

# 农村计划生育发展的必由之路

## ——泰安市计划生育村民自治实践透析

王笃成

(山东省泰安市计划生育委员会, 山东 泰安 271000)

**摘要:** 该文介绍了泰安市计划生育经历的几个阶段及探索和完善计划生育村民自治的做法; 村民自治的运行机制, 走出了一条符合中国农村实际的计划生育工作发展之路。

**关键词:** 农村计划生育; 发展; 村民自治

**中图分类号:** C923    **文献标识码:** B    **文章编号:** 1000-4149(2002)06-0020-06

泰安市地处山东省中部, 现辖 6 个县市区、1 个高新技术开发区, 86 个乡镇(办事处), 3622 个行政村; 总面积 7762 平方公里, 总人口 543.1 万人, 其中农业人口 377.9 万人, 占 69.6%。改革开放以来, 市委、市政府坚持以经济建设为中心, 大力实施可持续发展战略, 经济社会及各项事业步入了快速发展的轨道。2001 年末, 全市国内生产总值达到 48 亿元, 完成地方财政收入 23 亿元, 农民人均纯收入 2956 元。

多年来, 泰安市把计划生育工作纳入经济社会发展的总体规划, “两种生产”一起抓, 计划生育工作取得了显著成绩, 实现了由“高出生、低死亡、高增长”向“低出生、低死亡、低增长”的人口再生产类型的转变, 连续 8 年获得全省人口责任目标考核一等奖。自 20 世纪 70 年代推行计划生育以来, 全市少出生人口 260 万人, 为当地经济社会发展作出了重大贡献。1996 年以来, 泰安市开始探索和推行计划生育村民自治, 把计划生育工作又推向了一个新的阶段。

### 一、积极的探索

纵观泰安市计划生育工作发展历程, 大体经历了三个阶段, 即乡为主、村级自治、村民自治阶段。

1988 年, 泰安市率先实行了人口目标责任制, 把计划生育的担子压在了各级党政领导的身上, 严格实行一票否决、离职审计、追踪奖惩, 依靠强硬的行

政手段遏制了人口过快增长的势头, 1992 年全市人口出生率降至 4.93%, 泰安市的人口出生进入了低生育水平时期。

为了确保低生育水平的稳定, 泰安市及时调整工作思路, 选准“加强村级, 稳打基础”为突破口, 一改过去乡镇包办、“小分队”驻村的办法, 决定工作重心下移, 实行计划生育村级负责制, 以村为主去寻求强根固本的途径。特别是注重发挥群众团体组织的优势, 大大加强了计划生育协会建设, 在全市建立起了一支活动经常、服务广泛的计划生育群众工作队伍。全市建有村级计划生育协会 3622 个, 发展会员 51.6 万名, 计生协会在村民自治中起到了唱主角、挑大梁的作用。

由于实行村级负责制和基层计划生育协会工作的逐步开展, 群众参与计生活动逐渐增多, 确立了育龄群众计划生育主人地位。肥城市潮泉镇百福图村、下寨村、仪阳乡小柱子村, 连续多年无计划外出生和计划生育上访, 群众自治能力较高。1996 年初, 这 3 个村在村规民约的基础上, 制定了《计划生育村民自治章程》, 发挥计生协会的优势, 尝试在计划生育上让群众自己管理自己(当时叫群众自治)。这项举措一出台, 经过动员, 全村育龄群众和广大村民热情涌动, 都按照《章程》的要求, 积极参与村里的计划生育事务活动, 显露出育龄群众和村民在参与和管

