

关于计划生育“三自模式”的认识与思考
——谈山东省泰安市计划生育综合改革

刘庚常
(山东泰山医学院 管理学院, 山东 泰安 271000)

摘 要: 山东省泰安市计划生育综合改革, 构建起了以自治为基础、以自主为途径、以自觉为目的的
计划生育工作“三自模式”新机制。
关键词: 计划生育; 综合改革; “三自模式”
中图分类号: C923 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2005)03-0022-04

2000 年以来, 山东省泰安市在计划生育
综合改革中, 积极贯彻“三为主”方针, 坚持
让群众自治、保权利自主、促行为自觉, 构建
起了以自治为基础、以自主为途径、以自觉为
目的的计划生育工作“三自模式”新机制。本
文拟就泰安市计划生育“三自模式”, 谈谈笔
者个人的一点认识和思考。

一、计划生育“三自模式”的基本内容
1. 以计划生育村民自治为基础

收稿日期: 2004-12-14;
作者简介: 刘庚常(1965-), 男, 山东泰安人, 山东泰山医学院管理学院副教授, 主要研究方向为农村人口、人口老龄化。

自由和实惠。

可以预料, 如同中国的民主法治进程一样, 在经济全球化、政治民主化、社会信息化的大潮之下, 群众实行计划生育的自主、自治、自觉进程, 将既是曲折的、复杂的和艰巨的, 也是必然的、历史的选择。推进这一进程, 不仅取决于各地政治、经济、文化和当前的工作基础, 还取决于观念和思路的转变程度。这些因素的不同, 有可能进一步拉大地区之间的计划生育工作的不平衡性, 使各地工作水平出现更大差异。必须以科学发展观为指导, 对其内涵、条件、动力、途径、进度、组织和标志等一系列理论和实践问题作深入的探讨。理清思路, 把握方向, 少走弯路, 加快步伐。

参考文献:

[1] 查瑞传. 计划生育协会在我国计划生育事业中的地位和作用. 人口研究, 1997, (2).
[2] 王秀银. 关于计划生育村民自治的几个问题. 人口研究, 1998, (4). 王秀银. 组织创新与制度创新的成功实践. 人口与经济, 2004, (1). 吕慎亮. 关于计划生育村民自治的法律思考. 人口与经济, 1999, (2). 吕慎亮. 关于计划生育村民自治的再思考. 人口与经济, 2000, (2). 吕慎亮. 计划生育村民自治的价值、动力和衡量标准. 人口与经济, 2004, (2).
[3] 卡塔琳娜·托马瑟夫斯基. 人口政策中的人权问题. 北京: 中国社会科学出版社, 1998.
[4] 田纪云. 回顾中国农村改革历程. 新华文摘, 2004, (16).

[责任编辑 王树新]

自 20 世纪 90 年代以来，泰安市计划生育村民自治逐步被纳入村级民主法制建设总体规划之中。主要做法是：（1）健全自治网络。以生产小组、育龄妇女小组、计划生育协会会员小组为基础，组建村民小组；完善党员、团员、协会会员联户制度。（2）完善自治制度。按照权利与义务相对等的法律要求，修订完善了《村民自治章程》、《计划生育公约》及其他各项制度。（3）畅通自治渠道。按照《村民委员会组织法》要求，将选举权、决策权、管理权、监督权“四项基本权利”完全交给群众。（4）强化自治功能。积极利用宣传入户、互教互帮、手拉手、结对子等形式，广泛开展自我教育、自我管理、自我服务的“三自”活动。（5）选准自治载体。注重发挥计划生育协会的组织载体作用，积极发挥计划生育村民自治模范村、先进村、合格村“三村”创建的活动载体作用。（6）选好村干部班子。按照干部年轻化、知识化、职业化的标准，选好村级计划生育干部。

通过牢牢抓住“选好班子、健全网络、完善制度、畅通渠道、强化功能、选准载体”六大环节，形成市调控、县规划、乡指导、户落实、民自治的村民自治体系。

2. 以计划生育村民自主为途径

搞好计划生育综合改革，实现计划生育村民自治。调动群众广泛参与计划生育的积极性，是实现计划生育综合改革的目的。

泰安市以加强计划生育村民自主为途径，探索出了计划生育综合改革的新机制。其具体内容有：（1）改过去严格控制晚婚为鼓励晚婚。凡是符合法定结婚年龄的人，可以自主决定结婚时间。（2）改过去强行控制晚育为鼓励晚育。凡是结了婚的人，可以自主决定生育时间。（3）全面实行知情选择。采取何种避孕节育措施，由群众自主决定。（4）改过去每年 4 次健康查体为每年 1 次。由群众自主选择健康查体时间，对健康查体的群众提供优质服务。（5）改过去强制健康查体为鼓励体检。健康查体，由群众自主决定参加。（6）改过去计生必须到指定地方，为育龄群众可以自主选择计划生育服务站和医院服务人员。（7）在组织开展

