

国家计划生育委员会

第一批优质服务试点区县（一九九五—一九九八）

评估报告集

主编 / 张二力 / 顾宝昌 / 解振明

中国人口出版社

**国家计划生育委员会
第一批优质服务试点县区
(1995 ~ 1998)
评估报告集**

主编 张二力 解振明 顾宝昌

中国人口出版社出版

图书在版编目(CIP)数据

国家计划生育委员会第一批优质服务试点区县(1995~1998)评估报告集/张二力等主编,一北京:中国人口出版社,1999.9

ISBN 7-80079-567-5

I.国… II.张… III.计划生育-评估-中国-1995~1998
IV.C923

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 63516 号

国家计划生育委员会第一批 优质服务试点区县(1995~1998) 评估报告集

主编 张二力等

*

中国人口出版社出版发行

北京市海淀区大慧寺 12 号 邮政编码:100081

北京 714 印刷厂印刷

*

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:20 插页:2 字数:480 千字

1999 年 11 月第 1 版 1999 年 11 月第 1 次印刷

印数:1—3,000 册

ISBN 7-80079-567-5/C·161

定价:38.5 元

优质服务是实现计划生育
两个转变的重要途径

彭珮云

一九九九年六月

寓管理于服務之中

融管理與服務為一體

抓緊抓好計生工作

蔣心華題

一九九九年五月

前 言

中国的计划生育近 30 年走过了艰巨而光辉的历程。世纪之交,我们的计划生育工作正在进入一个新的发展时期。我们不仅要探索低生育率条件下计划生育的道路,还要探索市场经济条件下计划生育的道路。这是我国计划生育工作当前所面临的重大挑战。随着改革开放的深化和经济社会的发展,借鉴 1994 年国际人口和发展大会以及 1995 年世界妇女大会的精神,在认真总结“八五”期间计划生育工作经验的基础上,国家计生委审时度势,于 1995 年 10 月提出了计划生育工作要实现“两个转变”的思路,即“由以往的仅就计划生育抓计划生育向与经济社会发展紧密结合,采取综合措施解决人口问题转变;由以社会制约为主向逐步建立利益导向与社会制约相结合,宣传教育、综合服务、科学管理相统一的机制转变”。1998 年,国家计生委根据党的十五大精神,进一步提出了我国计划生育工作到下个世纪中叶分四步走的战略目标,并得到了中央的原则同意。在这一战略目标中,明确指出,计划生育工作到 2000 年要基本实现“三为主”并逐步实现“两个转变”,到 2010 年要在全中国基本实现“两个转变”。

为了在全国有步骤地推进计划生育工作思路和工作方法的“两个转变”,在 1995 年初,国家计生委在自愿的基础上选择了条件相对较好的六个县、区作为第一批先行开展计划生育优质服务的试点。它包括辽宁省辽阳县、吉林省农安县、上海市卢湾区、江苏省盐都县、浙江省德清县和山东省即墨市;1997 年又增加了五个县区即北京市宣武区、天津市和平区、南京市玄武区、湖南省株洲市和湖南省浏阳市。国家计生委十分重视和关注优质服务试点

工作的进展,听取工作汇报,到试点县区考察和调研。各试点县区的党政领导和计生部门对试点工作倾注了的心血和精力,表现出高度的事业心和历史责任感,发挥了令人钦佩的改革勇气和开创精神。我愿借此机会对试点县区各级领导、计划生育工作者和人民群众为试点的推进所作出的努力表示感谢和敬意。

3年来,优质服务试点县、区在结合本地实际,努力改进计划生育的管理和服务工作、为广大群众提供更好的生殖保健服务,保护妇女和儿童的权益,有效地稳定低生育率等方面进行了艰苦的探索,成果是令人鼓舞的。随着国家计生委在11个县区的试点工作的开展,全国各地计划生育优质服务的试点工作目前已扩大到300多个县区。这些地区通过学习、借鉴和推广国家计生委的试点地区的经验,先后开展了各自的计划生育优质服务的试点工作。最近,联合国人口基金第四周期32个项目县的党政领导和计生委主任听取了优质服务试点工作的经验介绍、到试点地区实地考察,并将按照试点县的做法开展项目活动。这说明“优质服务”试点的方向是正确的,贴近基层计划生育工作的实际,具有很强的生命力和可推广性。试点县区的卓有成效的探索,将为试点地区率先实现“两个转变”奠定良好的基础,也对2010年在全国基本实现计划生育工作的“两个转变”创造有利的条件。

