

计划生育管理学

JIHUASHENGYU GUANLI XUE

主 编 薛宝铭

西安地图出版社

计划生育管理学

JIHUASHENGYU GUANLI XUE

主 编 薛宝铭
副主编 鲁同新
杜 泌

西安地图出版社

图书在版编目(CIP)数据

计划生育管理学/薛宝铭著. —西安: 西安地图出版社, 2004. 8

ISBN 7-80670-673-9

I. 计... II. 薛... III. 计划生育—卫生管理
IV. R169.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 083989 号

计划生育管理学

薛宝铭 编著

西安地图出版社出版发行

(西安市友谊东路 334 号 邮政编码: 710054)

新华书店经销 河南日报社彩印厂印刷

890 毫米 × 1240 毫米 1/32 开本 10.75 印张 285 千字

2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

印数: 1-3000

ISBN 7-80670-673-9/.Q·9

定价: 28.00 元

序

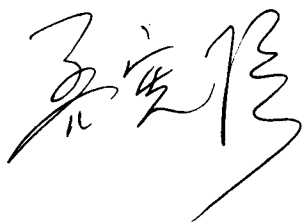
人们习惯于以恒定的公理、稳定的体系、统一的模式、公认的内容来判定一个学科是否成立、成熟并接受它。然而,有一些学科,尤其是一些关于人类的新兴事业并在固有的学科体系中无法准确确认其位置的学科,是无法以此来判定的。它们只有在人们的不断探索中,随着研究对象的不断发展而逐步得以改进、充实和完善,但它们永远不可能完美和一劳永逸。作为研究计划生育管理规律,阐述计划生育管理基本理论,从而为计划生育管理实践服务的“计划生育管理学”,正是这样一门新兴的学科。为满足教学、干部培训和在职干部自学的需要,河南计划生育干部学院组织编写了这本《计划生育管理学》教材。

这本教材是在充分吸纳既往同类专著研究成果,深刻总结几十年来尤其是 20 世纪 90 年代以来的计划生育管理实践经验,正确把握计划生育管理发展趋向的基础上编纂而成的。

该书具有以下显著特点:一是探索性。作者力图从新的视角对计划生育管理的经验进行总结和思考,对新情况、新问题进行研究,并在许多地方形成了新思路、新观点。二是实用性。作者均是长期从事计划生育实践和教学工作的教师、干部,既能从学科体系要求方面考虑相关的理论安排,又较好地解决了理论联系实际的问题,能紧紧围绕计划生育管理实践的需要去研究、去努力,从而使理论能对实践有较强的指导作用。三是完整性。作者力图用系统理论的思路来总揽并解读计划生育及其管理的全局,并以此为主线来安排全书的内容,从而形成了一个层次分明、轻重适当的较为完整的理论体系。四是时代性。作者在全书中以“三个代表”重要思想为统领,以促进人的全面发展为主线,以科学的发展观指导,突出强调了寓管

理于服务之中的新的管理观念，从而具体贯彻了时代的发展对计划生育管理的新的要求。该书从理论性和实践性两个方面都不失为人口和计划生育管理的一本好的教材，既适合于相关的学历教育，也适合于在职干部的培训和自学，必将对我省的人口和计划生育工作的推进发挥应有的作用和影响。

河南省人口和计划生育
委员会党组书记、主任：

A large, stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to Wang Xianlin, the Chairman of the Henan Provincial Population and Family Planning Commission.

