

全国生育关怀行动实证指南

拓展服务 聚焦关怀

——深圳市计划生育协会暨生育关怀行动工作研究

陈图深 主编



中国人口出版社

全国生育关怀行动实证指南

拓展服务 聚焦关怀

—— 深圳市计划生育协会暨生育关怀行动工作研究

陈图深 主编



TUOZHANFUWU JUJIAOGUANHUAI

中国人口出版社

图书在版编目(CIP)数据

拓展服务 聚焦关怀:深圳市计划生育协会暨生育关怀行动工作研究/陈图深主编. —北京:中国人口出版社,2007.11
ISBN 978-7-80202-564-6

I. 拓… II. 陈… III. 计划生育-工作-深圳市
IV. C924.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 167682 号

拓展服务 聚焦关怀

深圳市计划生育协会暨生育关怀行动工作研究

陈图深 主编

出版发行	中国人口出版社
印刷	北京普瑞德印刷厂
开本	880×1230 1/32
印张	7.75
字数	210 千字
版次	2007 年 11 月第 1 版
印次	2007 年 11 月第 1 次印刷
书号	ISBN 978-7-80202-564-6/D·197
定价	20.00 元

社长	陶庆军
电子信箱	chinapphouse@163.net
电话	(010)83519390
传真	(010)83519401
地址	北京市宣武区广安门南街 80 号中加大厦
邮政编码	100054

版权所有 侵权必究 质量问题 随时退换

主 编 陈图深

副 主 编 王小俊

编撰人员 陈胜利 林盛中 柳春美 杨子慧
司 人 孟雅丽 杨 肿

总结经验 拓展服务 全面推进计划生育协会工作(代序)

——姜春云同志在深圳市计生协会工作
座谈会上的讲话

这次来深圳,参观了宝安区上塘社区计划生育协会的系列化服务,他们做得很好。今天上午的座谈会上,几位同志的发言讲得都很好,我听了很受启发。总的感觉是,深圳市的计划生育和计生协工作,一直做得比较好。最近几年,在原有工作基础上又有新的发展、新的突破,许多方面走在全国前列。计划生育率、人口出生率、增长率、出生婴儿残疾率等,保持了较好的记录。特别是协会组织建设、社区服务和民主管理、青春健康项目、预防艾滋病知识宣传等等,做得很有成效,很有特色,取得了优异的成绩。对深圳市的计生工作和协会工作,我是满意的。我代表中国计生协,对你们取得的显著成绩表示热烈祝贺!

深圳是我国最早设立的经济特区,是全国改革开放、经济发展的排头兵,为广东和全国的发展做出了巨大的贡献。其显著特点是:新兴城市、开放城市、移民城市,人口聚集得快,流动人口多,来打工的青年人多(流动人口和外来打工青年都是80%以上)，“三资”、民营、“三来一补”企业多。这就决定了推行计划生育难度特别大,社会服务、管理任务特别重。如何做好深圳这样城市的人口计生和协会工作是一个新的重大课题。你们在省、市党政领导关心支持下,勇于实践,积极探索,找到了符合深圳实际,落实基本国策、做好人口计生、协会社会服务工作的目标、重点、思路和方式方法,创造了可贵的经验。主要有以下六点:

一、把计划生育和协会工作的重点目标定在了流动人口和青年人身上

深圳市计生协在这方面下了很大工夫,做了大量有效工作,收到了良好的效果。计划生育和协会工作要面向整个社会、全体居民,但深圳的情况特殊,流动人口和来深圳工作的青年人占了人口的绝大部分,这些人又都是计划生育工作的重点、难点。把这些人的服务和管理工作做好了,不但计划生育工作赢得了主动,有了保证,而且对整个经济发展、社会和谐和文明风尚的树立,都起到了积极的推动作用,做出了很重要的贡献。“进了深圳门,就是深圳人”。“进得来,留得住,呆得住,过得好”,这个工作目标定得好。为此,在流动人口中建立了 3128 个计生协会组织,在外来人口集中的“三资”、民营企业建立了 2100 多个协会组织。这些协会的工作,大都做得扎实有效,并涌现出一批先进街道协会和“十佳企业协会”。

