

全国乡级计划生育专职干部培训教材

计划生育管理导引

《计划生育管理导引》编写组



中国华侨出版公司

全国乡级计划生育专职干部培训教材

计划生育管理导引

《计划生育管理导引》编写组

中国华侨出版公司

责任编辑：平 林

封面设计：潘小庆

责任校对：赵传仁

全国乡级计划生育专职干部培训教材

计划生育管理导引

《计划生育管理导引》编写组编

中国华侨出版公司出版

（北京北新桥三条四号）

江苏省新华书店经销

南京日报印刷厂印刷

1989年7月第1版 1989年7月江苏第1次印刷

787×1092毫米 32开 16印张 3插页 320千字

印数：1—10000册

ISBN7—80074—045—5/R·03

定价：5.50元

前 言

为加强计划生育干部的培训，提高计划生育干部的素质而尽力，是我们责无旁贷的任务。能为全国数十万乡级计划生育专职干部编写这本培训教材，我们感到十分光荣。

本书的编写力求通俗易懂，在深入浅出的前提下，尽可能地扩大知识量和信息量，使广大乡级计划生育专职干部能够接受更多的人口与计划生育管理的基本理论和基本方法，以便能够在实际工作中加以运用。

本书的编写人员是：陶勃、贺云侠、倪毓嘉、余孟仁、钱如生、张开理、谭维诚、赵映桃、孙栋康、吴俊发、冯九璋、詹长智、管志长、孙晓明、徐清来、郑进胜、薛元瑾、戴佩丽、李培瑛、陆雅芬。全书由陶勃、张开理统稿。

使我们感到欣慰的是，南京大学国际商学院副院长、著名人口学家杜润贞教授，为本书写了序言。

在本书出版过程中，得到了中国华侨出版公司和江苏作协图书编辑部的大力协助，在此谨表示衷心谢忱。

在本书写作过程中，我们参考了国内学者的大量著作，并引述了其中部分内容，因限于篇幅，未能一一注明出处，借此向著作者深致谢意。

由于时间仓促，加之我们对编写普及型培训教材缺乏经验，疏漏、不当之处在所难免，敬请广大读者，特别是基层计划生育工作者，不吝提出批评和改进意见，以便修订。

编 者

一九八八年十月

序 言

杜 闻 贞

南京计划生育管理干部学院的部分教师，为全国乡级计划生育专干编写了这本培训教材，这是一件十分有意义的工作。

加强计划生育干部的培训，提高计划生育干部的素质，是一项紧迫而又艰巨的任务。当前，全国绝大部分的乡、镇机关都选配了专职的计划生育干部，他们处在计划生育工作的最基层，天天要向群众做工作，党和政府的计划生育政策要通过他们贯彻落实，他们肩负的责任很重，对计划生育工作具有直接的影响。因此，向他们进行普及人口与计划生育基础知识的教育，让他们尽快掌握必要的人口与计划生育管理的基本理论和基本方法，使他们及早成为从事计划生育工作的行家里手，就显得更加迫切而重要了。

在编写过程中，作者十分注重这本教材的科学性、实用性，力求做到使广大专职干部在懂得人口与计划生育管理的基本理论和基本知识的同时，又能够运用这些理论和方法去分析和解决实际问题。全书分为四编共二十讲，分别从人口与计划生育管理、人口理论和人口统计、遗传优生和节育优生三个部分，进行深入浅出的讲解。为方便教学，每讲的字数大致相等，均在一万五千字左右。四编各自独立成篇，又具有内在联系，既可分编用于专题培训，又可全书系统串讲，灵活方便，称得上是一本方便而实用的教材。

