

以计划生育技术和生殖保健服务为契机 为流动育龄妇女创造待遇均等条件

奚 圆

(北京中日友好医院 北京 100029)

摘 要: 本文把流动育龄妇女的计划生育技术服务和生殖保健需求作为出发点, 论述了如何以为流动育龄妇女服务为契机, 给流动人口在计划生育领域中创造待遇均等条件, 确保流动人口在计生技术服务和生殖保健的广泛参与、决策、调节自身生育的平等机会和资源 共享, 更好的为社会做贡献。

关键词: 流动育龄妇女; 计生技术服务; 生殖保健服务; 待遇均等条件

中图分类号: C923 文献标识码: A 文章编号: 1000- 4149 (2005) 05- 0021- 04

市场经济机制和经济体制改革所引发的流动人口是社会经济发展的客观要求, 是与我国经济发展相伴随的, 是体制改革和对外开放过程中的必然现象。随着经济体制不断市场化、农村经济不断工业化、人口城镇化、传统的严格户籍管理制度的松动政策综合因素作用的结果, 产生了大量流动人口。本文只涉及流动育龄妇女人口。她们绝大多数为生育旺盛期育龄妇女, 以北京调查为例, 15~ 29 岁女性流动人口占女性流动人口总数的 50.72%, 19~ 39 岁年龄段为 66.78%, 平均年龄为 27 岁, 未婚女性为 30.38%, 有配偶者占 63.70%。这些女性流动人口为社会经济发展、各种制度改革, 尤其是城市建设做出了积极的贡献, 承担了较大的责任和义务。国家和地方在受益的同时, 有责任维护外来流动人口的合法权益, 对她们既要使用, 又要关心, 保证她们应该得到的合法权益, 其中包括广泛获得计划生育服务和生殖保健服务的权益。从各地区制定的外来人员计划生育管理规定 (条例) 来看, 给人们的感觉是从保护地方利益出发, 对流动育龄妇女管理得

多, 而从流动育龄妇女本身利益而言, 如何解决她们面临的困难问题及需求服务的条文规定并不多, 如在管理规定 (条例) 中几乎看不到有关防止妇女因怀孕、生育、流产而传播的性 疾病; 减少由于产妇大出血、感染怀孕引发的高血压、难产和流产失败带来的并发症或死亡的危险; 恰当年龄怀孕及适当间隔怀孕的妊娠; 性关系的和谐及妇女保护自身健康的选择等内容的条文。没有把服务着眼点放在育龄妇女迫切需要的计划生育技术服务和生殖保健方面。根据世界银行报道, 发展中国家有 1/3 的 15~ 44 岁妇女死亡与妊娠、分娩、流产、艾滋病及生殖道感染有关, 产妇死亡的 3/4 源于大出血、感染、怀孕引发的高血压, 难产和流产失败带来的并发症^[1]。“满足妇女间隔生育或限制更多的生育愿望, 每年可以防止 10 万名孕产妇死亡”, “减少人工流产次数可以减少孕妇的死亡”, 通过为不怀孕或推迟下一次怀孕的妇女提供计生服务, 可以使因不安全流产而死亡的人数减少 30%。

我们对流动人口计划生育技术服务和生殖

收稿日期: 2005- 06- 15

作者简介: 奚圆 (1970-), 女, 北京人, 北京中日友好医院行政管理处办公室主任。

保健需求研究的目的在于将流动人口的计划生育管理内容、调节手段向多元化转变,其内容不单纯包括节制生育,还包括计划生育技术服务和生殖保健服务等。调节手段由社会制约向需求服务导向转化,将流动人口的计划生育服务工作定位到技术服务和生殖保健服务方面,围绕流动人口计划生育制定各种措施都要将育龄妇女的需求作为出发点。计划生育部门重点要以计划生育技术服务和生殖保健服务为契机,给流动人口在计划生育领域中努力创造待遇和均等条件,确保流动人口在计划生育技术服务和生殖保健的广泛参与、决策、调节自身生育的平等机会和资源共享,以便使包括流动人口在内的所有育龄群众都能享受到计划生育技术服务和生殖保健服务,使之达到比较完美的健康状态。让流动人口有健康的体魄和良好的精神面貌更好地施展才能,更好地履行自己对社会的责任,为社会做出更大贡献。

