

## 华明琪：定州市农村计划生育队伍能力建设回顾与思考——从招标承包服务与“三相”婚育服务谈起



30年来，伴随着改革开放，人口计生事业从控制人口数量、稳定低生育水平到统筹解决人口问题，在艰难中奋进，在探索中创新，历经曲折、悲壮的历程，取得了巨大成就，进入新的发展阶段。回顾定州市计划生育工作从招标承包服务到“三相”婚育服务，农村计划生育队伍逐步发展壮大，并由专业化向职业化迈进，人口计生网络成为公共服务的重要组成部分，为人口计生工作又好又快发展提供人才保障和智力支持提供有益的思考。

### 一、招标承包的缘起与基层计划生育队伍的发展壮大

据相关资料，在1984年，基层因对“开小口堵大口”精神理解的偏差，相对基础较好的定州市受周边地域的影响，计划生育工作出现反弹，有20%至30%的地方处于失控或半失控状态，部分乡村的放松自流现象还没有得到纠正。当时定州市有5个区、1个镇、52个乡，总人口92万。区、镇、乡配备一名计划生育助理员，而且大部分是临时工。计划生育工作靠全体出动，一年进行几次大突击。这些办法对控制人口增长虽然起了一些作用，但是也带来一些弊端，制约着计划生育工作的开展。主要表现在三个方面，一是在工作方法上违背生育的客观规律，用阶段性的突击代替经常化的管理措施，造成强生抢孕——突击——强生抢孕的恶性循环；二是管理体制上没有明确职责，名曰“集体负责”，实际无人负责；三是专业人员少、素质差，不能独立开展工作，起不到职能部门作用，往往是突击时随着党委、政府一起上，突击过后一起下。

如何把计划生育工作从困境中摆脱出来，走上经常化、制度化、法制化的轨道，出路在何方？计划生育部门积极探索改革的路子。就在这一年，定州市在东朱谷乡搞了计划生育改革承包试点，这在全国尚属首例。当时承包的甲方是区委、区公所，乙方是乡党委、乡政府。经过一年的摸索，取得了较好的成绩，计划生育率实际水平达到85%以上。但由于当时的改革还未引起人们足够的重视，在合同方面也缺少详细的规定和公证处的公证，更缺少上级领导机关的支持，因而没能兑现合同规定的奖励，挫伤了承包方的积极性，造成改革承包夭折。

1987年8月，定州市又计划在东朱谷乡搞计划生育改革试点，这在该乡引起了争执。由于有了前次改革失败的教训，各种意见不一，有的支持，有的反对，有的观望。在市计生委的指导下，乡党委、政府反复讨论几次，才决定再一次试试看。经过认真调查研究和深入细致的思想工作，在摸清底数的基础上，实事求是的确定承包指标，制定承包方案。用合同制形式明确甲乙双方应负的责任和义务，并明确奖惩标准。于10月份召开公开招标承包现场会，出乎意外的有3个承包群体争先恐后进行现场答辩，改革的气氛空前热烈，取得了意想不到的结果。

东朱谷乡实行公开招标承包的成功之举，开阔了人们的眼界和思路，计划生育改革在全市迅速展开。河北省计生委派出调研组到东朱谷乡蹲点调研，写出了考察报告。仅两个月时间，全市有16个乡镇和部分村，把竞争机制引进计划生育工作，实行了公开招标承包。承包后的明显变化是：乡村两级干部的责任心和紧迫感增强了尽职尽责尽力；群众思想发生了变化，育龄群众主动落实节育措施的多了，追赶、强迫的现象少了；密切了党群关系，乡村干部主动为群众排忧解难。这一年的11月份，河北省委科教部、河北省计生委在定州市周村乡召开“全省计划生育改革承包现场会”，推广“定州经验”。

