因此在我国的政治体制改革中,社区将是加强城乡基层建设、完善社会管理机制的一个重要的组织载体。计划生育是我国涉及面最广、影响范围最大的一项社会管理活动,将计划生育与社区发展相结合是形势所需,势在必行。

3. 我国确立社会主义市场经济的目标模式,促使政府在社会、经济活动中的角色与职能发生转变。概括地说,这一转变的基本特征就是“小政府,大社会”。但是政府在角色变化过程中,在相对弱化经济职能的同时,其社会职能不仅不能弱化,相反还需要大大强化。但是这种强化除了要有更多的投入之外,还需要在管理方式与手段上进行转变。其中不容忽视的转变之一就是政府需要更充分地依靠民间力量,发掘民间资源,与广大群众建立新型的相互合作与支持关系,促进社会各个层次的协调发展。社区的基本支撑力量就是民间组织和民间资源,所以社区将无可替代地成为政府与民众直接沟通并为百姓服务的重要纽带。

4. 随着改革开放的日益深化和推进,城市发展出现了一些新的情况与问题,使计划生育工作面临新的任务,要求管理途径和方式进行转变。

首先,城市化速度加快,城市规模不断扩大,使得原有的行政管理辖区范围相对增大。在现有的管理体制和人员配备下,各个管理层次的工作任务不断加重,要求将计划生育管理的重心下移。

其次,城市企业趋向多元化,导致越来越多的企业无上级主管部门;同时政府管理企业的方式发生变化,企业的部分社会功能被剥离出来;企业中的人员构成相应变动,特别是出现了大批下岗离职职工。^[8]这使得计划生育管理在条块结合中需要向“属地管理”原则进一步倾斜。

再者,城市人口构成趋向复杂化,“人户分离”现象加剧。集中表现在:一方面城市居民由于城区改造使得“人户分离”现象越来越多;另一方面大批外来人口涌入城市务工、经商、搞服务,他们散居在城市的各个角落。这都导致城市计划生育管理难度加大,需要依托人们共同生活居住的“微型社区”。

5. 国家现代化进程加快,使得城市居民的精神与物质、文化生活水平显著提高,对生活内容和质量有了更高的要求 and 更多的需要。具体体现在计划生育方面,就是生育子女不光要少生,还希望优生、优育;不仅要进行避孕节育,还要求掌握多方面的知识,提高夫妇生活质量和健康水平;不仅要改变生活方式,还要求享受高水平、高质量的全方位服务。这就使得我们的计划生育工作面临转变观念、转换机制、转移重点的迫切任务。而随着计划生育工作内容的拓宽,就给我们计划生育管理部门和工作者的服务观念、服务能力和服务设施提出了新的标准。

此外,特别值得注意的是:随着社会的不断发展,在某些城市地区已经出现一种不良心理倾向的苗头,就是人们大多对别人漠不关心,却常常感叹社会冷漠,需要社会的关心与互助。

这种心理矛盾的体现就是“发展病”最典型的反映。如果不能正视它、形成良好的社会生态、人文环境,就可能带来复杂的社会问题与后果。这类社会现象和问题的产生与存在,促使社区建设和社区发展有了内在动力和迫切需要。从政府的角度看,需要通过指导和支持社区发展,加强与基层、与广大人民群众的联系,实现社会健康、协调和可持续发展;就社区居民而言,他们迫切需要借助于一定的社会载体和媒介进行社会交流与互助。社区在这中间就是满足双方需要、实现有机结合的适宜媒体。

6. 城市建设加快,导致城市居民的社会关系特征发生变化。近些年,随着国家现代化战略的实施,我国城市建设的步伐大大加快。基础设施不断完备,居民居住条件明显改善。特别是在一些大城市、特大城市,居民小区如雨后春笋。但是新的高层建筑及大面积的建筑群,导致邻里关系发生巨大改变。同住一楼的邻居相互无事并不来往,甚至彼此都不认识,过去大杂院“远亲不如近邻”的邻里温情不再,人与人之间淡漠、防范,人际关系几乎处于一种真空状态。形成虽然具备了城市“社区”的外在形态,却不具有“社区”内在本质的局面。直接影响到当地居民的生活质量,也给我们包括计划生育工作在内的社会管理活动带来困难。社区是人们居住生活的基本社会单位,它的生命力就是居民具有共同的利益和归属感。因此,通过社区建设与发展,将居民以新的方式联结起来,建立起新型的人际关系和互助行为,是时代的呼唤和形势所需。包括计划生育在内的很多社会工作就能够通过社区服务与社区建设,满足群众要求,取得更好的社会效果。