一、流动育龄妇女的特点

1. 流动育龄妇女年龄构成非常年轻。绝大多数为生育旺盛期育龄妇女,平均年龄不到30岁^[2]。她们是计划生育技术服务和生殖保健服务的重点对象。

2. 未婚、未婚同居、已婚分居占相当比例。随着改革开放的深入发展和青年性、婚恋观的变化,我国未婚先孕和婚外孕发生率也呈上升趋势。这一群体潜在着非婚性行为或重婚性行为。这些可以视为是立法面前出现婚前或重婚性行为导致的非意愿性妊娠。因为不合法的性行为,往往比较隐蔽,他们对待自身的健康态度不积极,缺乏保护自己的意识和抵抗性行为活动的压力,因而实现不安全的性行为,出现非意愿性妊娠的困窘。

3. 生育孩子夭折现象较严重。由于流动妇女的经济条件、生活条件较差,流动性大,获得生育服务和生殖保健服务渠道不畅,缺乏自我保健意识和相关知识等多种原因,致使生育孩子夭折比例较大,此状将严重影响流动育龄妇女的生理健康和心理健康。

4. 非意愿性妊娠流产率较高。社会的发展和进步及生育政策制约,特别是妇女受教育程度的提高,绝大部分非意愿性妊娠的流动育龄

妇女选择做人工流产手术终止妊娠。虽然人工流产有利于避免早婚、早育或超生,但许多研究已经证实人工流产会对妇女健康带来不利影响,是有害的且有风险的,人工流产次数越多,则风险系数越大。尽管在我国人工流产是合法的,人工流产技术已经比较高,并发症和后遗症已得到控制,但也不能排除术前或术后并发症,影响下次妊娠及引起生殖道感染或其他后遗症。

5. 家庭地位比较低。生殖健康的内容是与提高妇女地位一致的,妇女在家庭中的地位与其参与社会经济、文化等有利于健康全面发展的各种活动为正相关关系。提高妇女地位是生殖健康中体现“以妇女为中心”的必要条件。从调查的流动育龄妇女关于家庭事务的决定权来看,近80%的妇女要听丈夫或公婆的^[3],本人有决定家庭事务权利的不足10%^[4],家庭地位很低,显然与“以妇女为中心”这一承诺相距甚远,家庭和丈夫对这些流动育龄妇女的生殖保健重视程度就可想而知了。

6. 生殖保健知识缺乏。“五期”即经期、婚期、孕期、产期、哺乳期是妇女整个生命周期的几个重要事件期。年轻的女性流动人口因为没有得到正确的系统的生殖健康知识,特别是性健康、性道德教育,因此对相关知识一知半解或根本不知道。由此说明我国在控制人口增长和普及避孕节育方面比较重视,而忽视个人卫生保健和生殖保健的宣传教育。人们对此方面需求尚远远未得到基本满足,缺口很大。

7. 避孕、节育的义务与权利不对等。妇女应具有自由选择节育措施的权利,而绝大多数流动育龄妇采取避孕措施的原因是计划生育政策要求,由此说明她们是被动地承担了避孕、节育的义务。这种情况可能会产生妇女认为自己没有享受到承担避孕责任的权利,或是义务远远超过她们所能享受的权利的潜在效果。

8. 来自农村的流动女性避孕方法的知情选择率低。实行计划生育,开展避孕方法的知情选择与优质服务,是提高妇女生殖健康水平的重要措施。已采取了避孕方法的流动育龄妇女,由自己选择避孕方法的人基本上是未婚女性或文化水平较高的来自城市的流动职业育龄女性。

大部分流动妇女不是自己选择的避孕方法，其原因为只知道这一种避孕方法，无别的选择，都是流出地计划生育部门要求采用的避孕方法，这些流动育龄妇女基本上是从农村流入城市的。

二、流动育龄妇女享有计划生育技术服务与生殖保健服务现状及其需求

从上述分析可以看出在宣传服务方面存在的问题，不论在流出地还是在现居住地，外来育龄妇女享有各类生殖健康宣传教育的覆盖面太窄，获知途径非常有限，由于计划生育技术知识和性、生殖保健知识缺乏，忽视妇科疾病、计划外生育、未婚先孕、意外怀孕而面临人工流产身体受损和性病的危险。反映出计划生育部门在外来育龄妇女的计划生育药具使用和生殖保健中宣传服务远没有到位，未发挥出其应有的作用。