目 录

序

上篇 概论

第一章 绪论	3
第一节 计划生育管理学的本质	3
第二节 计划生育管理学的内容与结构	6
第三节 计划生育管理学的研究方法和学习方法	7
第四节 学习计划生育管理学的意义	9
第二章 计划生育概说	11
第一节 计划生育的本质	11
第二节 计划生育的类型	15
第三节 中国计划生育的性质、特点、功能和目的	16
第四节 中国计划生育的产生与演进	23
第三章 计划生育管理概说	28
第一节 管理与计划生育管理	28
第二节 计划生育管理的运行过程	31
第三节 计划生育管理应遵循的原则	36
第四节 计划生育管理应树立的观念	48
第五节 建立计划生育管理新机制	55

中篇 事务论

第四章 计划生育计划管理	69
第一节 计划生育计划管理概述	69
第二节 计划生育管理中的经验决策与科学决策	74
第三节 人口生育计划管理	82
第四节 计划生育工作计划管理	93

第五章	计划生育目标管理	96
第一节	计划生育目标管理概述	96
第二节	计划生育目标体系的制定	100
第三节	计划生育目标管理的实施	109
第四节	计划生育目标管理的控制	113
第六章	计划生育政策、法规管理	117
第一节	计划生育政策法规管理概述	117
第二节	计划生育政策法规的种类	122
第三节	计划生育政策法规的制定	127
第四节	计划生育政策法规的执行	131
第七章	计划生育组织管理	138
第一节	计划生育组织管理概述	138
第二节	计划生育组织的目标设立与机构设置	142
第三节	计划生育组织的制度建设	146
第四节	计划生育干部队伍建设	153
第八章	计划生育信息管理	161
第一节	计划生育信息管理概述	161
第二节	计划生育宣传教育管理	170
第三节	计划生育统计工作管理	183
第四节	计划生育信访工作及其管理	190
第九章	计划生育科技管理	198
第一节	计划生育科技管理概述	198
第二节	计划生育技术服务管理	201
第三节	计划生育避孕药具管理	208
第四节	计划生育优质服务创建活动	213
第十章	计划生育基层管理	219
第一节	计划生育基层管理概述	219
第二节	常住人口婚育管理	220
第三节	流动人口婚育管理	229
第十一章	计划生育管理效益评价	235

第一节	计划生育管理效益评价概述	235
第二节	计划生育管理效益评价的主要内容	240
第三节	计划生育管理效益评价的种类、方式与设计	245
第四节	计划生育管理效益评价方法	250
下篇 方法论		
第十二章	计划生育管理方法	261
第一节	计划生育管理方法概述	261
第二节	计划生育管理中的行政干预方法与法律制约方法	266
第三节	计划生育管理中的利益制导方法	272
第四节	计划生育管理中的综合服务方法与管理方法运用应注意的问题	277
第十三章	计划生育管理中的宣传教育方法	280
第一节	计划生育宣传教育方法概述	280
第二节	宣传教育中的内容、形式、材料、方法与环境	286
第三节	计划生育宣传教育者	301
第四节	计划生育宣传教育对象	313
第十四章	计划生育组织协调	321
第一节	计划生育组织协调概述	321
第二节	协调的根本动因和基本渠道	322
第三节	计划生育组织协调的方法	326
第四节	计划生育工作中的组织协调	328
后 记		333

上 篇

概 论

第一章 绪 论

本章总括介绍计划生育管理学的涵义、性质、内容与结构、与其他学科的关系、研究与学习方法及意义等。

第一节 计划生育管理学的本质

一、计划生育管理学的涵义

计划生育管理学是研究计划生育管理活动，揭示计划生育管理规律，阐释计划生育管理基本理论，从而给计划生育管理活动以理论指导的一门新兴的社会科学。

我们可从以下几个方面来理解计划生育管理学内涵：

(一) 计划生育管理学的研究对象是客观存在的计划生育管理活动。计划生育管理学不是研究所有的计划生育工作和计划生育活动，其范围仅限于其中的管理活动，并且由于目的与需要的约束，它虽涉及全世界的计划生育管理活动，但主要的是研究我国的计划生育管理活动。

(二) 计划生育管理学的根本任务是揭示计划生育管理规律。计划生育管理学研究计生管理活动虽全面地涉及计划生育管理的各种现象和过程，但不是为了研究具体的事务细节，而是通过对各种现象和过程的研究揭示其内在的、本质的、必然的联系，即规律性。计划生育管理学既要揭示计划生育管理活动的宏观的一般的规律性，也要揭示各主要事务与过程的规律性。