这本培训教材虽然是为农村乡、镇计划生育专职干部培训而编写的，但是也同样适用于城市街道、企事业单位的基层计划生育管理人员的培训和自学。

为了使这本培训教材更臻完善，希望广大基层计划生育工作者和其他读者，多多提出批评和建议。

目 录

前 言	
序 言	杜闻贞

第一编 管理篇

第一讲 管理学基础	(1)
第一节 管理与管理学	(1)
第二节 管理的职能、性质和管理过程	(6)
第三节 管理的特征	(15)
第四节 管理思想的发展	(18)
第二讲 管理心理学基本知识	(28)
第一节 人性的假设与管理理论	(28)
第二节 行为、动机和人的需要	(37)
第三节 激励的有关理论方法	(52)
第三讲 基层计划生育管理(上)	(67)
第一节 基层计划生育管理的任务、性质、特点	(67)
第二节 基层计划生育工作目标管理(上)	(71)
第三节 基层计划生育工作目标管理(下)	(77)
第四讲 基层计划生育管理(下)	(85)
第四节 组织工作	(85)
第五节 计划生育工作的经常化、系列化管理	(93)
第五讲 计划生育政策的实施	(101)

第一节	人口政策和生育政策.....	(101)
第二节	执行政策的原则.....	(109)
第三节	生育政策和计划生育法规.....	(114)
第六讲	计划生育宣传教育	(120)
第一节	宣传教育的意义和基本原则.....	(120)
第二节	宣传教育的任务和主要内容.....	(123)
第三节	宣传教育的基本方法.....	(127)
第四节	宣传教育的计划与实施.....	(132)
第五节	宣传教育的效果评价.....	(136)
第七讲	生育意愿与计划生育	(140)
第一节	生育意愿的一般概念.....	(140)
第二节	影响生育意愿的因素.....	(145)
第三节	生育意愿与计划生育.....	(153)
第八讲	现代管理方法在计划生育工作中的应用	(164)
第一节	现代管理方法简介.....	(164)
第二节	全面质量管理方法在计划生育工作中 的应用.....	(170)
第三节	网络计划技术在计划生育工作中的应用	(187)

第二编 人口理论篇

第一讲	马克思主义两种生产的原理	(197)
第一节	人类自身生产与物质资料生产.....	(197)
第二节	两种生产的相互关系及其相适应的规律	(205)
第三节	两种生产原理的意义及其运用.....	(213)

第二讲 人口和经济	(219)
第一节 人口和经济的关系.....	(219)
第二节 经济对人口的决定作用.....	(224)
第三节 人口对经济的重大影响.....	(229)
第四节 人口和经济相适应的标志.....	(239)
第三讲 人口再生产理论	(244)
第一节 人口再生产及其特点.....	(244)
第二节 影响人口再生产的因素.....	(249)
第三节 人口再生产类型及其转变.....	(252)
第四节 婚姻、家庭与人口再生产.....	(257)
第四讲 人口素质	(263)
第一节 人口素质的内容.....	(263)
第二节 制约人口素质的社会因素.....	(270)
第三节 提高我国人口素质的措施.....	(274)
第五讲 人口和生态环境	(281)
第一节 生态环境和人口发展的基本关系.....	(281)
第二节 人口与自然资源.....	(286)
第三节 人口与环境污染.....	(292)
第四节 我国的人口发展和生态环境问题.....	(297)
第六讲 中外人口思想简介	(302)
第一节 古代中国的人口思想.....	(303)
第二节 近、现代中国的人口思想.....	(310)
第三节 古代西方的人口思想.....	(313)
第四节 近、现代的西方人口思想.....	(314)

第三编 人口统计篇

- 第一讲 人口统计的基本概念**…………… (323)
- 第一节 什么是人口统计学…………… (323)
- 第二节 人口统计资料的搜集和整理…………… (325)
- 第三节 怎样制作统计表和统计图…………… (341)
- 第二讲 人口统计指标的意义、计算方法和应用**…………… (349)
- 第一节 人口统计的基础指标…………… (349)
- 第二节 计划生育统计…………… (359)
- 第三节 死亡率统计…………… (369)
- 第四节 人口变动统计…………… (372)
- 附 录 电子计算器的使用简介…………… (377)

第四编 节育优生篇

- 第一讲 人体生殖系统解剖生理**…………… (394)
- 第一节 男性生殖系统解剖生理…………… (394)
- 第二节 女性生殖系统解剖生理…………… (402)
- 第二讲 生育调节**…………… (416)
- 第一节 男性节育方法…………… (416)
- 第二节 宫内节育器…………… (424)
- 第三节 女性避孕药…………… (433)
- 第四节 其它避孕方法…………… (439)
- 第五节 输卵管结扎术…………… (443)
- 第六节 避孕失败后的补救措施…………… (448)
- 第三讲 遗传与优生**…………… (456)

