

# 新时期赋予计划生育协会的机遇

陶 鹰

(中国人口信息研究中心, 北京 100081)

**摘要:** 针对当前我国农村基层计划生育协会组织的功能与作用发挥欠佳有些甚至无所作为的现状, 本文指出尽管形成这种情况的原因多种多样, 但协会自身对形势的认识和机遇的把握以及自身的努力与积极性不够, 是其中关键性的因素之一。为改变这种现状, 使计生协会在计划生育工作新的历史时期能够把握住新时期所赋予的宝贵机遇, 真正发挥出应有的功能与作用, 应从党的领导、组织建设、主观能动、部门配合和积极参与等五方面努力。

**关键词:** 计生协; 机遇

中图分类号: C923 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2004)01-0028-04

作为我国计生工作的一支重要力量, 计划生育的群众性组织——计划生育协会, 在过去的工作中取得了一定的成就, 但在实际考察之中发现, 目前农村基层许多地方, 这一组织的作用和功能还没有得到充分的发挥和实现。尽管原因多种多样, 但对于协会来说, 自身未能正确认识形势、把握机遇, 积极参与计生工作, 充分发挥自身的优势, 通过不懈地努力与经常性的协会活动, 来体现自身的作用与功能, 是造成协会工作被动与无所作为的关键因素。

随着社会经济的发展, 随着我国农村基层民主政治建设进程的加快, 特别是《人口与计划生育法》的颁布实施, 我国人口与计划生育工作进入了一个崭新的历史时期。稳定低生育水平、提高人口素质已成为摆在我们面前的一项重大而艰巨的任务。要完成好这项光荣的历史使命, 人口与计划生育工作必须适应社会主义市场经济体制的需要, 逐步建立起政府领导、部门配合、群众参与的计划生育工作新机

制, 实行优质服务与群众工作相结合, 以促进群众生育观念的根本转变为立足点, 组织和引导群众积极参与人口与计划生育工作, 提高群众实行计划生育的自觉性。作为计划生育工作的群众性组织, 计划生育协会在新时期面临着良好的历史机遇。

## 一、计生协面临的新机遇

计划生育协会作为群众性计划生育工作的组织载体, 在稳定低生育水平, 提高人口素质过程中的任务会越来越多, 活动内容会越来越丰富, 工作领域也会越来越广阔, 肩上的担子也会越来越重。这是由于:

第一, 依靠行政干预、采取强制性政策与措施控制人口过快增长的方式已成为过去。经过长期的艰苦努力, 我国已实现了低生育水平, 这一举世瞩目的成就的取得, 基本上依靠的是强有力的行政干预方式, 这种方式在人口多、底子薄、人口快速增长的过去是必要的。但是, 随着人类社会的发展, 随着“以人为

本”的理念逐步深入人心，随着国际社会对人口与发展问题各个方面的进一步关注，中国正逐步与国际接轨，世界“人口与发展”大会的先进理念，也正在被逐步引入到我国的计划生育工作中。提高人口素质、重视生殖健康的新型工作理念要求我们的工作思路与方法必须转变，在以稳定低生育水平成为主要任务的新的历史时期，要想抓紧抓好人口与计划生育工作，必须改变过去那种主要依靠强有力的行政手段控制人口增长的做法。

第二，新型工作机制将充分体现计生协的重要地位。中央关于稳定低生育水平的《决定》指出，在稳定低生育水平时期，新的工作机制要求我们坚持以人的全面发展为中心，确立人民群众在人口与计划生育工作中的主体地位，坚持走群众路线的工作方法。近年来农村各地探索实践的利益导向、优质服务、社区服务以及村民自治等新型的人口与计划生育工作方法，不仅有利于促进群众生育观念的转变，稳定低生育水平，而且有利于提升人口与计划生育工作的质量。然而，这些工作单纯依靠政府和行政部门来完成是不可能的。随着政府精简机构和转变职能，许多社会性、服务性、群众性的工作将更多地由社会来承担，因此，在新的工作机制中，作为群众团体的计生协，在人口与计划生育工作中的地位和作用将明显提高。

第三，新的社会形势使计生协获得新的发展机遇。随着市场经济体制的建立完善和改革开放的深入发展，我国人口城镇化进程将进一步加快，城乡人口流动规模还将进一步扩大。而随着户籍制度深化改革，政府直接管理计划生育的机制与效力也将进一步弱化。在这种情况下，计划生育工作只有通过群众组织管理群众的机制，才能取得实效。比如市场经济主体中的公司与企业，如果按照现代企业制度章程建设，显然在其内部没有建立计生委或计生办等机构的要求，以及实施人口与计划生育行政管理职能，尤其是在众多外商独资或合资企业内更是如此。而企业与公司这些人数众多的单位，计划生育工作又不能放松，更不能放弃。因此，在公司与企业内建立计划生育协会这一

