

计划生育公务员培训专业必修课教材

(试用本)

计划生育宣传教育

主 编 杨魁孚

中国人口出版社

前 言

为了建设一支面向 21 世纪,适应计划生育工作需要的高素质干部队伍,根据《全国计划生育教育培训三年工作计划及 2010 年远景规划》的要求,“九五”期间将全面启动计划生育系统公务员专门业务培训,争取在 3 年时间内,使本系统各级公务员普遍接受一次专门业务培训。培训重点为县、乡两级公务员及从事计划生育管理工作的其他人员。

经过认真研究,本着少而精、针对性强、可操作的原则,我们组织编写了五本教材作为计划生育系统公务员专业必修课教材。五本试用教材分别是《中国计划生育概论》、《计划生育法制》、《计划生育宣传教育》、《计划生育技术与生殖保健》、《计划生育规划统计与考核评估》。

计划生育系统公务员专门业务培训刚刚起步,其教材编写尚在初级阶段。我们热忱希望从事专门业务培训教学实践的广大教师和学员对本套教材提出修改意见,衷心欢迎人口学界的专家、学者和计划生育工作者给予批评指正,以进一步修订完善。

国家计生委人事教育司

1998 年 4 月

计划生育公务员培训专业必修课教材

编 委 会

主 编	张维庆		
副主编	杨魁孚	张玉芹	吴景春
	蒋正华	李宏规	
编 委	江亦曼	王国强	张二力
	陈胜利	朱耀华	赵炳礼
	刘鸿茹		

编写组成员

主	编	杨魁孚			
编	者	陈胜利	刘凯鹏	赵裕丰	汝小美
		赵利统	石海龙	张世琨	王华宁
		蓝野	杨建华	高爽	李永吉
		李广远	李锡禄	杨道本	方德政
		郑葆蕙	兰佩琅	张嘉顺	

目 录

第一章 计划生育宣传教育的地位和作用	1
第一节 计划生育宣传教育的基本概念及特点.....	1
第二节 计划生育宣传教育的对象.....	6
第三节 计划生育宣传教育的地位.....	9
第四节 计划生育宣传教育的职能作用	11
第二章 计划生育宣传教育工作的基本要素和组织实施	15
第一节 计划生育宣传教育工作的基本要素	15
第二节 计划生育宣传教育任务的组织实施	18
第三章 计划生育宣传教育的主要原则	24
第一节 党性原则	24
第二节 理论联系实际原则	26
第三节 正面宣传原则	28
第四节 群众参与原则	29
第五节 积极疏导原则	30
第六节 渗透结合原则	32
第七节 效益原则	34
第四章 计划生育宣传教育的基本内容	37
第一节 马克思主义人口理论	37
第二节 我国的基本国情	41
第三节 人口与经济、社会的协调发展和可持续发展 战略	44

第四节	科学、文明、进步的婚育观	49
第五节	计划生育政策法规	53
第六节	生殖健康与生殖保健科普知识	55
第七节	计划生育工作新思路、新经验和先进典型	57
第五章	计划生育宣传教育的主要途径	62
第一节	基层人口学校	62
第二节	基层计划生育服务站	65
第三节	新闻传媒	69
第四节	社会宣传教育	71
第五节	各类学校宣传教育	76
第六节	对外宣传与交流	78
第六章	计划生育宣传教育的基本方法和技巧	85
第一节	计划生育宣传教育的基本方法	85
第二节	计划生育宣传教育技巧	94
第七章	计划生育宣传教育的基本保障	102
第一节	计划生育宣传教育组织机构	102
第二节	计划生育宣传教育队伍建设	106
第三节	计划生育宣传教育经费设备保障	108
第四节	计划生育宣传品管理	109
第五节	计划生育各业务部门支持与参与宣传教育工作	111
第六节	加强对宣传教育工作的领导	113
第八章	党政领导干部学习人口理论与计划生育基础知识教育	116
第一节	党政领导干部学习人口理论	116
第二节	人口与计划生育基础知识教育	124
第九章	计划生育宣传教育评估	131
第一节	宣传教育评估的目的和意义	131
第二节	宣传教育评估的内容和指标	133