第一节	细胞、遗传和变异.....	(456)
第二节	遗传的基本规律.....	(461)
第三节	几个重要的遗传内容.....	(464)
第四节	遗传病与优生.....	(470)
第五节	优生商谈.....	(475)
第六节	产前诊断.....	(479)
第四讲 优 育	(486)
第一节	婴幼儿保健.....	(486)
第二节	婴幼儿教育.....	(496)
第三节	独生子女的教育.....	(498)

第一编 管理篇

第一讲 管理学基础

随着社会的进步和科学技术的发展，人们对管理重要性的认识不断深化，认为科学、技术与管理是当代文明的三大支柱，先进的技术与管理是经济起飞的两个轮子；认为管理是科学的科学，管理是生产力。实践证明，这些见解是有一定道理的。

那么，怎样才能提高广大计划生育基层干部的管理水平呢？我们认为首先是要提高管理工作的科学性。而要提高管理工作的科学性，就要学习管理学的理论、原理、方法和技术。管理学作为一门科学，在本世纪初期就已经形成了，它从各种各样的管理活动中总结出来带有普遍性的客观规律，对工业、农业、军事、教育以及计划生育等各部门的管理工作，都具有普遍指导作用，因此，它是管理者的必修课。管理者在精通管理知识与一定专业知识的基础上，才能够在管理实践中提高管理能力和管理的艺术水平。

第一节 管理与管理学

一、什么是管理

今天，在社会生活中，每一个人都免不了与管理打交道，或从事管理，或接受别人的管理。作为一名管理者，一方面在

管理着人、事和物，如安排计划，健全组织，检查工作，总结经验，乃至管理着自己的时间和零用钱。另一方面，也在接受领导、组织和社会的管理，如请示汇报，外出请假，骑车靠右行，等等。真可以说管理活动无时不在，无处不在。

那么，什么是管理呢？这是一个既古老而又新鲜的问题。说它古老，是因为管理活动同人类历史一样悠久。混沌初开，人类形成，在结成群体与自然界进行斗争的时候，群体的活动需要指挥与协调，于是就出现了管理活动。公元前二十六世纪，古埃及修建的齐阿普斯金字塔，用230万块巨石，每块2.5吨重。中国的万里长城，于公元前八世纪开始修建，到明朝万历年间，历时2500年，全长6700公里。这样浩大的建筑工程，当时必须要进行妥善的管理，包括周密地计划，合理地组织，有效地控制。说这个问题新鲜，是指到现在为止还没有一个统一的、公认的管理定义，在各种管理著作和教科书中还是众说纷纭，学派林立，莫衷一是。

其实，管理定义的讨论，可以先从认识管理的特点入手。那么管理有哪些共同的、本质的特点呢？

1. 任何管理都是由管理活动所组成，管理是管理活动的总称^①。从广义来说，人类的社会活动可划分为两大类：一是管理活动，二是非管理活动，也叫操作活动。一个管理者所从事的管理工作，如制订计划、完善组织、选拔培训考评干部、进行有效地领导和控制，都属于管理活动的范围。而工人加工产品，农民种地，医生做手术，战士训练等都属于操作活动的范围。为了使每一种操作活动有效地进行，如医生做好手术，就必须对局部的、相互独立的、分散的操作活动（医生、护士

① 《中国企业管理百科全书》上卷153页。

的操作活动)进行指挥与协调,这就是管理活动。因此,管理活动又是操作活动赖以进行的必要条件。

2. 任何管理都有其确定的目的和目标。社会上每一个管理部门、单位和每一项管理工作都必须有自己确定的目的和目标,如教育管理的目的是提高全民族的文化素质,计划生育管理的目标是控制人口数量和提高人口素质,举办一个展览会的目标是对群众进行某一个方面的教育,等等。没有目的和目标的管理活动是没有存在价值的。管理过程中,所有管理活动又都是围绕总目标进行的。计划生育各方面的管理活动,如制订人口计划,政策研究,宣传教育,药械管理,培训工作等都是在本地区和全国控制人口数量和提高人口素质的目标服务。