把竞争机制引进计划生育工作，用改革的办法抓好计划生育，无可非议，但是，计划生育承包的短期行为也带来负面影响。由于计划生育承包合同期限短（一般为一年），有的前紧后松，把包袱甩给下年度承包人；有的突击花钱，浪费经费；有的无长远承包打算，熬日子混天数。特别是缺少专业技术人员，造成工作被动。1988年11月，河北人口报、中国计划生育报等报刊发表相关文章，对计划生育承包进行讨论。计划生育队伍建设引起河北省委、省政府的高度重视，建设一支经常化、专业化的计划生育队伍提上议事日程，自1989年起，省人事厅、省计生委连续几次为基层下达招聘计划生育专业人员指标。计划生育专业人员有当时每个乡镇1名助理员，发展到今天拥有宣传员、政法员、统计员、四术员、药管员等多岗位的计划生育专业队伍，有当时的每个乡镇1人到5-7人，发展到现在的12-15人。装备有当时的一把算盘、一辆自行车发展到现在宣传、医疗、统计、交通相配套的、适应新形势需要的现代化设备。特别是村级计生专干、育龄妇女小组长，全市已发展到2200余人，成为从事人口计生工作的有生力量。这前所未有的变化与我们国家改革开放、发展经济的大政方针是分不开的，从1978年“国家提倡和推行计划生育”第一次写进宪法，到1980年9月25日中共中央发表《关于控制我国人口增长问题致全体共产党员、共青团员的公开信》，从1982年9月召开的党的“十二大”把计划生育确定为基本国策，到1991年至今党中央连续召开的15次人口、资源、环境座谈会和颁布实施的3个关于人口计生工作的《决定》，都为计划生育队伍建设提供了强大支持。

### 二、“三相”婚育服务提高基层计划生育队伍能力建设

随着农村计划生育队伍的不断发展壮大，加强基层队伍能力建设，提高依法行政和优质服务水平，进一步改善基层人口计生干部知识结构、专业结构，构建完善的乡、村人口计生工作网络，确保基层服务网络和管理队伍的稳定和发

展，成为营造良好人口环境、促进经济发展、构建和谐社会的重要任务目标。

2006年12月，中共中央、国务院《关于全面加强人口和计划生育工作统筹解决人口问题的决定》颁布后，定州市适应新形势需要，创新工作思路，推行“三相”（相知、相约、相伴）婚育服务项目。近两年的实践证明，“三相”婚育服务对于健全计划生育法制，推进计划生育村民自治，维护育龄群众的合法权益，提高人口与计划生育管理和服务水平有着重要的意义。“三相”婚育服务项目，是将宣传教育服务、知情选择服务、生殖保健服务融为一体的综合服务体系，是稳定低生育水平、统筹解决人口问题，加快管理服务制度的创新实践。倡导育龄群众做到“结婚生育要有新观念，增收致富要有新发展，家庭保健要有新变化，家风和谐要有新面貌，居住环境要有新改善”，促进人的全面发展、家庭幸福和社会和谐。在实行优质服务，需求选择、宣传教育中，达到实现育龄群众的自我教育、自我服务、自我管理的目的。

“三相”婚育服务以结婚、生育、育儿、健康保健为主题，围绕人的全面发展，体现人文关怀、人性关爱和人情呵护，使村、组计生服务人员和育龄群众（服务对象）相知、相约、相伴。从而做到：知理、平等、关爱、和谐。“三相”婚育服务主要发挥村“两委”的作用，体现村民自治，以合同书形式约束双方的行为。村委会与本村（组）育龄夫妇经协商，签订服务协议。乡、镇人口计生部门作为监管部门，督察双方落实情况。

**相知（宣传教育）：**通过宣传教育，使村、组计生服务人员和育龄群众熟知人口计生国策，转变婚育观念；村、组计生服务人员熟知育龄群众的需求和困惑，育龄群众理解基本国策并明白人口和计划生育的政策要求和有关程序。重点依托乡镇计生服务站和村（社区）人口文化大院的计生服务设施，为乙方提供宣传、培训、服务场所；宣传人口和计划生育政策、“五期教育”（青春期、新婚期、孕产期、育儿期、更年期）和生殖健康方面的知识。鼓励支持男性参与计划生育和生殖健康检查。

