

# 计划生育村民自治 要充分发挥基层计生协会的作用

蒋志强, 黄润光

(湖南省邵阳市 计生委, 湖南 邵阳 422000)

**摘要:** 基层计生协会, 以其得天独厚的群体优势、能人优势和情感优势, 成为参与计划生育村民自治的生力军。本文试以邵阳市基层计生协会的实践为例, 论证了“带头、宣传、服务、监督、交流”是基层计生协会参与计划生育村民自治的基本方法和途径, 也是避免在“自治”中唱“独角戏”、搞“第二行政”的有力措施和保证。

**关键词:** 计划生育村民自治; 协会; 作用

**中图分类号:** C913.6      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1000-4149(2003)06-0021-03

计划生育村(居)民自治是指居住在农村或城市社区的公民依照党和国家的计生政策法规及自治章程, 通过民主选举、民主决策、民主管理、民主监督, 对婚姻、生育、节育等婚育行为进行自我管理, 自我教育和自我服务, 把计划生育落到实处, 并实现本区域经济、社会与人口、资源、环境协调发展的计划生育控制机制。实行计划生育村(居)民自治是基层民主建设中的一项重大体制改革, 是在社会制约机制和利益导向机制之外的群众自治机制, 是计划生育实施“依法管理、村(居)民自治、优质服务、政策推动、综合治理”的重要内容, 是生育控制领域中推行群众路线, 让群众做计生主人的重要保证。

从我国现行体制和村级社区组织状况看, 与计划生育管理有关的村级组织一般有三个: 村(居)党支部、村(居)委会和计生协会。毋庸置疑, 村(居)党支部是中国共产党的基层组织, 是村级各个组织的领导核心, 因而也是计生村民自治的领导组织。村(居)委会是计生村民自治的基本组织。村支两委通过设立计生专干, 负责计划生育日常管理工作, 组织开展村民自治的各项工作。村(居)计生协会是伴随着计划生育发展而产生的群众性组织。从成员构成上看, 基层协会以“五老”为骨干, 以育龄群众中的积极分子为主体, 具有广泛的群众性、先进性和代表性。从性质任务上看, 协会组织是在党的领导下, 协助政府动员广大群众自觉实行计划生育的群众团体; 协会围绕人口与计生工作总体目标的要求开展工作, 在维护人民群众总体利益的同时, 更多地表达和维护广大育龄群众的具体利益。从工作方针和职能上看, 计生协会坚持“自我管理、自我教育、自我服务”, 履行“带头、宣传、服务、监督、交流”等职能, 具有比较典型的群众自治性质。因此, 计生协会在计划生育村民自治中具有特别重要乃至不可替代的地位和优势。

## 一、发挥协会优势

1. 群体优势 目前, 我国各级计生协会组织已逾100万个, 基层会员达8300多万名, 联系着上亿户群众家庭。以邵阳市为例, 全市5961个村(居)委会, 普遍建立了计生协会组织, 其中先进协会占30.55%, 合格协会占57.80%; 基层会员占总人口的10%以上, 总数达73万余名。广大会员不仅带头实行计划生育, 还广泛地联系着身边的育龄群众, 形成了“协会建在村

收稿日期: 2003-05-23

作者简介: 蒋志强(1959-), 男, 湖南涟源市人, 研究员, 现任湖南省邵阳市计生委党组副书记, 常务副主任, 邵阳市计生协常务副会长。

上、活动落实在组上、作用体现在育龄群众身上”的局面；在开展思想互助活动中，出现了几名会员帮助一名育龄群众的“多数人做少数人工作”的态势，改变了过去“干部忙得团团转、群众一旁冷眼看”的状况。

此外，全国城乡还活跃着成千上万的计生协志愿工作者，他们利用自己所掌握的技术特长或资金物质基础，热心计生公益事业、努力回报社会国家，如免费为育龄群众提供生产、生活、生育服务，帮助失学儿童重返校园，帮助下岗职工再就业，扶助社会弱势群体等，充分显示了社会群体力量的优势和作用。如邵阳市双清区龙须塘办事处所辖的12个村（居）计生协会，广泛开展了“进百家门、知百家情、解百家难”的“三百”活动，近两年来，先后深入走访群众2万余户，了解民情信息1000余条，为群众办实事300余件。