二、健全协会组织网络,优化组织结构,不断提高基层协会的生命力和凝聚力

基层协会组织网络是不是健全,结构是不是优化,是整个计生协功能强弱、作用大小的关键和根基。深圳计生协在这方面也是做得很好的。近几年,抓基层协会组织建设,发展了一批新的协会,吸收了一批新的会员、整顿了一批不起作用的协会,也淘汰了少数不合格的会员,扩大了协会组织网络覆盖面,提高了协会组织的整体素质和工作水平。特别是根据社区、企业、人居布局规模、企业相互关系,分别组建了基层协会、分会、联合会,从纵向、横向两个方面对协会组织加以调整和联结,创新了组织形式,显著增强了协会的整体功能和服务能力。园岭街道上林社区计划生育协会联合会的成立,就是成功的典型。这个协会由居委会主任担任会长,15 个民营企业负责人任常务理事,建立了规章制度和 300 平方米的活动场所,拓展了服务领域,以此带动了 3000 多个经营单位参与计生协会的活动。盐田区 300 人以上的企业,

100%建立了计生协会,300人以下的企业建会率达到88%。宝安区建立健全了区、街道、社区三级计生协会网络,全区12个街道、173个居委会全部建立了计生协会组织,形成了社区协会会长—理事—协会小组长—会员—群众联系户的组织网络;企业协会建会率达91%,初步形成了企业协会由会长—理事—车间会员小组长—会员—员工联系户的组织网络,为协会在推进计划生育和构建和谐社会中发挥应有的作用奠定了坚实的组织基础。全区还建立会员活动中心233个,悄悄话室112个,技术服务室158个,利用这些阵地开展多种形式的活动和服务,既方便了群众,又密切了计生干群关系,深受群众赞誉和好评。

“会员之家”建设也很有成效。全市624个社区全都有了“会员之家”。66个民主管理、民主监督试点社区,还建立了一批融生殖健康指导服务、宣传、教育、培训、交流、娱乐活动为一体的、被誉为“会员沟通俱乐部”的活动场所,为计生协开展工作、服务会员、联系群众提供了阵地和平台。

三、打造品牌,扩大效应,开创协会工作新局面

品牌是协会释放活力、创优争先、开花结果的象征和名片。通过打造具有深圳特色的协会工作品牌,获得了服务群众、扩大影响、提高知名度等多种效果。特别是“青春健康国际合作项目”,这个为期5年的国际合作项目,主要是在流动人口未婚青年中开展性与生殖健康教育。根据深圳市800多万流动人口中,青年占85%以上,其中未婚青年占70%的实际,把最难组织、最需要教育、计生行政部门又难以顾及的流动人口未婚青年作为重点宣传教育对象,运用参与方式进行性与生殖健康知识宣传教育和生活技能培训,同时结合法律、道德教育,帮助他们树立正确的人生观、价值观、婚育观,自尊、自信、自爱、自强,增强自我保护能力。通过这个项目,累计招聘并培训主持人5000多名,组织参与式生活技能培训4000多场,通过各种形式培训目标人群30余万人次。这个品牌做得好、打得响,不但使广大未婚青年受益,而且社会影

响良好,成为全国计生协会工作的一个典范。你们的成功经验在世界卫生理事会上做了介绍,得到了很高的评价;宣传笔被命名为“深圳笔”,还获得了中国人口文化奖。罗湖区计生协联手卫生局,在辖区内有条件的地方设立青少年服务咨询点,由经过培训的医生就青少年的性与生殖健康知识进行对话交流咨询,并开通24小时热线电话,完善了青春健康项目的后续服务。

预防艾滋病知识宣传项目也取得了显著成效。宝安、福田、南山三个区被中国计生协确定为“预防艾滋病知识宣传项目点”,市协会出台了项目实施指导意见,市人口计生局协调解决专项经费,制作了150多万份(套)宣传物品。在南山区,有72所大中小学开设了预防艾滋病课程。

“生殖健康进社区”的活动也很有特色。市协会提出从2006年开始用三年时间,在全市开展“生殖健康进社区”。这项活动目标为每年培训青少年目标人群30万人(次),协会会员预防艾滋病知识知晓率达到90%以上。2006年已培训目标人群33万多人,举办生殖健康论坛187场,宣传演出410场,设咨询服务点426个,受益者188万人次。