7. 社区的性质决定了计划生育以社区为载体这一特点。上述可见,作为社会基本组织形式的社区,其特质就是依靠民间资源,强调居民自愿参与,提倡社会互助和自我完善、自我管理。从根本上来说,这就是要发动群众的首创精神,依靠群众做好计划生育工作。毫无疑问,这恰恰是我们计划生育工作在新时期实现“两个转变”的精髓所在。因此,倡导计划生育与社区发展相结合,将不是行政命令式的,也不需要面面俱到的要求布置,而是提倡各个地区、各个方面依据自己社区的特点,充分考虑群众需要,积极利用社区民间资源(包括人力、物力、知识、智慧、群众积极性等),在与其他社会组织和社会活动的相互合作与协调中,实现社区的全面发展,进而在一个新的层次上完善计划生育的引导、服务和管理机制。

三、城市计划生育工作与社区发展如何结合?

目前对城市计划生育工作要与社区发展相结合,应该说我们的管理部门、管理者及学术界已经感到需要,基本上达成了共识。关键的问题就在于如何结合。也就是说,计划生育与社区发展相结合的结合点在哪里?

客观地说,由于多年来我们已经习惯于依靠传统的行政管理体制和采取政府、部门行为方式,因此在广泛实施计划生育与社区发展相结合这一崭新的社会实践活动伊始,首先还是要转变观念、澄清认识。下列一些认识和观念问题就是我们目前在工作中经常遇到的:

认识误区一:“我们早就在做社区工作了”。

的确,城市基层组织、特别是部分街道、居委会实际上早已在参与社区建设、尤其是社区服务活动。因为社区是客观存在,而不在于我们称它为什么。基层组织参与社区建设的实践是他们经过摸索,改进原有工作方式、促进管理成效的经验总结。但是缘于传统的管理体制和组织方式,这种实践还带有比较浓厚的行政管理色彩,尚未充分体现社区发展的本质,并且面临许多新的亟待解决的问题。其中最重要的恐怕就是如何实现从“要我做”到“我要做”的转变,也就是如何真正解决群众自觉参与、自己做主体的问题。以往我们已经习惯于“自上而下”、

“条块结合”的管理模式，而社区发展具有很多自己独特的特点，为此我们的工作必须遵循这些规律，完成从“不自觉”到“自觉”的飞跃。

认识误区二：“任务已经够重了，还要再管那么多闲事”。

显然，这是将依托社区开展和完善计划生育工作视为负担。实际上，正如上述，要真正实现计划生育工作思路与工作方式的“两个转变”，与社区建设、社区发展相结合是势在必行。因为我们的工作对象生活在那里，服务对象在那里，社会需求在那里。问题的关键还在于：社区不仅是开展工作的载体，它也是一种重要的资源。社区通过认同感、归属感和社区精神，可以形成特有的社会凝聚力。在某些场合和情况下，它所起到的作用是我们行政管理活动所起不到的。所以只有充分挖掘和开发这一资源，才可能将国家、社会需要和整体利益的体现，尽早地转变为群众的内在要求和自觉意识。就象新的生育文化，如果不落土生根，就不能称其为真正的文化。

认识误区三：“社区工作是民政部门的事，我们去是耕人家的地”或者认为“计划生育部门应该领导社区发展”。

社区发展是一种综合发展，需要社会各个方面的共同努力。尽管社区服务的政府职能赋予了民政部门，但是现代社会发展的主要特征就是“你中有我，我中有你”，在相互渗透和协作中共享进步成果。因此我们在社区工作中，既提倡积极“搭台唱戏”，也鼓励“借台唱戏”，某些时候甚至还需要“抢台唱戏”。主要问题在于：社区发展就本质而言是一种自主发展，政府角色是提供指导和支持。不能包办代替，也不是花钱装一个门面。而是倡导社区的内在变化、自我发展。