第三节 宣传教育评估方法.....	139
第四节 宣传教育评估方案的制定与实施.....	142
附件.....	146
后记.....	163

第一章 计划生育宣传教育的地位和作用

了解计划生育宣传教育的基本涵义和特点，明确计划生育宣传教育的对象和计划生育宣传教育在计划生育工作中的地位与作用，是研究计划生育宣传教育必须首先阐明的重要问题。只有阐明这些问题，才能理解计划生育宣传教育工作的重要性，也只有正确认识这些问题，计划生育工作者才能全面地认识自己所肩负的历史使命和工作职责，自觉地重视并切实做好宣传教育工作。

第一节 计划生育宣传教育的基本概念及特点

计划生育宣传教育是党和国家宣传工作的一个重要组成部分，也是计划生育的一项重要工作。因此，要了解计划生育宣传教育，必须首先弄清宣传这一概念的基本涵义，对宣传工作有个基本了解。

一、宣传的基本涵义

宣传是一种古已有之的社会活动。从广义讲，宣传是一种信息传播活动。人类为了交流、沟通，需要传播信息，需要宣传。《现代汉语词典》中对宣传一词的解释为：向群众说明讲解，使群众相信并跟着行动。可以说，宣传就是宣传者通过传播思想、观点和信息，影响宣传对象的思想行为，以达到预期目的的特殊信息传播活动。其基本涵义是：

1. 宣传的过程是信息传播的过程。信息即通过声音、语言、文字、图像、色彩等信号对事物存在方式和运动状态的反映或表达所形成的理论、观念、思想、主张、知识等，它构成了宣传的内容。

2. 宣传传播的信息不是所有的社会信息，而是那些经过认真

选择、有明显倾向性和目的性的信息。

3. 宣传的着眼点在于影响宣传对象思想和行为,以达到宣传者预期的目的。因此,宣传对宣传对象思想行为影响的大小是衡量宣传效果的主要标志。随着人类社会的发展,科学文化的进步,传播媒介的丰富,宣传越来越为人们所重视,成为人们认识世界、改造世界的重要手段。宣传者的主观意向更加突出,宣传的目的性更加明显,宣传已不仅仅是一般的信息传播,而有着明确的目的性和强烈的倾向性,旨在通过传播精心选择的信息影响宣传对象思想和行为。

在我国,宣传工作受到党和政府的高度重视。党的宣传思想工作肩负着用先进的思想、科学的理论、高尚的精神和正确的舆论去宣传群众、武装群众、教育群众、鼓舞群众,为实现自己的根本利益而奋斗的崇高使命,因而在党的整个工作中始终处于极其重要的地位。

二、计划生育宣传教育的基本概念

计划生育宣传是一门综合性的、多学科的边缘科学。所谓计划生育宣传是指通过传播有关计划生育的思想、观点、知识等等,直接或间接地影响宣传对象的婚育观念和婚育行为,使其接受并实行计划生育,以达到有利于计划生育在我国顺利推行的一种信息传播活动。由于这种信息传播活动能培养人们的思想品德,增长人们的知识,通常计划生育宣传也称计划生育宣传教育。

作为一门科学,计划生育宣传教育具有:

1. 独特的研究领域和对象 计划生育宣传主要研究人们的生育观、生育意愿和生育行为,以及与其相关的经济因素、社会环境因素、思想道德观念因素等。

2. 完整的理论体系和理论基础 计划生育宣传教育依据马克思主义的哲学——辩证唯物主义和历史唯物主义的原理,形成自己的宣传规律、宣传原理、宣传体系、宣传内容和宣传范畴。