3. 任何管理都是通过管理活动去协调资源的。我们知道,任何管理活动总是在一定的物质环境中进行的,为达到预定的目标,必须充分利用、合理协调这些资源,这是管理活动的主要内容。对众多的管理活动可概括为计划、组织、领导和控制工作。

综上所述,可以给管理下这样一个定义:管理是通过计划、组织、领导和控制工作,充分利用和协调所有资源,达到既定目标的全部管理活动。

二、管理学

在人类社会,从出现管理活动,提出管理思想,到形成管理理论,历经了漫长的历史时期,一直到十九世纪末才真正创建了管理科学。最早是美国的泰罗和法国的法约尔等人,提出来以提高劳动效率和加强企业管理为主要内容的古典理论;本世纪二十年代以梅奥为代表提出来“人际关系——行为科学”理论;第二次世界大战以后,又崛起了管理科学理论;苏联十月革命胜利以后,东方的社会主义国家,又总结出以公有

制和计划经济为主要内容的社会主义管理理论。今天，虽然管理理论还不够完善，正处在发展时期，但是管理学这座理论大厦却早已在世界范围内建立起来了。

管理学是一门系统研究管理活动普遍规律、基本原理和一般方法的科学，它是由一系列概念、理论、原理、方法和技术所组成。它是从社会普遍存在的管理活动中总结出来的基本规律，适用于各行、各业的不同组织。管理学的基本内容是围绕各项管理职能的研究、论述而展开的。

把管理学看成一个概念系统，那么也有构成它的要素子系统，这就是部门管理学。它们的关系见图 1—1。

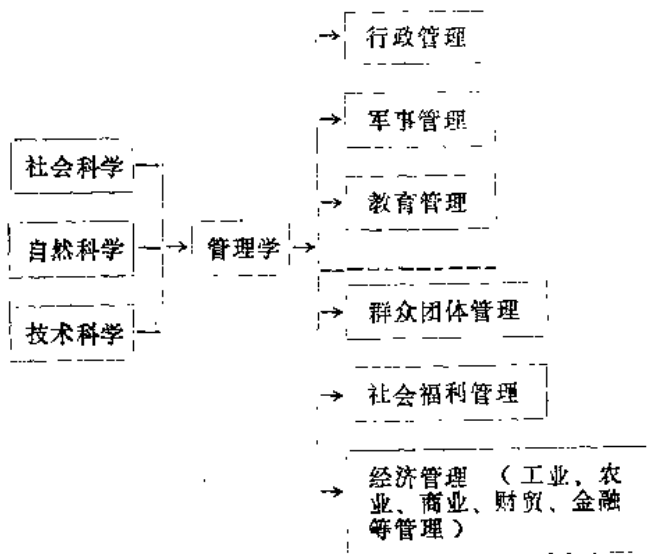


图 1—1 管理学与部门管理学关系

管理学是以社会普遍的管理活动为对象，提出管理的一般理论。部门管理学是在管理学的指导下，研究本部门的管理活

动规律，提出适用于一定范围的管理理论。

管理学的科学性质，可以从多种角度来分析。管理学的研究方法涉及到社会科学、自然科学和技术科学，因此，它是这些科学之间的边缘科学。就其同实践的关系来看，它属于应用科学。从它对工作成效的影响方式来看，并区别于技术领域的“硬科学”，它属于“软科学”。管理学既是一门科学，也是一种艺术。其艺术性表现在，管理学只能告诉你基本理论、原理和方法，然而在实践中如何应用它进行有效地管理，都要依靠人们的创造性和艺术性。

管理学知识涉及许多领域，管理学的研究必然要同许多学科相互联系，其中包括系统理论、社会学、心理学、数学、技术科学和管理思想史等。

管理学的研究方法，因立场、观点和角度不同而存在不同方法。西方一些国家的管理学家，从其立场出发，采用不同角度研究管理学，出现了不同的学派和理论，有人叫“管理理论丛林”，我国研究管理学的基本方法是马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物主义。因此，我们学习管理学的方法必须是：