群众组织，便成为企业人口与计划生育工作的有效载体。

第四，计生协在基层民主政治建设进程中将扮演更加重要的角色。“十五”期间，我国将进一步完善村（居）民自治，加强农村和城市社区民主政治建设。作为群众自治的基层组织——村民委员会，将严格按照《中华人民共和国村民委员会组织法》的规定，组织广大群众自我教育、自我管理、自我服务，在未来的政治、社会生活中发挥越来越重要的作用。计划生育是我国的一项长期的基本国策，涉及千家万户、各行各业，其思想性、群众性、政策性极强，对民主性的要求也会越来越高。计生协作为群众组织，成员众多，网络健全，影响力大，实效性强。面对基层民主化进程的加快，计生协组织群众、带领群众积极参与民主决策、民主管理和民主监督的时机已经到来，条件更加有利，计生协作为加强基层民主政治建设重要载体的作用也必将得到更加充分的发挥。

第五，计生协本身的性质特点和优势，决定了其在新时期负有重要的使命。计划生育协会是我国计划生育事业的一支重要力量，是协助政府动员广大群众积极参与计划生育的一种组织形式。在人口与计划生育工作新形势下，协会有着自身的显著优势：

首先，协会网络健全，会员众多，代表性强。从国家到各省、市、县、乡、村，层层都建有协会组织，截止目前，全国有100多万万个协会组织和8000多万会员，这支队伍遍布全国城乡与各行各业，而这支队伍中的无数精英分子，在群众中有地位、有威信，对群众的思想和要求又了解，能切合实际地做群众工作，形成多数人做少数人的工作局面；其次，由于协会的基本功能是“带头、宣传、服务、监督、交流”，以及“自我教育、自我管理、自我服务”，这五大功能和“三自”作用都是以调动群众积极参与计划生育为核心的，是以群众为计划生育主体的；其三，计划生育协会担负着把国家政策与法律规定，转化为群众的自觉行为，使群众成为计划生育的主人；其四，计划生育协会这一非政府组织，在开展计划生

育工作中，避免了行政干预行为，有利于树立我国人口与计划生育工作的良好形象。

## 二、计生协怎样才能把握住新机遇

目前，我国人口与计划生育工作的任务仍然十分艰巨。稳定低生育水平，转变群众生育观念，使计划生育成为群众的自觉行为，是一个长期的、艰苦的、持之以恒的过程。人口与计划生育工作越深入发展，就越需要发动群众、相信群众、依靠群众，越需要充分发挥计生协这一群众组织的主观能动性。要使计生协真正把握住新时期所赋予的机遇，应当做好以下几方面工作：

第一，依靠各级党委、政府切实加强计生协组织的领导。计划生育协会是我国较大的群众组织，在人口与计划生育工作中的作用举足轻重，各级党委和政府应当具备高瞻远瞩的目光，进一步重视和支持计生协的工作。把计生协工作作为一把手亲自抓的一项重要内容，坚持一手抓计生队伍建设，一手抓计生群众组织，真正使计生委和计生协在人口与计划生育工作中成为“车之两轮”、“鸟之两翼”，促进计划生育工作的全面发展；同时要切实抓好协会的组织建设，认真落实各级计生协的编制、人员、经费，并将协会作为党委领导下的群团组织，纳入党委管理的群团系列；另外，各级党委应将计生协工作纳入人口与计划生育的重要内容，把计生协工作抓紧抓好抓出成效。

第二，进一步抓好基层计生协组织的建设。计生协要想抓住新时期赋予的机遇，成为人口与计划生育工作的中坚力量，有赖于健全的基层协会组织，尤其是村（居）民协会组织和三资及个体私营企业中的协会组织。要搞好这项工作，应着重抓住四个结合：一是与基层党组织建设相结合，把协会组织建设纳入到以党支部为核心的整个基层党组织建设之中，借助党支部的力量选好协会会长和理事；二是与村（居）民自治相结合，计生协应使自身与村民委员会、居民委员会相融合、协调，以取得共同促进、相得益彰的效果；三是与不断发展的形势和要求相结合，适应当前城镇化、农业产业化和区域化的发展要求，在城市社区、流动

人口集中地、三资企业、个体私营企业以及农民合作组织中建立计生协组织，使协会网络更加广泛周密；四是健全与整顿相结合，认真整顿那些“纸上协会”、“墙上协会”，使之真正能够行使职能，开展活动，使计生协真正发挥作用。