**相约（政策法规）：**遵守政策法规，按照国家人口计生委“阳光行动”的要求，规范村、组计生服务人员的行为，维护群众的合法权益，做到依法行政。计生服务人员在为育龄群众提供服务的过程中建立约定、约束机制，使服务项目温情化、人性化、平等化。对违法生育、不落实任何避孕节育措施、不按规定和要求参加乡镇组织的免费查环、查孕、查体（重点是生殖系统）“季服务”活动，村、组计生服务人员要及时上报情况，并配合乡镇采取措施对其落实相关处罚。育龄群众要认真遵守计划生育政策，依法结婚、生育，自觉落实避孕节育措施；依法行使监督权利，维护自己的合法权益。

**相伴（技术服务）：**村、组计生服务人员通过交流、悄悄话，倾听服务对象诉求，与其建立平等、良好的人际关系；伴同、伴随婚育全过程，建立信息服务档案，提供新婚、生育、避孕节育、优生优育等阶段的健康保健跟踪服务；及时为乙方提供孕前、产后、术后随访服务，指导落实避孕节育措施，免费提供避孕药具；定期组织已婚育龄妇女（包括流动人口）参加免费查环、查孕、查体（重点是生殖系统）活动；及时帮助育龄群众办理生育证、独生子女父母光荣证、婚育证明等证件；帮助实行计划生育的夫妻兑现计划生育奖励；采取相关措施帮助、救济实行计划生育的贫困家庭脱贫致富。

定州市“三相”婚育服务活动，促进了新农村新家庭建设，广大计生家庭生育有计划、致富有门路、生活有提高、环境有改善、家庭有和谐。“幸福计生、和谐计生”的良好形象被社会公认，全市广大育龄群众的知识、技能、健康等人力资本水平普遍提高，新农村新家庭创建活动初见成效。全市有6700对青年晚婚，推迟婚期；有3260对新婚夫妇晚育；有530对独女户退掉照顾生育指标；有8750名男青年到女方家结婚落户；评选“致富能手”、“明星人物”、“种植大王”等27850户；评选“新农村示范户”6500余户；表彰“和谐幸福家庭”12万户，营造了文明向上、敬老爱幼、乡邻和睦、互帮互助的风气，促进了新型家庭关系、邻里关系、人际关系的形成。

### 三、将竞争机制引入“三相”婚育服务的思考

定州市以科学发展观统领人口和计划生育事业全局，围绕“稳定低生育水平、统筹解决人口问题、促进人的全面发展”的中心任务，明确服务宗旨，转变工作思路，突出重点，突破难点，突出项目推动，为计划生育队伍逐步走向职业化奠定了坚实基础。

人口和计划生育事业靠改革才有出路，只有创新才能发展。定州市计划生育工作从招标采购服务到“三相”婚育服务，跨越了24年的时空，见证了人口和计划生育队伍发展历程。20余年的历练，有力促进了全市计划生育队伍能力建设。实践证明，“三相”婚育服务项目为计划生育专职人员提供了广阔的平台，大有作为。面对新的形势，为创建和谐社会营造良好的人口环境，需用创新的理念、科学的方法完善管理措施，将竞争机制引入“三相”婚育服务，通过持之以恒的努力，让每一个计划生育工作人员提高文化、精通技术、学会服务，发扬“特别能吃苦、特别能战斗、特别能奉献”的计生精神，其效果会锦上添花，促进人口计生工作又好又快发展。

华明琪 定州市人口文化促进会

（人口和计划生育队伍建设征文获奖作品选登）

[\[打印本页\]](#) [\[关闭窗口\]](#)