实践证明,抓品牌项目,就抓到了计划生育和协会工作的亮点、突破口,可以“举一反三”,增强协会工作的活力、动力、感召力,推动各项服务、管理工作上水平。

四、参与和推进计划生育民主管理和民主监督工作,把计划生育的权利、义务和责任交给居民

这项工作,市计生协和人口计生局根据省人口计生委、民政厅、计生协的部署,在宝安区上塘社区进行了试点,取得了良好效果。计划生育居民自治的实质是“还权于民”,《居民自治计划生育公约》明确规定居民有参与民主决策、民主管理的权利和监督社区干部依约办事的权利。通过事前参与、事中介入、事后评价,真正把计划生育决策权、管理权和监督权交给群众。实践表明,这项改革有效调动了居民落实基本国策的积极性,改变了“计生

部门唱独角戏”的状况；初步建立了“属地化管理、市民化服务”的流动人口管理服务机制，解决了原来社区对流动人口“属地管理”鞭长莫及、“单位负责”无从入手、“社区服务”难以落实的难题；改变了群众对计划生育的态度。

全社区户籍人口计划生育率和避孕节育率分别为 100% 和 91.7%，流动人口的计划生育率和避孕节育率分别为 79% 和 90.82%。同时，实行计划生育居民自治对促进社会和谐、文明进步也起到了重要作用。目前，全市基层社区民主管理、民主监督工作已由点到面逐步展开。66 个试点社区单位都创造了各具特色的经验，达到了预期效果；566 个社区（占社区总数的 90.7%）也都启动了这项工作，发展势头良好。希望你们总结经验，加强具体指导，把这项意义重大而深远的改革扎扎实实地搞好。

五、抓好志愿者服务队建设，使之成为计划生育和服务群众的骨干力量

把深圳众多的外来人口中（当然也有原居民）有能力、有威望、讲奉献的老党员、老教师等“五老”人才组织起来，以他们为骨干建立志愿者服务队，也是一条成功的经验。这支队伍活跃于社区居民群众，在计划生育服务、宣传咨询、救助贫困、信息反馈、居民自治中，发挥着积极的作用。全市已有志愿者服务队 488 支，25 550 人。福田区有一支 3000 人的志愿者服务队，这支队伍“有组织、有章程、有队旗、有队歌、有队徽，有分工、有场所、有活动、有成效”。围绕育龄群众的生产、生活、生育开展“三到人”服务，即知识宣传到人、优质服务到人、扶贫帮困到人，深受群众欢迎和称赞。应当说，计生协会全体会员都是群众中的积极分子，是党和政府联结群众的群体——桥梁和纽带，都要发挥积极作用。但是，如果没有一批骨干分子无私奉献、率先示范的带动，协会的服务工作、宣传工作、群众工作就会缺乏生机和活力，很难满足群众、尤其是困难群体的要求。建设一支强大的志愿者服务队伍，

对于开创协会工作新局面也是很关键的。

志愿者来自于群众、服务于群众,他们与群众联系最紧密,对群众的诉求最了解,更能有效地宣传群众、服务群众,为群众排忧解难。有了志愿者服务队,并充分发挥其优势,协会工作就会增添活力,更加有声有色。

六、争取党政领导重视关心支持,是做好计划生育和协会工作的根本保证

广东省委、省政府和深圳市委、市政府对计划生育和协会工作非常重视,采取了一系列措施加强这方面的工作。包括列入领导工作议事日程,定期讨论、作指示、提要求;解决计生协编制、机构、人员、经费问题;配强计生协会领导班子,充实骨干力量等,做了大量有效的工作。深圳市委、市政府为加强计生协建设、做好协会工作,先后专门下发了六个文件。市人口计生局对市协会的指导和支持也很得力,帮助解决了不少协会自身难以解决的困难问题,与计生协结成了“车之两轮,鸟之双翼”、密切合作的良好关系。这些,都是搞好计划生育和协会工作的决定性因素。

以上讲的六点未必能概括全了,这是我个人的体会和看法。这些经验、做法,值得全国各级计生协,特别是沿海对外开放、经济较发达、流动人口多的城市学习借鉴。下面提几点希望:

一是希望认真学习贯彻中央关于统筹解决人口问题的决定,把思想和行动统一到中央决定精神上来,用以指导计划生育和计生协会的工作。

二是希望发扬成绩,再接再厉,争取今年的工作有新的更大的进展。特别要巩固扩大“服务拓展”和“生育关怀”两项活动的成果。

三是希望围绕建设“学习型、研究型、创新型、有作为”的协会组织,大力加强协会自身建设,提高协会组织、尤其是协会领导层的整体素质和工作能力。希望深圳市各级计生协在这方面率先