第三，充分发挥计生协的主观能动作用。随着政府职能转变和机构精简，以及计划生育工作的“两个转变”，过去的一些工作方法已既不合时宜，计生部门也力不从心，许多工作必须探索新思路，采取新办法。新形势下，计划生育行政部门的工作重点是在制定政策、提供保障、依法行政、综合治理等方面，而宣传教育、优质服务和其他经常性工作，则应有计划、有步骤地向计生协转移。这样既有利于计生行政部门从繁琐的日常事务中解脱出来，站在更高的层次上调控和引导计划生育工作，又有利于计生协根据自身的特点、性质、功能，积极主动地开展工作。具体体现在：一能发挥计生协优势，将宣传教育工作进一步推向深入。计划生育宣传教育工作要真正深入人心，必须本着逐年累月坚持不懈的努力，和风细雨深入人心的工作，这些工作如果由计生协来做，实际上形成群众做群众工作的局面，人情味更浓，更容易产生共鸣，也有利于群众接受；二能促进计生协创造性地开展优质服务工作。在当前农村开展的生殖健康优质服务中，其中关于生殖保健合同或协议方面的事宜，如由计生协出面与群众签订，则更合情合理，避孕药具的发放与入户，由计生协会员操作，也更便于落实。特别是在大城市流动人口集聚地、私营企业和农村的基层村、组，如发挥计生协会员的作用，群众就能更及时地得到各种服务。如在避孕节育措施知情选择、出生缺陷干预、生殖健康服务等工作中，如果发挥计生协的作用，就有可能将这些工作做得更深入、更细致、更具体；三能促进计生协在日常事务中发挥更大作用。认识到自身在新形势下的重要地位和特殊使命之后，计生协会在各种日常事务性工作中会更加注重发挥自身的优势和作用，把日常工作做得更好，更加认真地行使自己的职责，在党和政府与群众之间更好地发挥

桥梁与纽带的作用。

第四，有关部门应为计划生育协会提供更广阔的工作空间。要使计生协最大限度地发挥优势和作用，一要顺应群众由计划生育对象到计划生育主人转变的趋势，逐步形成党委、政府和计生行政部门宏观管理、计生协微观操作的新格局，有目的、有计划地把计生协逐渐推向前台和第一线，加强计生协的社会公共服务功能；二是在计划生育村（居）民自治工作中，让计生协成为民主决策、民主管理、民主监督的中坚力量，切实有效地组织群众实现自我教育、自我管理、自我服务；三是尽快将计划生育行政部门的一些事务性和服务性工作交给计生协，由计生协出面办理；四是加强计生委与计生协的配合，在一些重大活动中，作为行政部门的计生委应主动邀请计生协参与或征求其意见，使计生协能主动、明确地围绕和配合计划生育中心工作开展活动；五是支持协会在计划生育村（居）民自治、社区民主政治建设和精神文明建设中发挥积极作用，走出一条计划生育综合治理的新路。

第五，新形势下计生协应不失时机地增强自身的凝聚力和影响力。协会的生命力在于活动，凝聚力在于服务。在新形势下，计生协应该与时俱进，大胆创新，开拓进取，抓好重点工作，以增强自身的凝聚力和影响力。比如：积极参与计划生育与扶贫开发工作，积极争取党委和政府的重视，争取与计生委等有关部门联手协作，使协会在扶贫工作和为群众提供“三生”服务中担当重要角色；积极探索建立人口与计划生育公益基金，积极参与到建立计划生育利益导向的工作中去，会同有关部门，使之有效地服务于人口与计划生育工作，为计划生育群众办实事、办好事；密切关注社会生活中与人民群众关系重大的问题，如我国人口老龄化问题、农村社会保障问题、流动人口计划生育管理等重大问题，向各级党委、政府积极献计献策，通过自身的努力，体现出计生协在新的历史时期中的重要地位和作用。

[责任编辑 王树新]

(上接 22 页) 从 20 世纪末到 21 世纪中叶，我国的经济社会发展水平和人民的生活质量将有一个大的提高，社会生活民主化、法制化进程将大大向前推进，与此相适应，我国的计划生育管理水平也必将会被推向新的阶段，实现新的飞跃。时至今日，当看到在威海市悄然进行并取得初步成功的村级计划生育改革试点时，笔者情不自禁地要说：计划生育管理的第二次飞跃已经来临，“三为主”是计划生育工作方式改革，而这次是计划生育管理体制和运行机制改革。展望未来，威海市的计划生育改革必将更加深入、广泛，人们期待已久的中国人口与计划生育崭新局面——国家宏观调控、社会综合服务、群众自觉实行计划生育的局面，可望在这里及其他类似地区先行出现。

参考文献：

- [1] 姚检建等. 体制创新：小政府·大社会. 北京：当代中国出版社，1997.
- [2] 赵黎青. 非政府组织与可持续发展. 北京：经济科学出版社，1998
- [3] 王秀银. 三为主——计划生育工作的第一次飞跃. 中国人口报，1998- 5- 11.

[责任编辑 王树新]