认识误区四：建立小饭桌、开展“双休日服务小组”等活动不是在做我们计划生育份内的工作。

在我国，社区发展根本上是要建立新型的社会生态环境和人际关系。目前部分群众对社会行动反映冷淡，可以说这是社区发展的最大障碍。因此促使群众打开大门、积极参与社区活动，需要有一个过程。目前一些大城市的街道居委会创办的“小饭桌”、“双休日服务小组”等，确实不是我们计划生育工作的“份内事”。但是通过这些工作取得群众的理解、支持和信任，是将计划生育与社区发展相结合的第一步，也是非常重要的一步。当然无论何时何地，都不能忘记社会赋予我们的时代重担和工作职责，这就是通过引导、调控群众的生育行为，为国家的社会经济发展和不断提高群众的生活质量创造良好的人口环境与条件。所以我们所做的一切，最终还是要达到将群众中产生的积极性引导到计划生育上面来这一根本目标。可见，善于依托社区、将为群众的“生产、生活、生育”服务有机结合起来，是推动社区发展与计划生育相结合、实现计划生育工作“两个转变”的关键环节。

在解决了上述认识问题之后，可以初步确定我国城市地区计划生育工作与社区发展相结合的基本指导思想，这就是：依靠政府支持，依托社区网络，贯彻服务思想，利用民间资源，倡导互助精神，推动群众参与，通过新型生育文化建设和计划生育全程、全面的优质服务，在政府与百姓之间、管理者与服务对象之间、居民与居民之间建立起相互合作及支持的良好关系，营造有利于计划生育的社会生态和文化氛围，不断提高居民的生育质量和生活质量，促进社会整合与功能完善，体现人的价值，满足人的需要，实现全社会健康、协调及可持续地发展。

在这一指导思想下，我们还需要优先考虑解决下列基本问题：

1. 城市计划生育工作与社区发展相结合的结合点

考虑到我国社区发展的历史与现实,基于城市管理的具体情况,从可操作的角度看,目前城市计划生育与社区发展相结合的结合点主要应该有两个:一是通过营造有利于计划生育的文化环境创建新型生育文化;另一个就是提供以计划生育、生殖健康及提高家庭生活质量为核心的全面和全程服务。

多年来,规划统计、宣传教育和技术服务始终是我们进行计划生育管理的三大支撑力量和主要工作内容。但就宣传教育而言,过去往往习惯于“灌输式”的宣传或教育。新时期对计划生育宣传教育活动提出了更高的要求,这就是要营造有利于计划生育的文化环境,或者说是要创建新型的生育文化。显而易见,文化是一个非常复杂的概念,它包括知识、信仰、艺术、伦理道德、法律、风俗习惯和作为一个社会成员通过学习所获得的任何其他能力。但是其核心要素是人们的价值观和行为规范。所以对个人而言,文化起着塑造个体人格、实现社会化的功能;对团体而言,文化起着建立目标、规范和促进行为整合的作用;而对整个社会而言,文化则具有社会整合与导向的意义。^[9]所以文化是通过学习、沟通、互动等潜移默化的过程逐渐传播和扩散的,它是人们内在价值观念的一种外在体现。生育文化是一种异常复杂的社会现象,它不能够仅仅依靠宣传教育这样的外在力量实现观念转变和内容更替。因此创建新型的生育文化,也要实现工作思路和工作方式的根本转变,这就是在计划生育宣传教育活动中也要始终贯穿“服务”的思想,将直接、单一、狭窄的宣传教育活动逐步转向内容更加丰富、形式更加多样化的文化建设方面。通过提供知识和必要的社会互动,逐步扩散顺应社会发展方向和时代潮流的生活方式、价值观念和行为规范,改变落后的观念、态度和行为,从而丰富人们的物质、精神、文化生活内容,全面提高人们的生活质量,推动群众自觉将社会发展的需要转换为自身的行动准则,进而使计划生育达到一种新的境界。

目前在我国不少城市地区已经开展了计划生育优质服务试点工作。这项工作的主导思想和步骤集中体现在两个方面:一是进一步拓宽了计划生育服务的内容,除了提供优生优育优教、避孕节育知识的普及、指导、咨询及服务外,正逐步将服务范围扩展到生殖健康等领域;二是开展以避孕节育方法“知情选择”为核心的优质技术服务。其中建立良好的人际关系,开展适宜的多功能服务和追踪服务,规范服务程序和服务制度,完善服务设施,提高服务能力等等,都是优质服务的应有之义。在这中间,需要确立新的观念和认识,即:育龄人群是我们的服务对象,而不是我们的管理对象,他们是计划生育的主体。因此要在“知情服务”的思想指导下,想服务、能服务、会服务。具体来看,例如现阶段就需要向群众解释清楚:我们计划生育管理部门所能提供的避孕节育方法,都是有利有弊、因人而异的,因此在避孕节育过程中选择和转换是正常的、必要的。计划生育优质服务就是努力帮助他们作出正确的选择和进行适宜的转换;当他们遇到问题和产生需要时,可以从我们的服务机构得到令人满意的系列化、专门性的服务。从而通过我们的全程和全面服务,不断提高人们的生育质量和生活质量(包括夫妇和家庭生活质量)。