理计划生育自治中具有的智慧、才能和认真负责的态度。其结果,不仅保持了低水平生育率,杜绝了超计划出生,防止了育龄妇女漏管、统计弄虚作假现象,促进了生育、生产、生活服务活动,并扩展了范围,提高了质量。在计划生育工作中,干部和村民思想达到了统一,干部把为计生服务视为计划生育工作的生命链条,确立了要和计划生育对象结成伙伴关系的服务理念,全心全意为育龄群众服务想到了一块,干在了一起。育龄妇女说:“过去把干部视为‘对头’,现在把干部视为‘娘家人’。”村干部说:“计划生育村民自治工作由村民依法办理自己的事情,育龄群众成为计划生育村民自治的主体,由‘治民’变为‘民治’,计划生育干部工作起来很省心,可以腾出更多精力抓经济了。”

基层单位的探索,给泰安市的决策者们以很大的触动。他们组织专人到这些乡镇、村进行了调研论证,从中感到:单纯依靠行政手段去“管群众”,路子就会越走越窄,计划生育工作可持续发展,必须把贯彻国家人口政策与按照群众的意愿结合起来,相信群众,依靠群众,服务于群众,计划生育工作的路子才会越来越宽。基于这种认识,泰安市决定扩大试点范围,进行较大规模的实践。在全市选择了工作基础较好的50个村,推行计划生育村民自治,并根据《村民委员会组织法》的要求,将《计划生育村民自治章程》改为《村民自治章程》(以下简称《章程》),把计划生育作为其中的重要一章。为了把《章程》要求落到实处,又依照《章程》制定了《计划生育公约》(以下简称《公约》),逐步完善了村民自治制度。这一做法很快受到基层干部和群众的欢迎,并显现出了旺盛的生命力,也得到了山东省计生委、计生协的充分肯定。1998年山东省计生委、计生协组织专人对泰安的村民自治做法进行了大规模的调查研究。认为:泰安的做法找到了国家指导与群众意愿的结合点,适应市场经济体制下计划生育发展的新形势。1999年5月,在泰安召开了全省计划生育村民自治工作现场会,总结推广了泰安市计划生育村民自治的做法。2000年,国家计生委把泰安市确定为新时期计划生育综合改革试点市,为进一步提高村民自治层次提供了良好的机遇。市委、市政府认为:泰安市以农业人口为主,立足泰安实际把计划生育工作的重点放在农村,改革的重点也应放在农村。泰安制定出台了《关于推进新时期人口与计划生育工作综合改革的意见》,确立了以稳定低生育水平、提高

出生人口素质和群众满意程度为目标,以村民自治为突破口,加快政府职能转变,搞好配套改革,逐步建立起依法管理、村民自治、优质服务、政策推动、综合治理的计划生育管理新机制,并选择了基础较好的15个乡镇、604个村进行试点。试点中,围绕提升计划生育村民自治层次,在反复征求群众意见的基础上,依照国家法律法规,对市、县、乡三级政府、村党支部、村委会以及村计生协会等各群众团体的计划生育职能,重新进行了界定,把保障责任、服务责任、监督责任等逐一落实到位,建立起了市宏观协调、县规划、乡指导、村负责、户落实、民自治的工作运行机制。

## 二、基本的做法

泰安市的计划生育村民自治,概括起来就是在村党支部、村委会的领导下,依靠计生协会等群团组织,通过实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督,引导群众开展自我教育、自我管理、自我服务。主要做法是:

(一)建立村民自治网络。依据《村民委员会组织法》的有关规定,把村计生办改为计划生育委员会,由3~5人组成,主任由村委会副主任或村委委员兼任,其他成员由村里与计生工作联系密切的干部兼任;以生产小组、育龄妇女小组、会员小组为基础,组建村民小组;实行党员、团员、计生协会会员“三员”联户制度,充分发挥计生协会的作用,形成了乡指导、村负责、户落实、民自治的管理体制。实行“三组合一”,在小组这个层次上体现了两种管理体制。育龄妇女小组长和生产小组长是一个人管多数人,体现的是村级自治;会员小组长通过会员及联系户开展活动,体现多数人参与管理,村民自治落实在村民小组这个层面上。这种“三组合一”精简了村内吃补贴的人员,减轻了群众负担,适应了农村税费改革的要求。据统计,全市共设有村民小组1.97万个,比改革前“三组”减少3.92万个,每年减少开支937.2万元。全市“三员”共联系群众110万户,其中育龄群众联系率达到100%,建立起了育龄群众与“三员”相互信任、理解、支持的桥梁和纽带,实现了村民自治网络纵到底、横到边。