国家计生委计划生育优质服务试点工作的不断发展也引起了国际社会的持续关注。福特基金会、人口理事会、密执安大学等国际组织和研究机构积极参与到国家计生委的计划生育优质服务的试点工作中来,一起开展研讨,一起参与评估。这不仅有助于在我们的试点工作中借鉴国际社会的有益经验,也有利于国际社会客观全面地了解我国计划生育的工作,增进我国和国际社会在人口和计划生育领域的相互交往和相互理解。

为了总结计划生育优质服务的试点工作在过去3年中所取得

的进展,进一步推动计划生育优质服务试点工作的深入发展,并为全国各地的试点工作提供有益的经验和启示,国家计生委优质服务试点领导小组组成了由富有经验的国内外专家和管理干部参加的试点工作评估组,在 1998 年秋季对全国首批开展计划生育优质服务试点的 6 个县区进行评估。在评估过程中,国家计生委评估组和各试点县区的计生部门共同对过去 3 年的试点工作进行了系统的回顾,来自各级计生部门和各研究机构的评估组成员团结合作,深入实际调查研究,进村入户细心访谈,认真分析情况和撰写评估报告,使评估工作按计划高质量地如期完成。我愿借此机会对各位评估组成员的辛勤劳动和敬业精神表示钦佩。我特别要对自始至终参与了评估工作的全过程的两位美国专家罗思·西蒙斯(Ruth Simmons)教授和希拉·沃德(Sheila Ward)女士表示敬意,她们与大家一起深入乡村,不辞劳苦、潜心研究、精诚合作、求真务实,共同探索中国计划生育工作的改革和创新,她们应该说是中国人民的真正朋友。

展现在读者面前的是由这次评估中形成的分地区的评估报告和总报告。这些评估报告是对国家计生委计划生育优质服务的试点地区在 1995 年至 1998 年三年来的艰苦探索和长足进展的一个生动和全面的总结,蕴含着许多丰富的经验和启示。把这些评估报告汇集起来加以出版,有助于人们对国家计生委优质服务试点地区的工作有一个较为系统的了解。在这一材料中,不仅包括了国家计生委评估组对首批试点县区的各个评估报告,也收入了各试点县区在 1995 年试点之初的实施方案和在 1998 年接受评估时的工作汇报。为了对总体情况有一个大概的了解,建议大家可以先看一下“国家计生委首批计划生育优质服务试点县区评估报告摘要”和“国家计生委首批计划生育优质服务试点县区评估总报告”。同时,应该看到每一试点县区的试点工作都各有特色,许多

具体而闪光的经验和体会都在各试点地区本身的报告中,具有参考价值。希望全国计划生育工作者,特别是正在着手开展计划生育优质服务试点和联合国人口基金的 32 个项目县的同志们,认真地学习和借鉴国家计生委优质服务试点地区的宝贵经验,结合本地的实际,创造出实现“两个转变”的新的经验。

国家计生委计划生育优质服务的试点工作的健康发展令人鼓舞,也给人以信心。它雄辩地表明了,国家计生委提出的计划生育工作思路和工作方法的“两个转变”的战略目标是切实可行的、是能够实现的。让我们在迎接 2000 年到来之际,为计划生育工作的“两个转变”在全国更广泛更深入的发展而共同努力。

国家计划生育委员会 主任 张维庆

1999 年 4 月 21 日

目 录

前言	1
计划生育工作思路和工作方法两个转变	1
2000 年和到 21 世纪中叶人口与计划 生育工作的奋斗目标	2
国家计生委办公厅关于在江苏省盐城郊区等 五县(市、区)开展“计划生育优质服务 试点县”工作的通知	4
1995 年第一批计划生育优质服务试点区、县 KAP 调查分析报告	15
1998 年第一批计划生育优质服务试点区、县 (市)后续调查分析报告	66
国家计生委第一批优质服务试点区、县 评估报告摘要	107
国家计生委第一批优质服务试点区、县 评估总报告	134
山东省即墨市计划生育优质服务试点 实施方案	203
即墨市计划生育优质服务三年试点 工作情况汇报提纲	220
积极开展优质服务 加快实现两个转变	235
山东省即墨市计划生育优质服务试点 评估报告	245