3. 广泛的学科联系 计划生育宣传既涉及到人口学科的社

会科学，又涉及到生殖生理、优生优育等自然科学，同时还涉及心理学、教育学、社会学、伦理学，以及系统论、信息论、控制论等学科。

4. 有自身的运行机制和管理程序 纵向有配套管理机构和宣传网络，横向有齐抓共教机制。在纵向上形成了配套的管理机构和层次结构关系，如领导、指导、监督；在横向上，又存在着一种组合结构关系，各部门配合、协商。这种纵横交错、内外联接的立体网络关系，决定了计划生育宣传必须社会化。

综上所述，对计划生育宣传教育的概念和含义可归纳如下：

1. 计划生育宣传教育是意识形态领域里一种有意识、有目的的活动，旨在将党和国家关于计划生育的方针、政策、法律、法规及计划生育有关理论和婚育等方面科学知识、行为模式传播给社会公众，以影响和教育人们树立科学、文明、进步的婚育观。目的在于动员、说服群众把实行计划生育这一基本国策真正变为人们的自觉行为。

2. 计划生育宣传教育是一种手段，而不是目的。目的是通过说服、传播、劝导，有针对性的把宣传对象思想和行动引导到宣传者所主张的方向上来，把人们的生育行为纳入生育政策的轨道。

3. 计划生育宣传教育不是某个人的内心交流，而是人与人、人与社会之间的沟通，是双向的交流和影响，也是一个“实践——认识——再实践——再认识”不断循环往复的过程。它通过运用各种宣传工具和手段，使人们产生放弃旧的婚育思想、观点、态度或行为，影响人们能够朝着预期的方向发展。

4. 计划生育宣传教育不是静止的，而是动态的，随着人类社会的进步和经济的发展而不断提高，其宣传内容、宣传方式、宣传模式等不断更新、不断增加新的内容，使其更加符合客观事物发展的要求。

总之，计划生育宣传教育不是简单的说教，更不能仅仅理解

为就是贴标语、喊口号，而是有其深刻的内涵。它具有社会性，伴随着整个社会的发展而发展；具有科学性，不是凭个人主观意志想宣传什么就宣传什么，它的决策、准备、运行、控制等环节都是建立在科学基础之上的；具有思想性，是和人紧密联系在一起，是通过各种传播把宣传者的主张、意图、观念晓之于众，以改变、影响和控制宣传对象思想和行为的一种非强制性的手段。旨在把党和政府的计划生育方针、政策、科学知识交给群众，使计划生育成为群众的自觉行动。

三、计划生育宣传教育的特点

人们通常说计划生育宣传是一个社会性的大宣传。所以这样提出问题和认识问题，是因为在长期的计划生育工作实践中，计划生育宣传教育形成了自己的鲜明的特点：

1. 内容的广泛性 计划生育宣传教育是融政策、思想、知识和信息为一体的宣传，内容相当广泛。不仅在广大干部群众中广泛开展马克思主义人口理论和以实现人口与经济社会协调发展和可持续发展为主要内容的国情国策教育，而且还要开展以倡导晚婚晚育、少生优生、男女平等、计划生育丈夫有责和生男生女都一样为主要内容的家庭美德教育；以提高群众自我保健意识和能力，维护妇女合法权益为主要内容的生殖健康教育；以保护环境，预防疾病，降低出生缺陷的发生率，提高人口素质为主要内容的生命科学教育等。

2. 明确的目的性 计划生育宣传教育内容虽然涉及到社会生活的各个领域，但都是围绕一个主题——人口与计划生育，而且所有宣传教育内容都是为了服从和服务于计划生育工作。宣传思想理论、方针政策，旨在帮助人们认识和理解为什么要实行计划生育；宣传婚育科学知识，旨在帮助人们掌握实行计划生育的科学方法；宣传提高妇女地位，目的是为促进妇女的进一步解放，创造有利的社会环境和舆论环境。为人口和计划生育工作服务是计划生育宣传教育的基本出发点和落脚点。