(二)按照群众意愿建“章”立“约”。泰安市的每一个行政村,都依法制定了《村民自治章程》和《计划生育公约》。这种被村民称作“小立法”的《章程》和《公约》,户户都有,成为村民共同遵守的准则。

泰安市计划生育村民自治《章程》、《公约》的制

定与完善经历了七个步骤。第一步，成立《章程》、《公约》起草小组。小组成员由村委会、村计生委、村计生协会共同协商提出候选人名单，并经村民代表大会讨论通过。第二步，起草小组草拟《章程》、《公约》初稿。《章程》、《公约》依据是江泽民总书记肯定的“依法管理、村级自治、优质服务”和《宪法》、《村民委员会组织法》及《山东省计划生育条例》等有关法律法规，紧密结合本村实际，使《章程》、《公约》既合法又便于操作。第三步，将《章程》、《公约》初稿提交村委会、村民议事会、村计生协理事会和党员、计生协会会员小组讨论，提出修改意见。第四步，《章程》、《公约》经修改后印发各户，村民提出意见，户主签名交回起草小组。第五步，村委会及有关方面认真研究修改村民意见，进一步修正形成草案。第六步，召开村民大会或村民代表会宣读草案，再次征求意见并表决通过。第七步，《章程》报乡（镇）政府进行审查备案，审查通过后开始实施。

《章程》、《公约》对实行计划生育村民自治的目的、目标、有关方面的职责、村民计划生育权利与义务等有了明确具体的规定。其中包括村民委员会、村计生协的职能、职责和工作制度；村民权利与义务的具体内容和要求；计划生育政务公开的内容和公开方式；强调依法维护育龄群众的合法权益，依法参与民主管理和民主监督，倡导积极开展少生快富文明幸福家庭创建活动。对村民实行计划生育自我教育、自我管理、自我服务单列其章，提出了明细要求。村民反映《章程》、《公约》“写得明明白白”，自己“心里亮堂堂”。村干部说：“过去安排生育，群众不知道具体该咋办，有了《章程》、《公约》，人人清楚，生育对象主动找上门来问。”百福图村药管员孙素琴说：“《章程》、《公约》对避孕节育要求和药管员职责都有了规定，我们责任心强了，服务到位了。”实践表明，在整个泰安市，《章程》、《公约》已经成为村干村民规范计划生育行为的共同协约。

（三）尊重群众意愿实施监督。要保证《章程》、《公约》有效地得到落实，必须对村民自治工作加强法律、社会方面的监督，尤其要重视加强民主监督。计划生育协会是根植于群众中的组织，是广大育龄群众的代言人，具有联系面广的优势，在民主监督中，泰安市注重发挥计划生育协会的这一独特优势，使其成为村民自治的主要载体。一是做到事前参与。村“两委”在研究决定计划生育重大事项时，吸收村协会会长、理事、会员代表和群众代表参加，听