2. 城市计划生育工作与社区发展相结合的切入点

在我国,目前城市社区发展集中体现在社区服务上。因此城市计划生育与社区发展相结合的切入点应该也必须是社区服务网络。从现阶段我国城市社区发展的情况看,主要是在政府的支持下,由民政部门(做为开展这项工作的政府职能部门)牵头,以城市街道居委会为依托,通过动员社会力量(民间物质资源、志愿者队伍等),开展以社会福利和社会救助为主要内容的社区服务活动。现有的服务体系及内容主要反映在八大服务系列中,即:老年人服务系列

(包括敬老院、托老所、老年人活动中心或活动站、老年人学校及老年人法律咨询和婚姻介绍所等)、残疾人服务系列(包括社会福利生产单位、精神病人治疗站、弱智儿童寄托所或启智班、残疾人活动站、残疾人婚姻介绍所、精神病人看护组等)、拥军优属服务系列(拥军优属服务小分队、拥军优属“一条龙”服务网、智力拥军优属培训基地、扶持优抚对象勤劳致富服务站、烈军属包户组等)、幼儿服务系列(托儿所、幼儿园、学前班、校外辅导班、小饭桌、少年之家、帮教小组等)、婚丧服务系列(红白事理事会、婚前教育学校、婚丧事服务组等)、康复医疗服务系列(康复医疗、咨询站、楼院医务点等)、救济、保险系列(扶持社会救济对象生产自救和贫困户勤劳致富、残疾人保险服务等)以及面对大众的便民利民服务系列(生活服务网点、家庭劳务服务、安全防范服务等。^[10]此外,还有居民文化生活和心理咨询等服务内容。现阶段城市计划生育工作与社区发展相结合,就是要依托社区服务网络,通过与有关部门的相互“借台唱戏”和“共同搭台唱戏”,工作相互渗透和合作,有意识地进行生育文化建设和开展计划生育优质服务。

必须承认:鉴于我国现有的社会经济发展水平和特征,无论是城市社区,还是农村社区,都还只具备社区的雏形甚或只是形式,社区所特有的服务、整合、凝聚、稳定与发展等社会功能仍很不完备。因此,目前社区建设与发展即便在我国城市地区也还只是处于起步阶段,需要进行发展主体的培育和社区功能的不断完善。而从世界各国的经验看,社区发展的内涵是非常丰富的,它的行动方式与途径也是多重的。所以包括我国城市地区在内的社区发展,将是一个较为漫长的过程。这就决定了城市计划生育与社区发展相结合将是一个逐步成长、不断发展、日趋完善的新型社会实践活动。

3. 城市计划生育与社区发展相结合的依靠力量

城市计划生育纳入社区发展的根本保证和工作潜力,就在于社区是一种资源。因此挖掘民间资源,依靠群众参与,提倡社会互助,是城市计划生育与社区发展相结合的关键环节。但是目前我国部分城市地区、特别是大城市和特大城市,寸土寸金,为此计划生育与社区发展相结合工作的推进,在有条件的地方,要争取“软件建设”与“硬件建设”并进;而在没有“硬件”条件的地方,则首先需要挖掘“软件”资源,即以社区内各类专门人才为核心的人力资源。而从目前现有的经验来看,则是要在政府有关部门的积极组织和支持下,大力扶持、依靠志愿者队伍,他们是社区发展与计划生育相结合过程中所要也是所能依靠的基本社会力量。

4. 城市计划生育与社区发展相结合效果的评价标准

很长一段时间以来,我们计划生育工作的成绩和效果一直是围绕着人口控制指标来评价的。城市计划生育与社区发展相结合,意味着这种评价方式和标准在兼顾的基础上也要有所转变。即:要将控制指标的定量评价和工作质量的定性评价相结合。从前者来看,多年来我们已经形成了较为客观、合理的指标体系和评估方法;就后者而言,工作质量主要应该从三个方面进行评估:一是服务对象对服务的满意程度;二是服务对象的生殖健康状况;三是服务对象的相关知识水平。以此来综合推断和评定我们整个计划生育活动的管理水平和工作质量。