突破,发挥带头、示范作用。

四是希望进一步转变工作作风,注重“抓落实、见行动、求实效”,继续做出实实在在的工作成绩来。

2007 年 2 月 14 日

目 录

研究报告之一：深圳市人口发展态势研究

——暨生育关怀行动基线调查分析	(1)
一、主要数据来源	(1)
(一)精心组织,科学设计	(2)
(二)保证质量,结果可靠	(2)
二、深圳市全面完成人口城市化进程	(4)
三、深圳市人口规模继续扩大,人口年龄 结构比较轻	(4)
(一)深圳市人口密度高	(5)
(二)深圳市人口自然变动已经得到控制	(6)
(三)深圳市生育水平比较低	(6)
(四)深圳市人口年龄结构比较年轻	(7)
四、深圳人口素质状况总体良好	(8)
(一)深圳市总人口健康状况较佳	(8)
(二)深圳市整体人口文化素质得到全面提高	(9)
五、困难计划生育家庭有待帮扶	(9)
(一)独生子女夭亡病残家庭困难很多	(9)
(二)单亲家庭面临多重困难	(10)
(三)基线调查家庭医疗困难	(11)
(四)计划生育手术并发症偶有发生	(12)
六、出生性别比偏高和妇女地位偏低	(13)

(一) 深圳市人口 0~4 岁、5~9 岁、10~14 岁	
分年龄段性别比均高于正常·····	(13)
(二) 男孩偏好严重·····	(14)
(三) 流动人口出生性别比明显高于户籍	
人口出生性别比·····	(14)
(四) 妇女地位偏低·····	(15)
七、独生子女生活环境相当优越·····	(15)
(一) 独生子女身心健康成长条件优越·····	(15)
(二) 独生子女家庭经济状况明显优于	
非独生子女家庭经济状况·····	(16)
(三) 独生子女与非独生子女相比受到了	
更好的教育·····	(16)
八、结论与建议·····	(17)
(一) 深圳市全面完成了城市化进程·····	(17)
(二) 深圳市人口突出特点是流动人口比重大·····	(17)
(三) 严格控制人口规模是深圳市人口发展的	
紧迫任务·····	(18)
(四) 深圳市人口总抚养系数很低·····	(18)
(五) 深圳市已经进入低生育水平时期·····	(19)
(六) 深圳市出生性别比失调堪忧·····	(19)
(七) 深圳市人口素质和健康状况良好·····	(20)
(八) 积极推进生育关怀行动·····	(20)
研究报告之二:创新机制 拓展服务	
为构建和谐深圳创造良好人口环境	
——深圳市计划生育协会工作综合研究·····	(21)
一、深圳市人口经济社会暨计生协概况·····	(21)
(一) 人口与行政区划·····	(22)
(二) 经济社会发展·····	(23)

(三) 深圳市计划生育协会	(24)
二、新时期计划生育协会的地位和作用	(25)
(一) 计划生育协会是践行以人为本科学 发展观的有效载体	(25)
(二) 计划生育协会是化解社会矛盾, 促进 社会公平正义和稳定的重要支撑力量	(27)
(三) 计划生育协会是社会物质文明、政治 文明、精神文明和生育文明建设的生力军	(30)
(四) 计划生育协会是展示中国计生形象 联通世界的平台	(33)
三、主要成效及做法	(34)
(一) 建立了行政指导、部门合作、 社区支撑的有效制度	(34)
(二) “服务行动拓展年”活动深入发展	(36)
(三) 生育关怀行动全面启动	(37)
(四) 流动人口服务管理得到加强	(37)
(五) 志愿者队伍初步形成	(39)
(六) 工作理念得到更新	(40)
四、深圳市计划生育协会成功经验	(41)
(一) 抓项目, 提高管理水平	(41)
(二) 抓服务, 突出协会宗旨	(42)
(三) 抓典型, 促进均衡发展	(43)
(四) 抓载体, 搭建参与平台	(44)
(五) 抓品牌, 形成放大效应	(44)
(六) 抓培训, 提高综合素质	(45)
五、工作具体指导原则	(46)
(一) 坚持群众性的原则	(46)
(二) 坚持民主性的原则	(46)