2. 能人优势 基层计生协会会员主要由以下五种人组成：现任村干部；育龄夫妇中实行计划生育的积极分子；农村中热心计划生育的“五老”；热心参与公益活动的致富能人；在农村社会生活中有一定影响力的社会贤达。由会员选举产生的协会会长、理事及会员小组长，往往都是在当地有威望、有能力的村干部、致富能人和“五老”人员，他们或德高望重，具有较大的社会影响力和号召力；或带头致富，具有较强的经济实力和发 展经济的技能；或热心公益事业，具有较强的社会组织和活动能力。基层协会可以充分发挥能人优势，在村党支部的领导和支持下，广泛动员和协调各方面的力量，带领和组织广大群众，坚持把计划生育与发展经济、社区发展和精神文明建设相结合，开展以促进妇女发展为目的的计划生育、妇幼保健、发展生产“三结合”项目，积极参加与实施扶贫攻坚计划，大力推进以救助贫困母亲为宗旨的“幸福工程”，为 广大群众的生产、生活、生育服务，带动和帮助群众“少生孩、学技术、讲文明、快致富”。邵阳市广大基层计生协会，近几年来充分发挥会员能人优势，积极组织会员利用本地资源特产，扩大农产品的规模效益，形成了“协会办项目、项目建基地、基地联计生户”的扶贫开发新模式，取得了很好的成效，得到了国家人口和计划生育委员会和国家计生协的充分肯定。

3. 情感优势 基层协会的广大会员和志愿工作者与周围的群众非亲即邻，朝夕相处，语言相同，感情相投，最清楚群众的生活状况，最了解群众意愿需求，最懂得群众的心态心理。他们在做群众的思想工作中，不受时间约束，不受场所限制，田间坑头谈思想、端着饭碗摆道理、赶集路上做工作、街头巷尾传经验，随时随地帮助群众解开思想疙瘩，具有较强的针对性，而且最容易产生共鸣。通过这种富于情感的宣传思想工作，可以把计划生育政策法规和知识的宣传教育做深做细、入情入理、富有实效。

## 二、计生协作用的发挥途径与方式

正是由于基层计生协会具有其特有的地位和优势，因此，在计划生育村民自治中，应该注重充分发挥基层计生协会的作用，使基层计生协会成为计生村民自治的一支重要的方面军。当然，基层计生协会在村民自治中作用的发挥，既不应包揽一切、唱独角戏，也不应改变协会组织的群众性质，行使行政管理职能，搞成“第二行政”。应该通过协会组织和会员的“带头、宣传、服务、监督、交流”等作用的发挥，推动计生村民自治各项工作的落实。从邵阳市的做法和经验来看，发挥基层计生协会在计划生育村民自治中的作用，其途径和方式主要有3种：

1. 发动会员在控制人口增长、提高人口素质、实行计划生育中起带头作用。计划生育是广大群众的事，关系千家万户，协会会员是群众中的积极分子，通过他们的表率 and 模范作用，能够在群众中产生良好的示范效应，达到言传身教的效果。邵阳市计生协会要求广大会员在计生村民自治中以身作则、率先垂范，真正做到“四带头”：即带头学习宣传计划生育的方针政策、带头实行计划生育、带头联系群众、带头勤劳致富。隆回县山界乡朝阳村专职副会长钱小红，带头只生育一个小孩后，利用种植、养殖业走科技致富之路，每年纯收入10万元以上。他虽然独脚身残，却身系全村的公益事业，先后捐款捐物达4万多元，资助困难的育龄群众和架桥修路打水井，在群众中产生了良好的示范作用。不少群众在他的带动下，致力发展经济，自觉计划生育，使该村成为少生快富的先进村。