(三) 计划生育管理学完成根本任务的手段是阐释计划生育管理的基本理论。它包括计划生育的产生与发展，计划生育管理的基本原理，各种事务管理的原则、程序及计生管理的基本方法等。

(四) 计划生育管理学的目的是给计划生育管理活动以理论指导。计划生育管理学是在丰富的计划生育管理实践经验积累的基础

上适应计划生育管理实践的需要而产生的。任何社会科学都来自实践经验的总结，而社会实践的深化和发展又需要相关理论的指导。计划生育管理学通过揭示计划生育管理活动的规律来指导、服务于计划生育管理实践。

二、计划生育管理学的性质与特点

(一) 计划生育管理学的性质

1. 它是关于计划生育管理的知识体系。计划生育管理学是由一系列的概念、判断、推理构筑起来的，而这些概念、判断和推理又都是关于计划生育管理的，都是用来阐释计划生育管理理论的，并在特定的逻辑思路的作用下，构成了关于计划生育管理的相对完整的知识体系。本书的逻辑思路是先在历史发展的纵轴与现实世界的横轴里找出“计划生育”的正确坐标，然后在一般管理理论的基础上确立“计划生育管理”的基本范畴，并对计划生育管理以总体性的描述，之后，再在充分遵循计划生育管理运行过程所展示的客观逻辑路线“计划—组织—控制”的基础上，对计划生育管理的各事务与方法论予以分别阐述。

2. 它是计划生育管理实践经验的科学化、系统化的总结。计划生育管理学是一个知识体系，但它决不是从概念到概念、从公理到公理的空洞教条。它是对于全世界半个世纪以来尤其是中国自 20 世纪 70 年代以来计划生育管理经验的总结，是完全建立在实践经验基础之上的。同时，它又在一般意义上高于实践经验，因为它在进行总结时不是杂陈乱述的，而是用了各种适当的研究方法对计划生育管理实践的形形色色的经验和事实进行了去伪存真、去粗取精、由表及里的科学的概括和系统的分析、综合。只有这样，它才具有了自身存在的价值，才有了指导计划生育管理实践活动的作用。

3. 它是由管理科学与人口科学在计划生育管理研究领域交叉而成的一门社会科学。计划生育管理经验的积累、计划生育事业的发展，需要有一门新的学科来对计划生育管理加以研究，指导计划生育管理的进一步完善和提高。与之关系最紧密的两个学

科群便是管理科学和人口科学。但用单纯的管理科学理论来研究计划生育管理,总有隔靴搔痒之感,而用单纯的人口科学理论来研究计划生育管理又总是山重水复,不得要领。在世界各国,尤其是中国的有关专家的共同努力下,终于找出了这样一条研究的途径,即在人口科学所揭示的基本理论的指导下,用管理科学所揭示的基本理论和方法去研究计划生育管理,解释计划生育管理的事实和现象,揭示计划生育管理的基本运行过程和规律。从而开辟了人类科学的一个新的研究领域,确立了“计划生育管理学”这门新的学科。这门新学科虽也涉及一些自然的和技术的问题,但由于它不是研究自然现象和具体的技术问题的,所以它属于社会科学。

(二)计划生育管理学的特点

1. 边缘性。由于计划生育管理学是由管理科学与人口科学在计划生育管理理论研究领域交叉而成的科学,所以它既不属于原来意义上的人口科学,也不属于原来意义上的管理科学,而是在这两大科学群边缘地带产生的一门新兴学科,所以它具有显而易见的边缘性。