3. 对象的全民性 人口和计划生育是一个普遍的社会问题，涉及千家万户，与每一个人密切相关。就生育来说，凡是有生育能力的人都是计划生育宣传教育的对象。它既包括已婚育龄人群，还包括未婚但在生理上已具有生育能力的青少年人群，也包括已退出育龄期但对育龄人群婚育观念和行为有很大影响的中、老年人群。面对庞大的社会人群，要做好这项工作，需要各级党政领导的重视，也需要社会各界、各行各业、各个部门的了解、理解和支持、配合，更需要动员全社会人人支持计划生育，人人参与计划生育。因此说，计划生育宣传教育的对象是社会公众，具有全民性的特点。

4. 任务的长期性和作用的渐进性 计划生育宣传教育任务实施的过程，是宣传者按照既定的宣传方针对宣传对象在心理上施加有目的、有计划的影响，以改变宣传对象心理定势、行为趋向的过程，是一个长期、渐进的过程。我国目前正处于社会主义初级阶段，经济尚不发达，广大群众特别是农民群众整体文化素质不高，并深受几千年传统生育观念影响。在这种情况下，人们的思想观念的转变不可能一蹴而就，要有一个逐步转变的过程。一般来讲，对于一对育龄夫妇来说，实行计划生育、坚持避孕节育需要坚持二十多年的时间，在这漫长的岁月里，一些人在思想上很可能出现反复。因此，宣传教育工作的任务是长期的，其作用是渐进的。

5. 管理上的结合性、服务性 计划生育宣传教育的本质是服务，关键是结合。既要为群众的生育服务，又要为他们生产、生活服务，既要解决他们的思想观念问题，又要解决他们的实际问题，既要把党的政策交给群众，又要急群众之所急，帮群众之所需，结合计划生育的各项工作一道去做，坚持宣传教育与科学管理、综合服务相结合的三统一机制，已经成为计划生育宣传教育工作的优良传统和鲜明特色之一。

6. 工作范围的社会性 计划生育宣传教育与两个文明建设

紧密相联，具有广泛的社会性。它既是两个文明建设的一个重要内容，又为两个文明建设提供良好的人口环境和客观条件，对两个文明建设深入发展起着推进作用。计划生育宣传教育工作涉及面广，任务艰巨，必须依靠党委和政府的领导，依靠党委宣传部门的指导和协调，动员全社会各部门、各方面的力量广泛参与。

第二节 计划生育宣传教育的对象

从广义来说，计划生育宣传教育的对象是人民群众。按照“分类指导”的原则，需要把计划生育宣传教育对象分成不同的人群，进行不同的宣传教育工作，以达到因人施教的效果。从我国人口控制与计划生育的实际情况出发，计划生育宣传教育对象大致分为以下三个方面：

一、育龄人群

计划生育多年来坚持“三为主”方针，即宣传教育为主、避孕为主、经常性工作为主。其主要工作对象是育龄人群，育龄人群中的主要部分是育龄夫妇。育龄妇女一般从年龄上分为15~49岁之间的妇女，其中20~30岁为生育旺盛期的妇女。她们是人口再生产的主体，也是计划生育宣传教育主要工作对象中的重点。

从育龄人群的生理发育和知识需求的不同阶段可分为：

1. 青春期 这个阶段是青少年在生理、心理发育的成熟阶段，需要对他们进行有关青春期的宣传教育，引导他们从生理、心理以及自我保健方面健康成长。

2. 新婚期 这一阶段是男女青年进入了成家的时期，要引导他们正确认识婚姻、恋爱、家庭及如何选择配偶，对他们进行反对早婚早育、包办婚姻、买卖婚姻和防止近亲结婚以及新婚期避孕知识的宣传教育。