的婚育、节育、生产、社会等服务方面，育龄群众可以自主选择服务方式，计划生育技术服务人员将为其提供优质服务。（8）在计划生育宣传教育形式上，群众可以自主选择接受的宣传形式，计生部门根据要求为群众提供喜闻乐见的温馨化、个性化的宣传形式。

通过加强计划生育村民自主的途径，真正体现了“以人为本”，人民群众真正成为计划生育的主人。

3. 以村民自觉计划生育为目的

泰安市在计划生育综合改革中，为了促进村民自觉实行计划生育，建立健全了计划生育利益导向政策体系。其内容是：（1）奖励政策。将农村独生子女父母奖励费全部纳入乡镇财政预算，以现金方式按时兑现；对城市特困职工和离下岗人员，采取政府、主管部门、企业和街道办事处共同承担的办法落实到位；劳动保障部门落实独生子女父母退休补助，纳入了社会统筹。（2）优先、优惠政策。对农村独生子女户和双女户，在宅基地划分、各类经济承包、就业就医、子女入学入托和集体福利享受等五个方面，给予优先优惠照顾。（3）扶持政策。在全市开展以帮扶为主要形式，以帮助群众少生快富、建设文明幸福家庭为目标的“少生快富幸福工程”。（4）保障政策。第一，加强农村敬老院和城区老年公寓、托老所等养老设施的建设；第二，将计划生育家庭优先纳入城乡最低生活保障和基本医疗保险范围；第三，进一步完善计划生育保险制度。（5）救助政策。采取财政拨款、民间资助、社会募捐等形式，多方筹措资金，建立了计划生育公益金，主要用于计划生育特困家庭的救助和扶持。

通过健全计划生育利益导向机制，已经实现由社会制约为主向利益导向为主的转变，育龄群众逐步树立起了计划生育自觉意识。

二、计划生育“三自模式”的基本经验

自 2000 年以来，泰安市作为全国首批计划生育综合改革试点单位，积极探索、大胆实践，逐步走出了一条做好新时期人口和计划生育工作，稳定低生育水平，提高群众满意程度

的新路子。泰安市计划生育“三自模式”的基本经验可归纳为以下几点：

1. 把握人口与计划生育发展规律和特点，不断提高思想认识水平，不断增强改革创新意识。在综合改革中，传统的思维方式和模式已经被打破。坚持与时俱进，把握人口与计划生育工作的规律性，创造性的开展工作，是人口与计划生育综合改革的根本要求。泰安市人口与计划生育工作综合改革的过程，就是思想认识水平不断提高、改革创新意识不断加强的过程。在思想认识上着重解决在稳定低生育水平时期对人口与计划生育工作重要性的认识，对人口与计划生育长期性、艰巨性、复杂性、反复性的认识。在战略上坚持人口与经济结合的紧密，努力实现人口与社会、经济的协调发展。在方式方法上以提高群众满意程度为中心，努力提高群众投身人口与计划生育综合改革的主动性和自觉性；不断提高服务水平和服务的科技水平。尊重人口与计划生育工作的发展规律，把握人口与计划生育工作在新世纪、新阶段的特点，确立正确的工作指导思想，采取正确的工作方法，是泰安市人口与计划生育综合改革“三自模式”的重要特点。

2. 建立有效的工作机制，确保人口与计划生育工作健康、持久、深入的发展，营造人口与计划生育工作的新环境。泰安市“三自模式”在深化发展“三为主”的基础上，建立了有效的人口与计划生育工作新机制。（1）健全人口与计划生育工作运行机制。以村民自治为切入点，推进人口与计划生育工作综合改革，推动改革由局部向全面扩展、由单项向整体推进，建立起了依法行政、村（居）民自治、优质服务、政策推动、综合治理的工作运行新机制。（2）深化人口与计划生育宣传教育机制。在宣传教育内容上，进一步强化国情国策、政策法规宣传的基础上，加强了优生优育、生殖健康等知识的宣传教育；在宣传教育方式上，在标语口号、文图展板、办班培训等的基础上，进一步开展了网络、多媒体、触摸屏、声讯咨询等立体化方式。（3）深化改革人口与计划生育投入机制，建立了以财政投入为主的多渠道投入机制。做到了计划生育基本服务项目

经费、乡村计生人员工资、流动人口计划生育管理经费和法定奖励经费“四个确保”。（4）健全人口与计划生育利益导向机制，实现由社会制约为主向利益导向为主的转变。

3. 健全完善工作网络，人口与计划生育工作走向村（居）民自治。泰安市在市、县（区）、乡镇、村的工作人员素质较高。村级人口与计划生育工作网络完善，以村计生主任为核心，以生产小组、育龄妇女小组、计划生育协会会员小组为基础，形成了健全的基层计划生育工作网络。