2. 综合性。计划生育管理学综合运用了管理科学、人口科学及其他科学的成果,同时又对计划生育管理进行了综合的研究和阐述,所以它具有很强的综合性。

3. 新兴性。计划生育管理学是一门诞生不久,至今还很不成熟的新兴学科,有许多理论问题有待解决,这就为其研究和发展提供了一个广阔的天地。同时,计划生育管理也不像其他社会公共事务管理那样成熟,它仍处于急剧的发展变化之中,新经验、新问题必将不断涌现,这就有待计划生育管理学及时予以总结、研究和解决。计划生育管理学是一门典型的新兴学科。

4. 应用性。计划生育管理学研究计划生育管理实践、阐释计划生育管理理论知识的最终目的是要运用于计划生育管理实践,给计划生育管理实践以指导,并在实践的检验中发展和完善自己。离开了应用,计划生育管理学就失去了自己存在的价值。

第二节 计划生育管理学的内容与结构

一、计划生育管理学的内容与结构

全书共分为三个部分：

(一)上篇——概论

该篇共有三部分：

1. 绪论。总括介绍计划生育管理学的相关知识，包括计划生育管理学的内涵、性质、特点、内容、结构、研究方法、学习意义等。

2. 计划生育概说。总括介绍计划生育的涵义、产生与发展、类型、中国计划生育的性质与特点、功能与目的等。

3. 计划生育管理概说。总括介绍计划生育管理的涵义、职能、特点、运行过程、管理机制、原则和观念等。

(二)中篇——事务论

该篇以计划生育管理的职能为线索，分别介绍各种事务性管理的基本原理、原则、程序和方法，共分三大部分。

1. 计划事务论。包括计划生育管理中的目标管理、人口生育与工作计划的管理、政策法规管理。

2. 组织事务论。包括计划生育的信息、机构、人事、制度、行政、财务、科技、信息、宣传教育、统计等方面的事物管理，其中主要介绍计划生育组织管理、计划生育宣传教育管理、计划生育信访工作管理、计划生育统计管理、计划生育科学技术管理。

3. 控制事务论。包括计划生育管理客体的控制和计划生育管理主体的控制，前者主要集中于计划生育基层婚育管理，后者主要表现为对于管理过程的控制和对于计划生育管理效益的评价。

(三)下篇——方法论

该篇介绍计划生育管理的基本方法。这里的方法既非哲学意义方法论的方法，亦非一般管理学中的具体技术性的方法，而是计划生育管理中带有综合性的常用管理方法，包括宣传教育、行政干预、法律制约、利益制导、综合服务。另外，还要介绍管理中的协调方法。

二、计划生育管理学与其他学科的关系

(一) 计划生育管理学与马克思主义

马克思主义的哲学、政治经济学、科学社会主义为计划生育管理学的研究提供了世界观、方法论的指导, 计划生育管理学的研究成果则是对马克思主义有关理论的具体应用和丰富。两者是一般与个别、指导与发展的关系。

(二) 计划生育管理学与人口科学

人口科学为计划生育管理学的研究提供了有关人口方面的基本理论、资料和独特的研究方法, 计划生育管理学则使人口科学的领域和内容得到了一定的拓展与丰富。

(三) 计划生育管理学与管理科学

管理科学为计划生育管理学的研究提供了管理方面的基本原理、方法和思路, 计划生育管理学则扩大和丰富了管理科学的研究领域和内容。

(四) 计划生育管理学与其他科学

计划生育管理学的研究和内容还吸收了其他许多学科的研究成果。如系统论、信息论、控制论、突变论、协同论、耗散结构论; 生态学、科学学、计划生育学; 人口史、人口思想史、计划生育史; 社会学、心理学、大众传播学、人类文化学等。

第三节 计划生育管理学的研究方法与学习方法

一、计划生育管理学的研究方法

(一) 系统工程方法

中国计划生育是一项综合性的社会公共事务管理活动, 涉及社会生活的各个方面, 构成了一个相当庞大的社会系统。中国的计划生育管理从动态角度可以看作是对计划生育所进行的一项社会系统工程; 从静态角度而言, 它本身又构成了一个相当复杂的社会系统。这样, 我们就可运用系统科学的理论对它的各个方面、各个环节的功能及其相互间的关系进行全面的分析研究, 以期设计出它的最