3. 孕产期 这个时期是妇女如何生育一个健康、聪明孩子的关键时期，要教会妇女进行孕产期保健，包括孕期保健、母乳喂

养和有关避孕节育知识的宣传教育。

4. 育儿期 培养一个聪明健康的子女需要有科学的养育知识和必要的指导。这个指导应包括父母、学校、社会的共同责任和努力。

5. 中老年期 人们从壮年步入老年，必不可少的要度过一个中老年期，这个时期的妇女将会告别生育的功能，在身体、心理上都会有较大的变化，需要在心理、生理多方面得到指导和帮助。

二、各级党政领导干部、计划生育专职干部和计划生育工作志愿者

这三部分人群中：

1. 各级党政领导干部是关键 江泽民总书记指出，计划生育工作必须坚持党政一把手亲自抓、负总责。强调各级党政领导干部在计划生育工作中的地位和责任。各级党政领导干部只有真正用马克思主义人口理论武装自己的头脑，深刻理解我国控制人口和计划生育工作的丰富内涵和伟大意义，才能作出正确的决策，自觉地把计划生育工作放到重要的地位，做到亲自抓、负总责。

2. 计划生育专职干部是重点 全国计划生育系统拥有一支40万人的专职干部队伍，他们是计划生育宣传教育工作的重要力量。教育者先受教育，干部队伍素质的高低是我们做好计划生育工作的关键所在。只有使我们的干部通晓国情国策、计划生育方针、政策法规和婚育科学知识，才能更好地宣传、组织、动员群众参与做好各项计划生育工作。

3. 计划生育工作志愿者是基础 我国目前已经有了一支庞大的、有8000万计划生育协会会员的计划生育工作志愿者队伍，以及来自党团组织、妇女组织、工会组织和各民主党派、社会团体、社会各阶层热心于计划生育的广大人士。在计划生育工作中，他们既是依靠的力量，又是宣传教育的重要对象。

三、其他一些特殊人群

1. 流动人口 随着我国改革开放的深入，农村剩余劳动力大

量的转移，大批农民走进工厂、走进城镇。流动人口做为社会主义市场经济中人力资源市场调节的因素，对经济发展起着重要的作用。但是大量的流动人口在农村——城市、城市——城市和农村——农村之间的流动，冲击了过去相对稳定的农村和城市的计划生育管理，给人口流入地与流出地的计划生育管理带来了许多新问题。加强对流动人口的计划生育宣传教育是新形势下计划生育工作的需要。

2. 城市中下岗职工和待业青年 这一群体是城市经济体制改革尤其是大中型国有企业优化组合的过程中产生的新问题。社会主义市场经济的建立，推动了全面经济改革，国有大中型企业的关、停、并、转使大量职工下岗，同时由于城市就业不充分，使得大量青年处于待业之中。这一问题的产生使计划生育管理面临很多新问题。大量下岗职工和待业青年转入街道，而企业管理和街道管理可能脱节，街道计划生育管理在人力、物力、财力等方面相对滞后，无法适应当前形势的需要。因此，城市中下岗职工和待业青年成为城市计划生育宣传教育的特殊人群。

3. 人户分离人员 随着改革开放和城市的改扩建，城市出现了大批人户分离人员，人在户不在或户在人不在的情况较为普遍，使以往按户籍管理的模式产生了问题。强化属地管理，以居住地为主，加强对这部分人的宣传教育也是计划生育宣传教育工作中的一个新课题。

4. 老年人群 做好对老年人的宣传教育工作是稳定计划生育工作的重要保证之一。目前社会上，特别是农村，在旧风俗、旧习惯势力的影响下，还有一部分老人在婚育问题上存有很多落后观念，有的直接影响和干涉子女甚至子孙的生育观念和生育行为。因此加强对老年人移风易俗，树立婚育新风尚的宣传教育也是很重要的。