1. 理论联系实际。管理理论是管理实践的科学总结，只有深入管理实践，运用科学方法，注重调查研究，认真总结群众的管理实践经验，才能深入理解管理理论，并且能够把实践上升为理论，再去指导实践。

2. 自觉地运用唯物辩证的方法。社会管理活动都是相互联系和相互制约的，也是不断变化的，因此，学习和运用管理知识必须要有全面的、辩证的观点，依据时间、地点、条件为转移去观察和分析问题，防止生搬硬套、机械模仿。

3. 运用管理理论，要从国情出发。中国的社会主义制度，社会主义革命和建设的经验与传统，党的方针、政策，中

中华民族的文化、历史以及本地、本单位的条件，这些都是我们运用管理理论的基本出发点。研究和建设具有中国特色的管理学，必须坚持“以我为主，博采众长，融合提炼，自成一家”的方针。

第二节 管理的职能、性质和管理过程

一、管理的职能

把管理活动划分为不同的职能，并加以分析，这是研究管理学问题的重要方法。古典理论创始人法约尔，一开始就采用了这种方法。

从广义来说，管理职能有两方面含义：一是指管理的基本职能，它是根据马克思主义关于管理二重性学说提出来的。管理具有两个基本职能，这就是合理组织生产力和维护生产关系，这方面的内容也叫“管理的性质”，将在后面介绍。二是指管理的具体职能，它是对管理工作基本内容和过程的理论概括，一般情况下，人们所说的管理职能，就是指具体管理职能。

什么是管理职能？管理职能就是按照一定的标准，如功能和作用，对管理活动进行的分类，我们把这每一类相同的管理活动叫做一种管理职能。大家知道，管理活动的形式是多种多样的，如制订计划，确定目标，预测，决策，分工，批评，控制，沟通等等，若对每一种管理活动进行研究，我们可列出几百种，几千种，这似乎是不可能的。那么若把管理活动，按功能和作用划分为比如四种或五种，就使研究工作大大简化了。因此，也可以把管理职能理解为管理的功能。管理职能是管理过程的一部分，并且是管理活动中独立的一部分，管理也可以看成是管理职能的总和。

管理职能的划分，不同国家，不同学派的观点是不一致的。在西方国家有一种趋势，是向着美国管理学家孔茨提出的五种职能靠近，这就是把管理职能划分为：计划、组织、领导、人员配备和控制工作。在苏联管理职能划分得过细，几乎是每一项管理工作都是一种管理职能。在我国，管理职能的划分，总的来说接近西方国家的划分方法，但是观点也不统一。有的主张采用法约尔的五职能，即计划、组织、指挥、协调和控制。有的采用孔茨提出的五职能，也有采用四职能、三职能的。本文基本上采用孔茨的划分方法，考虑到我国的情况，人员配备没有必要单列一项职能，可以合并到组织职能里，因此我们提出的四职能是：计划工作、组织工作、领导工作和控制工作。

1. 计划工作

计划工作是指为组织未来确定目标和规定实现目标途径与方法的管理活动。它包括周密的调查预测未来，根据内外环境确定目标和方针，制订和选择行动方案，综合平衡，作出决策，最后提出包括资源利用和协调的计划方案。计划方案的内容，既包括目标体系方案，也包括实现目标的手段方案，是人们完成任务、进行各项具体活动的重要依据。计划工作是管理的首要职能。

2. 组织工作

组织工作是为了实现目标，对组织所从事的活动进行合理分工和协作，合理配备和利用资源，正确处理人们相互关系的管理活动。组织职能包括：（1）按照管理目标合理设置机构，建立管理体制，确定各职能机构的作用，规定各级权力机构的责任，合理选择和配备人员，建立起一个统一有效的管理系统；（2）根据各个时期任务所规定的目标，合理组织充分利用人、财、物等资源；（3）正确处理管理过程中人们的相互关