最后需要指出的是:计划生育与社区发展相结合,从根本上来说,就是要改变多年来我们已经习惯的“自上而下”的行政管理模式,倡导基层组织的开拓、进取精神,吸引群众自觉参与,形成“自下而上”、百花齐放的社会服务、自我管理模式。而在我国计划生育管理领域,尽管只是近几年才提出了“计划生育与社区发展相结合”的口号,但是实际上一些城市、特别是大城市、特大城市计划生育管理的部分基层部门,无论是无意识或是下意识地,都已或早或晚、或多或少、或深或浅地在实践中开始了这方面的探索,并取得了不少有益的经验(下转第 52 页)

收入分配》，上海三联书店，1991年，26-27页）计算。

具体计算公式如下：

$$G = \frac{10000 - S}{10000}$$

$$S = \sum_{i=1}^n p_i \times V_i (i = 1, 2, \dots, n)$$

$$V_i = U_{i-1} + U_i$$

$$U_i = \sum_{j=1}^i y_j$$

$$p_1 + p_2 + \dots + p_n = 100,$$

$$p_i = \frac{P_i}{\sum_{i=1}^n P_i}$$

$$y_1 + y_2 + \dots + y_n = 100,$$

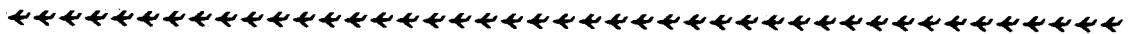
$$y_i = \frac{Y_i}{\sum_{i=1}^n Y_i}$$

式中， n 为组数或阶层数， y_i 为第 i 组的收入比重(%)， U_i 为第 i 组的向下累加收入比重， p_i 为第 i 组的人口(或家户)比重(%)， P_i 和 Y_i 分别为第 i 组

的人口和收入。

参考文献：

- 1 李若建.城市之间居民收入差距的空间特征及其成因研究.经济科学,1997(2)
- 2 李若建.地区间居民收入差距扩大问题探讨.社会科学,1991(3)
- 3 Yu xie and Emily Hannum. Regional Variation in Earnings Inequality in Reform-Ear Urban China. American Journal of Sociology Vol. 101 No. 4 January 1996
- 3、9 李若建.中国城镇居民收入差距的空间特征分析.香港社会科学学报,1993(1)
- 4 李若建.通货膨胀的区域差距及其成因.经济地理,1996(4)
- 5 李若建.通货膨胀对居民收入的影响.统计与预测,1996(6)
- 6 E. A. Winckler and s. Greenhalgh. 台湾政治经济诸论辨析.[台]人间出版社,1994,102-103页
- 7 G. S. Fields. Poverty, Inequality and Development Cambridge University Press, 1980, p112
- 8 柯三吉.国家角色对所得分配的影响.台湾中央研究院,第三次社会指标研讨会



(上接第21页)值得推广的做法。这反映出随着国家改革开放和计划生育的日益深入与不断深化,寓人口于发展已经成为现时期我国计划生育运动的主要标志。将社区发展与计划生育相结合,就是在其中涌现出来、既符合时代潮流又极具发展潜力的新生事物。在一定意义上,它代表了我国计划生育未来的发展方向。但是从现有的初步实践和典型经验来看,迫切需要进行很好的总结和概括,以实现从“不自觉”到“自觉”、从实践到理论的升华,从而真正完成城市计划生育工作的“两个转变”。并以此形成新的示范、带动和辐射作用,使计划生育与社区发展相结合成为我国城乡协调人口与社会、经济、文化发展新组织形式和有效途径。

参考文献：

- 1 李宏规.我国城市人口计划生育的现状和任务.人口研究,1997(3)
- 2 中国大百科全书·社会学.北京:中国大百科全书出版社,1995
- 3 丁元竹.社区研究的理论与方法.北京:北京大学出版社,1995
- 4 中国大百科全书·社会学.北京:中国大百科全书出版社,1995
- 5 中国大百科全书·社会学.北京:中国大百科全书出版社,1995
- 6 中国大百科全书·社会学.北京:中国大百科全书出版社,1995
- 7 陈涛.社区发展:历史、理论和模式.中国人口、资源与环境,1997(1)
- 8 李宏规.我国城市人口计划生育的现状和任务.人口研究,1997(3)
- 9 中国大百科全书·社会学.北京:中国大百科全书出版社,1995
- 10 同9