取他们的意见。在修改《章程》、《公约》时，有些村群众代表提出，现有的《章程》、《公约》条款中，约“民”内容多，约“官”内容少，认为是一种变相的“治民”。修改小组及时采纳了群众的建议，取消了对群众的处罚内容，增加了对村“两委”干部的监督约束内容，真正体现了既约“官”又约“民”。全市在修改《章程》、《公约》中，共收到群众建议5.7万件次，其中被采纳2.13万件次。二是做到事中介入。引导群众代表、协会理事介入到《章程》、《公约》落实的全过程。如：村民到了结婚年龄并愿意结婚的，是否及时给开结婚证证明信；到了生育时期，干部是否提供孕期保健服务；该享受独生子女优待费的，是否按时按量给予兑现；贫困的计划生育户是否得到扶持等等。三是做到事后评议。村计生委每半年向群众代表大会汇报工作，计生委主任、各村民小组长，分别进行述职。按照优秀、称职、不称职三个等次让群众进行评议。对连续2次不称职的由村委会予以免职；对1/5有选举权的群众联名提出的村干部不称职议案予以受理，交村民代表大会决定，凡一半以上村民代表通过的予以罢免。四是设立连心箱，及时听取群众建议。泰安市村村都设立了群众意见连心箱，每周由会员、群众代表开启一次，汇总后反馈村“两委”，及时解决群众反映的实际问题。“连心箱”的设立，在干群之间架起了心灵沟通的桥梁，干群关系明显改善。

（四）根据群众意愿开展自治活动。村民自治工作的生命力在于活动。工作中，泰安市充分发挥协会组织的凝聚力和号召力，组织广大群众积极开展“三自”活动。一是自我教育。采取相互帮教、集中宣传教育、知识传递袋入户、建立计划生育文娱活动组织等多种形式，开展丰富多彩的宣传教育活动。目前，全市共组建村级人口文化活动组织607个。二是自我管理。认真落实“三员”联户制度，充分发挥协会会员的带头、宣传、服务、监督、交流作用，组织开展了“四评一争”活动，即评模范“三员”联系户、评优秀村民小组长、评文明幸福家庭、评群众贴心人，争当遵《章程》、守《公约》标兵。通过开展这些群众喜闻乐见的活动，大大增强了村民自治的吸引力和凝聚力。截止到2001年，泰安市在“四评一争”活动中，共评选出模范“三员”联系户23.7万个，优秀村民小组长7885名，文明幸福家庭8.83万个，群众贴心人1.68万名，遵《章程》、守《公约》标兵14.5万名，好媳妇6.75万名，好婆婆5.35万名。三是自我

服务。采取“手拉手、结对子、一帮一”等形式和落实“两陪一访”制度，为育龄群众提供婚、孕、生、育、节育、保健、致富一条龙服务。去年，各级计生协共组织募捐91次，募集资金近103万元。

### 三、政府职能的转变

推行村民自治，是农村现行计划生育管理体制的一种变革，为与之相适应，各级政府和计划生育部门管理计划生育的方式方法也需要进行转变。在这方面，泰安市适应村民自治的形势，着力做好了以下几项工作：

(一)根据群众需求搞好服务。泰安市在计生工作中以人为本，根据群众需求开展服务活动。一是在村级开展了“十登门、十到人”活动，即婚前登门、晚婚晚育教育到人；新婚登门、生育政策落实到人；孕期登门、优生优育指导到人；产后登门、保健服务到人；避孕节育登门、知情选择服务到人；术后登门、随访指导到人；生殖保健服务登门、服务措施落实到人；科技致富登门、致富知识培训到人；政策落实登门、激励措施到人；流动人口管理登门、管理服务措施到人，把优质服务落到实处。二是乡镇服务站由等客上门到服务下乡。86个乡镇服务站都配备了流动服务车，定期巡回到各村为育龄群众健康查体。为怀孕3个月以上、行动不方便的已婚育龄妇女进行孕期保健。对新婚申请生育的育龄夫妇，坚持定期为群众抽取血样，进行优生“四项监测”。2年来，全市共为16.7万名申请生育对象进行了优生监测服务，全市育龄群众基本享有了初级生殖保健，新生儿缺陷发生率保持在4%以下，出生婴儿性别比控制在正常范围之内。三是开展了以帮扶计划生育贫困户为宗旨的生产服务活动。进一步完善了一办、二带、三扶持、四参与、五优先活动。一办即在农村创办计划生育“三结合”经济项目。二带即通过建立少生快富中心户带动周围群众共同致富。三扶持即通过对计划生育户中的困难户提供资金、项目、优惠政策等扶持他们脱贫致富。四参与即让计生协会参与乡镇企业承包、入股、联营等。五优先即在乡村企业招工中优先录用农村独生子女户家庭成员进厂做工，帮助低于当地生活平均水平的计划生育户走上了少生快富之路。4年来，全市共发放扶持资金1.182亿元，有2.3万个生活困难的计划生育家庭得到了扶持帮助。四是满足群众日益增长的求知、求美、求乐的需求，开展了新型生育文化建设。按照“五进家，三倡导，两树立，一增强”的基本要求，即