4. 改革管理制度，维护群众权益。泰安市为了更好地维护群众权益，在全市实行了“八个自主”，涉及到晚婚晚育、知情选择、健康检查、技术服务、宣传教育等方面。在村级健全完善了《计划生育管理服务制度》、《计划生育协会工作制度》、《计划生育民主监督制度》、《计划生育事务公开制度》、《计划生育村民自治监督办法》等规章制度。管理制度的创新和完善是人口与计划生育管理的生命线，建立了完善的管理制度就抓住了人口与计划生育管理的关键环节。

5. 注重发挥计划生育协会优势，搞好村民自治。为了体现村民自治的精神，泰安市人口与计划生育工作在村级开展了“两委负总责、协会具体负责、群众当主人”的村民自治试点，实行了村协会理事的直接选举，注重基层协会网络、会员联系户制度和协会工作制度的完善。健全了协会理事、会员组长岗位责任制，为协会开展经常性活动提供了良好的制度保障。

6. 群众计划生育主人的地位更加突出。泰安市计划生育“三自模式”坚持“以人为本”的科学发展观，在推行计划生育村民自治、加快政府职能转变中，始终以群众满意为标准，尊重和维护群众的合法权益，找到了国家指导与群众自愿相结合的最佳点。在考核评估中，增加了群众对计划生育工作满意度、了解群众想法等内容；在行风建设上，积极响应全市“民心工程”的开展，自觉接受社会监督。计划生育“三自模式”充分体现了依法治国和人民当家做主的有机统一，群众由被管理

对象变成了计划生育的主人，进一步密切了党群干群关系，调动了广大群众参与计划生育的积极性和自觉性，少生优生、少生快富成为人民的普遍要求。

泰安市计划生育“三自模式”以不断提升计划生育村民自治为切入点，实现党的领导、基层民主政治建设、人民当家作主的有机结合。在坚持开展计划生育“三为主”、建立完善计划生育综合改革新机制中取得了新的突破。

三、计划生育“三自模式”的重大意义

1. 计划生育“三自模式”，是落实“三个代表”重要思想和贯彻执政为民基本要求的具体体现。“三个代表”重要思想和执政为民基本要求的根本就是全心全意为人民服务，把人民的利益作为一切工作的出发点和归宿。计划生育综合改革就是要改革一包到底的行政管理方式，改变群众处于被动位置的局面。计划生育“三自模式”始终以群众满意为标准，处处为人民群众利益考虑，让人民群众广泛参与民主选举、民主决策、民主管理和民主监督。使村级计划生育工作充分体现民意，这是认真实践“三个代表”重要思想、贯彻执政为民基本要求的具体体现。

2. 计划生育“三自模式”，是民主法制建设在基层的最广泛实践。农村、农业和农民问题，始终是我国社会发展和经济建设的重大问题。实现全社会的稳定，就必须搞好农村的民主法制建设。广大农民是否享有民主权利，关系到社会主义民主能否落实到基层、关系到社会的稳定与否。计划生育“三自模式”，是在党和政府的领导下，是计划生育工作以自治为基础、以自主为途径、以自觉为目的，能够充分尊重人民群众的权益。由此，就能够把农村计划生育工作纳入民主法制的轨道。这样，既有利于提高广大农村干部和农民群众的民主意识和法制观念，也有利于加快农村民主法制建设步伐、落实依法治国的基本方略。

3. 计划生育“三自模式”，找到了国家指导和群众自愿的结合点。国家指导和群众自愿相结合，是我国计划生育工作的重要指导方针。在当前环境和条件下，如何能够解决好国家指导和群众自愿相结合是计划生育综合改革的首要问题。计划生育“三自模式”中国家指导，坚持决策民主，尊重群众权利，维护群众利益，使广大人民群众真正感受到主人的地位。在计划生育“三自模式”中，广大群众通过广泛依法民主参与的过程，法律意识会不断增强，逐步达到知法守法，自觉依法规范自己的生育行为。

4. 计划生育“三自模式”，是计划生育综合改革的新突破。计划生育“三自模式”是人口与计划生育改革的整合与升华，人口与计划生育工作的改革在不断深化，“三自模式”是在继承和发展以往经验基础上，通过进一步的整合、提炼、升华而形成的以自治为基础、以自主为途径、以自觉为目的的计划生育工作新机制。计划生育“三自模式”是“三为主”方针的深化和发展，为“三为主”注入了新的内容，为实现群众自觉参与计划生育找到了新路子。

5. 计划生育“三自模式”，有利于促进农村计划生育工作和农村两个文明建设。首先，基层干部的民主法制意识不断增强，依法行政的自觉性不断增强。其次，基层干部计划生育工作的责任心加强，工作职责和任务明确公开透明。再次，广大村民自觉实行计划生育和参与计划生育工作。最后，不断提高人民群众对计划生育工作的满意程度，有利于社会的稳定，从而促进农村两个文明建设的健康发展。

泰安市计划生育“三自模式”，以自治为基础、以自主为途径、以自觉为目的的计划生育工作新机制，顺应了社会发展的时代要求，推动了计划生育综合改革的不断发展，取得了明显的社会效益，越来越显示出其强大的生命力。

[责任编辑 王树新]