农安县计划生育全程优质服务试点	
实施方案	281
农安县计划生育优质服务试点工作	
总结报告	287
吉林省农安县计划生育优质服务试点	
评估报告	303
辽阳县计划生育优质服务试点工作方案	346
关于辽阳县计划生育优质服务试点	
情况的报告	356
辽阳县计划生育优质服务工作汇报	369
辽阳县计划生育优质服务试点评估报告	379
德清县计划生育优质服务实施方案	417
德清县计划生育优质服务试点	
工作情况汇报	428
德清县计划生育优质服务的	
工作情况	435
浙江省德清县计划生育优质服务	
试点评估报告	451
盐城市郊区避孕节育全程服务和	
生殖保健服务实施方案	489
盐都县计划生育优质服务工作情况汇报	502
盐都县计划生育优质服务试点评估报告	513
上海市卢湾区计划生育优质服务试点	
工作方案	548

更新观念 深化服务	
探索计划生育工作新机制	556
上海市卢湾区计划生育优质服务试点	
评估报告	571
开展计划生育优质服务是实现“两个转变”的	
重要途径	614
编后	626

计划生育工作思路和工作方法两个转变

经过 20 多年的艰苦努力,我国的计划生育工作进入了一个重要的发展时期。多年来,我国的计划生育取得了很大成绩,人口得到了有效控制。但是,应该看到我们付出的代价也是很大的。随着改革开放的不断深入和社会主义市场经济体制的逐步建立,计划生育在工作思路和工作方法上必须实现两个转变,即由以往仅就计划生育抓计划生育向与经济社会发展紧密结合,采取综合措施解决人口问题转变;由以社会制约为主向逐步建立利益导向与社会制约相结合,宣传教育、综合服务、科学管理相统一的机制转变。实现这两个转变是对我国多年以来形成的计划生育基本经验的发展与完善,而决不意味着否定过去。实现这两个转变,将对“九五”时期乃至 21 世纪我国的计划生育工作产生深远的影响。

摘自彭珮云同志在全国计划生育工作

“三结合”经验交流会上的讲话

1995 年 10 月 20 日

2000 年和到 21 世纪中叶人口与计划生育工作的奋斗目标

党的 15 大以后,国家计划生育委员会提出了到本世纪末和 21 世纪中叶计划生育工作分阶段的奋斗目标,中央政治局常委会已经同意。实现这个奋斗目标,将为我国的社会主义现代化建设创造一个良好的人口环境。各级党委、政府和计划生育战线的同志们要再接再厉,在成绩面前不自满,在困难面前不退缩,扎扎实实、坚持不懈地抓下去,确保奋斗目标的顺利实现。

摘自江泽民同志在中央计划生育和
环境保护工作座谈会上的讲话

1998 年 3 月 15 日

根据党的 15 大提出的下世纪奋斗目标,我们经过研究论证并征求多方面的意见,提出今后 3 年和 21 世纪中叶我国人口与计划生育工作的奋斗目标。这个目标包括控制人口增长、提高人口素质、育龄群众享受生殖保健服务以及计划生育工作机制改革几方面的要求。这个奋斗目标的具体内容为:

到 2000 年,把全国人口总数控制在 13 亿以内;努力降低新生儿的出生缺陷发生率;育龄夫妇享有初级生殖保健服务(生殖保健服务包括计划生育宣传教育、技术服务;产前、生产和产后的保健

教育和服务;不孕症的预防和治疗;生殖道感染和其他生殖健康方面的技术服务;人类性生活、性健康方面的咨询和服务)。计划生育工作基本实现“三为主”,并逐步实现工作思路和工作方法的“两个转变”(即由孤立地就计划生育抓计划生育向与经济社会发展紧密结合,采取综合措施解决人口问题转变;由以社会制约为主向逐步建立利益导向和社会制约相结合,宣传教育、综合服务、科学管理相统一的机制转变)。