2. 积极履行民主参与和民主监督的职责。民主参与，是指计生协会在动员和组织广大群众实行计划生育的过程中，通过参与政府重要决策的活动，及时将群众的意见反馈给政府，协助政府提高决策水平；民主监督，是指计生协会组织广大群众依照国家的计生政策和有关法规，对政府工作人员的依法行政情况进行监督，帮助政府改进工作，提高工作水平。一般说来，基层计生协会民主参与和民主监督职能，可以概括为“五参与”与“五监督”，即参与计划生育重大问题的决策，参与计划生育宣传教育活动，参与妇女发展项目实施，参与避孕节育技术服务，参与妇幼保健和生殖健康服务；监督政府依法行政，监督计生热点问题的公开透明，监督村规民约的落实，监督村委会计生责任的落实，监督党员干部带头实行计划生育。

在计划生育村民自治中，基层计生协会要积极协助村（居）委会制定计划生育村民自治章程和各项村规民约，确保“两委负总责、村民搞自治、协会当骨干、群众做主人”的工作思想的实现。在民主选举中，基层协会可以依照《选举法》推荐协会中的优秀分子参加村委会选举；并注意吸收村委会成员、村民小组长、村民代表参加协会组织，使协会与村委会和村民保持密切的联系。在民主决策中，基层协会要为村（居）委会当参谋、出主意，积极反映群众的意见和要求；建议村委会在做出有关计划生育重要决策和办理涉及村民利益的重要事项之前，广泛听取协会理事和会员的意见；建议村委会的重要会议、活动，除吸收村民代表参加外，还应吸收部分协会理事和会员代表参加。在民主管理中，基层协会要带头和带动群众模范执行各项村规民约；在民主监督中，基层协会要依据村（居）民自治章程规定，落实各项政策，及时反映群众的意见和呼声。通过民主参与和民主监督，使计划生育村民自治的各项工作真正符合广大群众的意愿和要求，从而推动计划生育真正成为群众的自觉行动。

3. 积极动员和组织广大育龄夫妇开展“自我教育、自我管理、自我服务”活动。“三自”活动，是群众参与计划生育管理的集中体现，基层计生协会要本着行得通、办得到、可操作，有利于稳定低生育水平，提高出生人口素质的原则，对群众如何实行“三自”提出具体要求，为群众实行“三自”提供方便、创造必要的条件，并不断引导、指导群众坚持“三自”。搞好对育龄群众的“生产、生活、生育”服务，是凝聚人心、推动村民自治的关键环节，也是基层计生协会参与计划生育村民自治的切入点和工作重点。在生产服务上，要依靠基层协会中的“五老”和生产能手、致富能人，围绕帮助群众发展生产、摆脱贫困，通过有组织的群众互帮互助活动、开展以推动妇女发展为内容的服务活动和积极参与扶贫开发建设等方面，带动和帮助越来越多的群众走上“少生快富”之路。在生活服务中，要把开展送温暖、献爱心活动，开展便民服务活动和向群众传播科学的生活知识和协助村委会改善群众的生活条件，营造良好的生活环境等内容作为重点，从而帮助群众不断提高生活质量，逐步做到身体健康、家庭和睦、生活幸福。在生育服务中，要围绕妇幼保健开展服务，围绕避孕节育、优生优育开展服务，围绕中老年保健开展服务。运用利益导向，落实计划生育奖励政策和优先优惠待遇，是调动群众参与计生村民自治积极性的有效手段。计划生育村民自治工作的群众性决定着我们的工作方式应以教育鼓励为主。用定期评选计生村民自治光荣户来增强群众实行自治的光荣感，用制定和落实奖励与优待优惠政策，让实行计划生育、优生优育的对象得到实惠，用表扬表彰的方法，树立以计划生育为荣的社会氛围，是基层协会参与计划生育村民自治的一项重要内容。邵阳市广大基层协会坚持为育龄群众开展“四帮”（帮致富门路、帮引进技术、帮资金到位、帮新产品销售）、“五送”（送证件、送信息、送技术、送药具、送温暖）和每组帮一户、每村帮十户、每乡帮百户、每县帮千户的“个、十、百、千”活动，重点帮助两女户和独生子女户脱贫致富。近两年来，邵阳市各级协会先后创办种植、加工、服务、建筑等经济实体 3200 多个，参加项目的计生户达 50 余万户，其中 80% 以上的户已脱贫，60% 以上的户年人均纯收入达 2000 元以上，为全面建设小康社会打下了良好基础。

[责任编辑 王树新]