“喜事新办新风进家、晚婚晚育新风进家、优生优育新风进家、男女平等新风进家、避孕节育新风进家；倡导喜事新办的新风尚，倡导晚婚晚育光荣的新风尚，倡导尊重妇女、计划生育丈夫有责的新风尚；树立少生优生的观念，树立生男生女都一样的观念；增强实行计划生育的自觉性，把婚育新风进万家活动与社区文化、精神文明建设结合起来，使之相互促进。新泰市泉沟镇西刘村组织计划生育积极分子和计划生育协会会员，把晚婚晚育、少生优生、男女平等、生男生女都一样、计划生育丈夫有责等内容以及在计划生育工作中涌现出的好人好事，编排成文艺节目，利用农闲和重大节日为群众演出，寓教于乐，不仅活跃了群众的文化生活，而且丰富了宣传教育的内容，使群众在潜移默化中受到了教育。2001年9月，国家计生委、中国人口文化促进会在泰安市召开了人口文化建设现场研讨会，彭珮云副委员长、张维庆主任等领导出席会议，对泰安市的做法给予了充分肯定。

(二)适应村民自治需求，改革管理方式。泰安市为让群众真正当家作主人，从实际出发，对管理制度、工作方式等方面，进行了卓有成效的改革试验。

一是对计划生育管理制度进行了8项改革。①改持证生育为符合政策生育，取消了一胎生育证。②改单纯透环查孕为生殖保健查体服务，次数由一年4次减少为2次。③改“一环二扎”一刀切为全面推行知情选择。④改手工资料统计为建立育龄妇女信息管理系统，市、县、乡三级实现了微机联网，充分发挥了信息的引导作用。⑤改原先要求群众晚婚晚育(将晚婚年龄定为男25、女23，并列入考核)为提倡群众自觉自愿晚婚晚育。⑥改宣传教育单一集中封闭式培训为计划生育知识光盘进家、开设咨询电话、悄悄话室等多种形式，贴近了群众生活实际，实现了宣传教育个性化、温馨化。⑦改革计生干部管理制度，推行竞争上岗制、工资统筹制、责任承包制、服务承诺制“四制”改革，改善了计生队伍的年龄结构、知识结构和专业结构，建立起了优胜劣汰的选人用人机制和优劳优酬的分配机制，较好地实现了计生干部想服务、能服务、会服务的要求。⑧改革考核办法。在考核的方法上，实行了分类指导，对村民自治模范村免于考核；对非合格村一年进行一次考核。在考核的内容上，取消了一些纯形式的东西，把群众满意程度、干部服务质量、服务水平作为主要指标。考核方法的改进，把基层工作的注意力引导到了为

群众提供优质服务上来。

二是建立完善利益导向机制。泰安市委、市政府规定：独生子女父母奖励费以现金或投保的形式兑现；符合政策生育二胎自愿报名终生只要一个女孩的户，发放双倍的独生子女父母奖励费，县、乡同时给予 3000~15000 元不等的一次性重奖；本市农村升学考试，独生子女加 10 分；对独生子女户和男到女家落户的，在宅基地划分、各类经济承包、子女入托入学和享受集体福利等四个方面，给予优先优待；民政部门在发放救济金时，优先救助计划生育贫困家庭。宁阳县、肥城市卫生、计生部门还规定：计划生育家庭和协会会员，在指定医疗单位就医免收挂号费，减免 30%~50% 的治疗费。这些措施把利国与利民有机地统一起来，实现了由“管民”向“为民”的转变。