到 2010 年,把全国人口总数控制在 14 亿以内;进一步提高人口素质;育龄夫妇享有基本的生殖保健服务;努力解决人口老龄化带来的问题以及部分地区出生婴儿性别比例失调的问题;建立起适应社会主义市场经济和人民群众需求的综合治理人口问题的工作机制,基本实现计划生育工作的“两个转变”。

到 2021 年全国人口增长得到进一步控制;人口素质明显提高;育龄夫妇普遍享受优质的生殖保健服务;计划生育工作机制更加完善。

到 21 世纪中叶,我国人口总量在达到峰值(据一些专家估计约在 16 亿左右)之后缓慢下降;人口素质全面提高;人口结构趋于合理;人民群众自觉实行计划生育,自我保健意识明显增强;人口与经济、社会、资源、环境协调发展,步入良性循环。

摘自彭珮云同志在 1998 年中央计划生育和
环境保护工作座谈会上的讲话
1998 年 3 月 15 日

国家计生委办公厅关于在江苏省盐城 郊区等五县(市、区)开展“计划生育 优质服务试点县”工作的通知

辽宁、上海、江苏、浙江、山东省(市)计生委：

为贯彻党中央、国务院计划生育工作座谈会和全国计划生育工作会议关于认真落实“三为主”、积极推广“三结合”，深入宣传、改进服务、加强管理的精神，国家计生委决定在计划生育工作基础好、经济社会发展水平较高的地区开展“计划生育优质服务试点县”(以下简称“试点”)的工作。

在各省推荐的基础上，我委派出调查组经过实地考察，按照试点地区必须具备的四个条件：党政领导重视计划生育工作；计生委领导班子团结、事业心强；队伍素质较高；网络健全，经研究确定江苏省盐城郊区、上海市卢湾区、浙江省德清县、山东省即墨市、辽宁省辽阳县为试点单位。

开展“试点”工作的目的是通过逐步充实工作内容，使工作的重点由单纯强调对群众生育行为的约束转变为探索和建立以全面优质服务为重点，群众积极参与为基础，宣传、管理、服务融为一体的基层工作新格局。

开展“试点”工作，实现基层工作格局的转变，是在新形势下我国计划生育工作发展的迫切需要，也是顺应世界各国计划生育工作发展潮流、改善我国国际形象的需要。在经济社会发展水平还欠发达，部分群众生育意愿还未根本变化的状况下，在试点地区实现这种转变是一项十分艰巨的任务。为确保试点工作能够及时、顺利地展开，经研究，现将试点工作有关事项通知如下，请遵照执

行。

一、试点地区的党政领导、计生委、计划生育协会和所在地的省(市)、地(市)计生委领导必须统筹规划、精心指导、精心组织试点工作。省(市)、地(市)、县(市、区)应建立相应的领导小组,领导试点工作,并于5月底前将名单报我委试点办公室(设在规划统计司)备案。

二、各试点单位接到本通知后应立即组织力量,在省(市)、地(市)计生委的指导下着手草拟试点方案。6月3日在京召开试点工作研讨会,审议各地试点方案。请省(市)、地(市)计生委负责同志及县(市、区)政府分管领导和计生委主任出席(会议通知另发)。

三、草拟试点方案应遵循以下原则:

1.试点工作应坚持“三为主”的工作方针和“三结合”的工作方向,认真落实我委提出的全年工作的指导思想。

2.坚持党的“解放思想、实事求是”的思想路线,在总结本地成功经验的基础上,探索新的经验。要有意识地把一些重要的前瞻性研究、探索工作与试点结合起来。方案要从本地的实际情况出发,切实可行,便于操作。各地试点不搞单一模式,但有统一的基本要求。试点单位内部也要分批、分阶段实施,不搞一刀切。

3.试点工作主要依靠当地党政领导和计划生育部门。要调动各级干部和有关部门、群众团体的积极性。计划生育各业务部门和协会要积极参与,发挥综合功能。国家计生委主要负责协调、指导和评估工作。

四、试点工作的基本内容

1.健全网络,规范管理,加强、完善软硬件的建设,逐步形成良性循环的计划生育工作机制。

2.组织培训,提高干部队伍素质。当前培训工作的重点是确定新形势下符合试点要求的培训方法和内容、选编培训教材、选配