此外，随着经济体制改革的不断深入发展，大量涌现的股份制、民营、合资、独资、外资企业的企业主和工人，也成为计划

生育宣传教育特殊关注的对象。

第三节 计划生育宣传教育的地位

计划生育宣传教育的地位，指计划生育宣传教育工作在整个计划生育工作中所处的位置，或者说指计划生育宣传教育工作与计划生育其他各项工作的相互关系。关于这个问题，中共中央办公厅、国务院办公厅 1990 年转发的中央宣传部、国家计划生育委员会《关于加强计划生育宣传教育工作的意见》中已经作了明确的阐述。这个文件指出，“计划生育是我国的一项基本国策，宣传教育是贯彻落实这一基本国策的中心环节”，又指出“实行计划生育，必须坚持国家指导和群众自愿相结合的原则，贯彻以宣传教育为主、避孕为主、经常工作为主的方针，把宣传教育放在首位。”一个“中心环节”，一个“放在首位”，阐明了计划生育宣传教育的地位。

一、宣传教育是贯彻落实计划生育基本国策的中心环节

实行计划生育是一场移风易俗的伟大变革，它需要人们冲破陈腐传统习俗的影响，转变落后的传统生育观念，树立科学、文明、进步的生育观念，自觉实行有计划的生育。计划生育工作是一项复杂的社会系统工程。要做好这项工作，需要走综合治理的路子，采取多种措施，如行政的措施、经济的措施、法律的措施、技术的措施等等。其中，宣传教育是基础性工作，各项措施都要借助宣传教育，才能顺利有效的运行。如技术措施的有效运用，必须依靠避孕节育知识的宣传教育；行政措施的有效运用，也必须和计划生育政策、法规的宣传教育工作紧密结合起来。党和国家的方针、政策、法律、法规都是通过宣传工作来传递的，如果离开宣传教育工作，上级就无法实现自己的领导，下级就无法开展工作。宣传教育是计划生育工作中最基础性的工作，具有独特的、不可替代的功能，计划生育各方面工作都离不开宣传教育，正是

在这个意义上，我们说计划生育宣传教育是贯彻落实计划生育基本国策的中心环节，它应该贯彻于计划生育工作的全过程。

二、宣传教育在整个计划生育工作中始终处于首要地位

计划生育宣传教育工作的首要地位是由人们认识和改造社会的客观规律决定的，是计划生育工作的客观要求。我国是一个发展中国家，人口多、底子薄、地区发展不平衡；社会保障制度不健全；贫困人口、文盲、半文盲人口在农村还占一定的比例；“多子多福”、重男轻女、传宗接代的传统生育观念在我国特别是农村还有很大影响。在这样一种国情下推行计划生育，必须加强国家指导，坚持国家指导与群众自愿相结合的原则。其中宣传教育是实现国家指导最重要的途径之一。如果没有宣传教育，群众不理解实行计划生育的意义，不了解有关的生育政策，缺乏基本的生殖生理知识和避孕节育知识，国家指导就成了一句空话。因此，具有中国特色的计划生育工作，必须强调和坚持把宣传教育放在首位。

三、宣传教育是提高计划生育工作总体水平、实现“两个转变”的根本保证

实现计划生育工作思路和工作方式的转变，这是在新形势下计划生育工作向更高层次发展的必然趋势和客观要求。能否实现“两个转变”，宣传教育工作担负着重大的责任，处在非常突出的地位。开创计划生育工作新局面，实现计划生育工作思路、工作方法上的转变，必然有许多新的思想认识和理论问题需要宣传教育工作去解决，有许多新的矛盾需要宣传教育工作去化解，有许多新的群众在计划生育上的精神文化需要宣传教育工作去满足，有许多新课题需要宣传教育工作去探索和回答。新的形势，新的目标，呼唤新的思想、新的精神动力及新的舆论环境。没有宣传教育的新发展、新突破，我们的认识就会停滞不前，工作水平提高就会受到制约。

随着计划生育工作的深入开展，许多地方把落实“三为主”，