三是加强计生系统思想作风建设。推行计划生育村民自治，群众的法制意识、维权意识大大增强，对计生干部的要求相应的提高了。泰安市各级计生干部顺应群众要求的变化，增强了服务意识和干好工作的责任感。围绕内强素质、外树形象，开展了“万人评行风”和争做“新时期最可爱的人”等活动。

极大地促进了服务质量、服务水平的提高，赢得了群众的信赖和支持。1998 年，国家计生委在泰安市召开了计划生育系统行风建设座谈会。这些年来，市、县、乡三级计生部门在人大、政协和群众评议中，多数得到好评。全市先后有 639 名计生干部受到各级的表彰奖励。肥城市孙伯镇计生办副主任、全国劳模朱圣梅，在其爱人身患癌症，本人身患重病、做过两次大型手术的情况下，20 年如一日，始终把育龄群众的冷暖放在心上，以为群众排忧解难为己任，兢兢业业，勤勤恳恳，被群众称为新时期最可爱的人。

泰安市计划生育村民自治的实践，取得了令人鼓舞的效果。实行村民自治，简政放权、弱化行政管理，充分尊重群众、放手发动群众，引导群众自我教育、自我管理、自我服务，不仅没有导致工作的波动和滑坡，反而激发了婚育群众和广大村民参与计划生育的积极性，使稳定低生育水平的基础得以进一步巩固。下面仅以泰安市推行计划生育村民自治以来的几项主要指标对比就可以说明近几年来泰安市计划生育工作保持稳定健康发展的良好态势。（见下表）

指标	计划生育率 (%)	计划外出生 (人)	晚婚率 (%)	新生儿出生缺陷发生率 (‰)	性别比	人流比	群众满意程度 (%)
1998	98.86	708	100	5.8	108.6	0.07	92.3
1999	99.36	359	100	5.0	108.3	0.07	93.5
2000	99.61	238	99.9	4.2	106.2	0.06	94.7
2001	99.79	119	100	4	107.5	0.05	95.5

#### 四、实际效果

从泰安市推行计划生育村民自治的实际效果看，实现了“两个突破”，体现了“三个落实”。

##### （一）实现了“两个突破”

一是计划生育管理方式有了突破。过去在控制人口快速增长的过程中，政府干预一直处于主导地位，无论是目标的制定，还是组织实施，都是由少数人说了算，群众始终是“局外人”。实行计划生育村民自治后，广大群众介入到了计划生育事务管理的每一个环节，由“局外人”变成了责任人，从根本上实现了由少数人管理到多数人参与的转变，体现出真正意义上的“民管民治”。这一变革，使过去计划生育长期棘手的事情能够顺利运作。如：育龄妇女管理是计划生育工作中最麻烦的事情，实行村民自治

却迎刃而解了。以往，组织妇女查体、落实避孕节育措施，经常是提前下通知、喇叭喊、上门催，干部忙得团团转，几天过去了人还是到不全。上门做工作听到的是冷言冷语，甚至挨骂；术后去随访送汤嫌凉，送馍嫌硬，有人硬是要补药。如今大变样了，育龄群众主动上门来问个明白，以便安排好自家的家务活动。

二是基层民主建设有了突破，群众回归到计划生育主人的地位。以往在推行计划生育中，为了单纯完成人口控制目标，很少考虑群众的意愿和计划生育的权利，群众始终是被管理的对象。推行计划生育村民自治后，最大程度地发扬了民主，体现了民意，广大群众由被控对象变为参管主体，激发并增强了广大群众关心计划生育活动的责任心，他们在参