(三) 坚持示范性的原则·····	(47)
(四) 坚持创新性的原则·····	(47)
(五) 坚持经常性的原则·····	(47)
六、建构协同机制 创新协会工作·····	(48)
(一) 协同党政部门, 畅通管理渠道·····	(48)
(二) 协同计生部门, 建立服务载体·····	(52)
(三) 协同社区组织, 搭建互动平台·····	(55)
(四) 协同属地单位, 强化基础网络·····	(58)
七、工作建议·····	(62)
(一) 树起文明生育的旗帜, 推进生育文明建设·····	(63)
(二) 深化“两民主”经验, 创新“三自主” 管理模式·····	(64)
(三) 用优质服务填平由户籍身份制度划出 的社会鸿沟·····	(65)
(四) 加强人口城市化研究, 为和谐深圳建设 提供理论支持·····	(66)

研究报告之三: 关心群众疾苦 化解社会矛盾

——深圳市计生协帮扶困难计划生育家庭工作研究

·····	(68)
一、困难计划生育家庭的类型·····	(69)
(一) 计划生育空巢家庭·····	(69)
(二) 计划生育单亲家庭·····	(70)
(三) 计划生育手术并发症家庭·····	(70)
(四) 父母或子女重大伤残, 以及独生子女 夭亡的计划生育家庭·····	(70)
(五) 基层计划生育干部困难家庭·····	(71)
(六) 其他原因导致的经济困难的计划生育家庭·····	(71)
二、困难计划生育家庭产生的原因·····	(71)

(一) 计划生育手术并发症·····	(71)
(二) 意外事故和突发事件·····	(72)
(三) 家庭成员长期患病·····	(72)
(四) 离异或丧偶的单亲家庭·····	(73)
(五) 社会竞争能力弱·····	(74)
三、救助困难计划生育家庭的重大意义 ·····	(75)
(一) 救助困难计划生育家庭,是践行以人为本 科学发展观的本质要求·····	(75)
(二) 救助困难计划生育家庭,是统筹解决人口 问题的重要任务·····	(75)
(三) 救助困难计划生育家庭,是化解社会 矛盾的重要举措·····	(76)
(四) 救助困难计划生育家庭,是深化计划 生育工作改革和发展的重要方向·····	(76)
四、困难计划生育家庭的主要诉求 ·····	(77)
(一) 经济上需要帮助·····	(77)
(二) 精神上需要慰藉·····	(78)
(三) 就业上需要扶持·····	(79)
(四) 生活上需要照顾·····	(79)
(五) 医疗保障需要完善和提高·····	(80)
(六) 子女教育费用希望减免·····	(80)
五、深圳市多措并举,全方位开展救助困难 计划生育家庭工作 ·····	(81)
(一) 党政领导重视,制定落实有关帮扶政策 ·····	(81)
(二) 发挥社区优势,在服务中帮扶 ·····	(82)
(三) 发挥部门优势,多种渠道帮扶 ·····	(84)
(四) 企业积极参与,在发展中帮扶 ·····	(85)
(五) 计生协牵头,开展多种形式的帮扶活动 ·····	(86)

六、成效与主要经验	(87)
(一) 树立全新理念,不断拓展服务范围	(88)
(二) 形成新的工作机制,推动帮扶工作 有序进行	(88)
(三) 完善保障体系,化解社会矛盾	(88)
(四) 消除户籍障碍,体现人文关怀	(89)
(五) 壮大志愿者队伍,增强计生协活力	(89)
七、深入开展关怀困难计划生育家庭	
工作的对策和建议	(90)
(一) 把帮扶困难计划生育家庭工作纳入 构建和谐深圳总体规划	(90)
(二) 设立以财政投入为主、社会捐助为辅的 困难计划生育家庭帮扶基金,建立长效 救助机制	(91)
(三) 把帮扶困难计划生育家庭纳入项目管理,广泛 吸引和利用社会资源共同参与关怀活动	(92)
(四) 打造一批知名品牌,引发放大效应	(92)
(五) 关注单亲家庭,帮助她们解决实际困难	(93)
(六) 在帮扶流动人口困难计划生育家庭上 有新突破	(93)
研究报告之四:关注生殖健康 促进人的全面发展	
——深圳市关怀育龄群众生殖健康工作研究	(95)
一、生殖健康有关背景	(96)
(一) 生殖健康概念	(96)
(二) 中国政府的态度和行动	(97)
二、关怀育龄群众生殖健康的重要意义	(99)
(一) 是世界人口发展的重要目标	(99)
(二) 是践行以人为本科学发展观的重要行动	(100)