佳的要素构成状态和运行过程，从而使计划生育管理实践本身得到优化。系统工程的方法是计划生育管理学的最重要的研究方法。

（二）逻辑方法

作为一门学科，计划生育管理学只能用概念、判断、推理来构筑自己的体系，逻辑方法是它的基本研究方法之一。常用的逻辑方法有定义、划分、演绎、归纳、综合和其他的一些辩证逻辑方法。

（三）实证方法

实证方法就是用事实对某一结论的真实性、正确性、可靠性进行验证的方法。实证包括实验证明和实践证明两种。计划生育管理学是一门直接为计划生育管理实践服务的应用学科。它的每一个结论都应经得起实践的检验，都应拿到实践中接受检验，并在这种实践中丰富、发展、完善自己。

（四）人口科学所提供的特别方法

计划生育管理学的研究还经常运用人口科学所提供的一些方法，如人口普查、人口抽查、人口统计分析、人口预测等。

二、学习计划生育管理学的方法

（一）理论联系实际

计划生育管理学的所有理论都来自于计划生育管理实践。我们学习计划生育管理学的目的是为了把握本学科所揭示的规律，更好地进行计划生育管理活动，但规律是具有一般性的东西，不可能涵盖、包容实践中的一切具体性，并且对计划生育管理活动的规律的认识和深化也只有在现实的实践中进行，所以在计划生育管理学的学习中，应当从管理的实际需要出发，把理论的一般性与具体实践的特殊性结合起来，对符合于实践需要的东西，就在实践中创造性地运用，对于脱离实际甚至错误的东西，就在实践中予以修正，对于理论中遗漏的或者未涉及到的地方，就在实践中完善、丰富。

（二）系统思维

计划生育管理的实践是复杂多变的，也是不断发展的，只有运用系统的思维方法，即从事物的联系中，以全面的、发展的观点来思考问题，才能认真理解，把握其本质，把握事物及现象间内在的、必

然的联系，才能在计划生育管理的动态运行过程中加深对计划生育管理学的理解，才能更好促成相关理论在实践中的应用。切忌以静止的、片面的、割裂事物间联系的观点来思考计划生育管理中的实践问题和计划生育管理学中的相关理论和观点。

（三）人际互动

任何管理都是在人际互动中进行的，任何管理理论揭示的无非都是人际互动的规律。学习计划生育管理学首先要善于观察并总结人际互动的规律性，同时，对于相关理论的应用，也一定要在人际互动中进行，以人际互动的效果对其进行检验。

第四节 学习计划生育管理学的意义

一、学习计划生育管理学，有助于提高计划生育工作者的思想和认识水平

学习计划生育管理学，首先，可以较系统地熟悉掌握计划生育管理的基本理论和知识，提高有关人员的知识水平；其次，可以帮助有关人员学会使用系统论的方法对计划生育工作进行分析和把握，提高其分析问题、认识问题的思维能力；最后，由于知识与思维水平的提高，就能使计划生育工作者在计划生育工作中能较好地审时度势，敏捷地抓住关键，及时正确地解决有关问题，提高工作水平。

二、学习计划生育管理学有助于科学地把握已有的计划生育管理实践经验

任何社会事业都是在总结吸收历史经验的基础上前进的。世界半个世纪以来、中国 30 多年以来的计划生育管理都积累了相当丰富的成功经验与失败的教训，这都需要我们予以认真地研究、科学地总结，如果我们缺乏恰当的理论指导，缺乏计划生育管理方面的基本知识，就会在总结时顾此失彼、不得要领，甚至一叶障目、不见泰山。学习计划生育管理学能够使人们在对计划生育管理的客观规律有了较全面的理解的基础上更好地把握我国历史、借鉴国外经验，丰富和充实我们自己，使计划生育事业少走弯路，顺利发展。