加有关计划生育决策和各项具体政策的讨论时,表现了从未有过的主动,积极为村委会出主意、提建议、当参谋,真正尝到了当家做主的滋味。他们说:“小人物也能过问村里的大事,如今选出的干部是俺信任的,制定的《章程》、《公约》是和俺村实际对路的,计划生育的事是俺们自己决定的。”还有的育龄群众说:“过去总认为自己是‘受管制’的,现在自己是真正的主人,村民也能管村官了。”谈到这些,他们兴奋不已,难以用语言表达内心的光荣感和自豪感。目前,泰安市有1040个村根据村民代表大会的决议,把孕检查体次数由过去的一年3~4次减少为1~2次;有2119个村村民代表大会决定一年进行2次查体(其中包括1次健康查体);在具体实施中,都避开农忙时节,方便了群众。另外,在对村干部的任免上也真正由群众说了算,过去,村干部干好干坏一个样,甚至损害了群众利益也无所谓;现在,泰安市1年2次组织群众对村干部进行评议,不称职的,群众有权提出诫免直至罢免。自去年以来,这个市通过群众评议,对村计生干部提出诫免的有11人,其中提出罢免议案的5人。

## (二)体现了“三个落实”

泰安市的计划生育村民自治,把计划生育融入了整个经济社会发展之中,为人口与经济社会协调发展开辟了一条新的途径。

一是落实了江泽民同志“三个代表”的重要思想。计划生育村民自治的实施过程就是广泛发动群众,调动群众积极性的过程。从宏观上讲,引导激励群众少生优生,确保低生育水平的长期稳定,为经济社会发展提供了良好的人口环境;从微观上讲,群众少生了孩子,广大育龄妇女从家庭的负担中解放出来,投入到了经济发展中;从现实利益讲,帮助群众发家致富,促进了农村经济发展,这些都是解放和发展生产力的具体体现。广大群众积极参与计划生育村民自治,促进了农村精神文明建设。泰安市的“四评一争”活动使广大群众的精神面貌焕然一新,先进生育文化渗透到日常生活之中,尊老爱幼、讲道德、讲文明、讲奉献、爱国家、爱集体蔚然成风成为先进

文化的重要组成部分。以群众为主体,以人为本,为群众提供全方位的服务,是泰安市计划生育村民自治的核心。它的实施,维护了广大群众的根本利益,贯穿了我党全心全意为人民服务的宗旨。

二是落实了依法治国的方略。泰安市的《村民自治章程》和《计划生育公约》是依据《宪法》、《村民委员会组织法》、《山东省计划生育条例》等法律法规制定的,是国家法律法规的具体化,突出了村民自主的原则,有着广泛的群众基础。从《章程》制定到实施,始终坚持了发动群众,依靠群众,是生动而具体的民主政治和民主与法制的群众自我普法教育。村民说:“我国是法制社会,就得按法律办事。”育龄群众说:“结婚生孩子是群众的事,应该由群众自己办理。”广大村民对计划生育村民自治很感兴趣,很关心,满腔热情。泰安市制定并实施的《村民自治章程》及其效应,证明了这一论断的正确性。在落实《章程》、《公约》中,广大干部法制意识增强了,自觉地做到了文明执法、依法办事。广大群众通过学习、遵守《章程》,监督干部执法和依法维权的意识增强了,特别是依法规范自己婚育行为的能力有了较大的提高。村民自治的实行,使依法治国的方略在村级得到了很好的落实。

三是落实了党的群众路线。依靠群众、相信群众、放手发动群众,是党的优良传统。泰安市的计划生育村民自治,坚持行政管理与群众工作相结合,充分发挥计划生育协会等群众组织的作用,把着眼点、落脚点放在了群众的根本利益上。说到底,这种做法体现了国家指导与群众意愿相结合的根本原则。

透析泰安市的计划生育村民自治,其本质在于还原了群众计划生育主人的地位,最大限度地调动了群众实行、参与计划生育的积极性和自觉性,实现了群众自我教育、自我管理、自我服务。这种新的管理方式已经呈现出强大的生命力。可以说,泰安市走出了一条市场经济条件下符合中国农村实际的计划生育工作之路。

[责任编辑 王树新]