由于缺乏相关服务导致获得计划生育技术服务和生殖健康服务与实际服务差距很大，使外来育龄妇女在孕检、婚前检查、宫内节育器检查、获得计划生育技术和生殖保健指导途径、健康检查等有关服务得不到满足。

在调查您最关心和最希望帮助解决的问题中有计划生育技术服务、生殖健康服务、住所、经营场所、子女上学、对流动人口的服务态度及其他内容共8项。

由于不同年龄的女性生理心理的特点及生理的变化对计划生育技术服务和生殖健康需求的内容也不断增加，不同文化层次和不同就业身份的服务需求也不一样。

三、需求服务改革的建议

由于制度障碍形成的待遇与机会的不公、组织化程度低、流入地与流出地计划生育部门协同运作欠佳形成需求服务空档、宣传服务力度不够导致的需求服务失误、服务质量与外来育龄妇女满意度存有误差等原因，使得计划生育技术与生殖保健需求服务不能产生预期的效果。其中关键在计划生育干部，如果服务优质，效果自然会显示出来。前面反映的问题表现出计划生育部门的服务不周，方法不当，咨询能力欠佳，同时也说明在计划生育方面并没有达到优质服务，特别是外来育龄妇女对现居住地的计生部门和医疗卫生服务部门意见较大，除

服务不到位，基本需求得不到满足以外，服务态度也较差。喊了多年的优质服务，仍停留在较低服务水平，只做到了国际服务标准中说你做的，并没做到你说做的。服务要求与实际服务水平差距较大。使外来育龄妇女在计划生育技术服务和生殖保健方面的需求未得到完全满足。把流动人口的计划生育工作做好，关键要看服务。服务时代已经到来，现代服务要求参与服务的人要有高度的热情，精良的专业和良好的服务态度。

随着人口与计划生育工作的深入发展，育龄群众需求不断增长，计划生育的新情况对技术服务和生殖保健工作提出了新的要求，为使需求服务工作能够健康地发展，必须规范计划生育服务工作的内容和方式，做到既完成国家和地方人口计划，又最大限度地保护育龄群众的身心健康。这就要求各级领导要有新认识，管理方式要有新改革，工作内容要有新突破，各部门要有新举措，服务队伍要有新要求。

1. 以服务代替管理。而今进入了服务时代，要求计划生育部门贯彻党的群众路线，树立群众观点，时刻想到我们所做的一切计划生育工作都是为育龄群众服务的，要把广大流动育龄群众的根本利益作为自己行动和工作的出发点和落脚点，帮助她们解决实际困难，从把育龄群众当作被管对象向被服务对象转移。研究新形势下育龄群众的需求特点，育龄群众的意愿和需求，先进科学的富有人情味的服务手段。注重服务方法、形式、载体的创新。在育龄群众中开展有针对性的计划生育技术服务和生殖保健需求服务。

2. 提高组织化程度。绝大多数流动人口是自发流入的，处于体制外“游动”，应通过各种方式使流动人口组织化，把千家万户和分散的流动人口联系起来，固化流动人口漂流不定的心态和行为。通过组织形式为流动育龄妇女提供生育、节育、生殖健康方面服务。使他们获得计划生育技术服务和生殖保健需求服务有正当的途径，固定的场所。

3. 开创适合流动人口的宣传教育新方式。利用各种宣传阵地和传播媒体对不同年龄层次的育龄群众进行适时、适量、适度的性和生殖

健康宣传教育, 满足不同年龄、不同文化层次流动育龄妇女的需求, 重点关注的是已婚育龄群众。应尽快将未婚青年的性教育纳入生殖健康宣传教育计划中, 社区、工作单位和计划生育部门给未婚青年提供性和生殖健康方面的知识和信息, 正确引导未婚青年性行为, 尤其是计划生育部门要重视未婚女性的生殖保健需求, 将其纳入部门服务范围, 提高她们的生殖健康水平和自我保健能力, 树立正确的性态度、性观念, 懂得如何保护自己, 通过生殖健康宣传教育帮助流动女性纠正未婚性行为, 帮助她们熟练掌握避免性行为或实现安全的性行为。

根据已婚育龄妇女的需求, 进一步充实生殖保健的宣传内容, 认真开展妇女“五期”保健、避孕节育知情选择、妇女病防治、预防性传播疾病的宣传。

重点开展预防意外妊娠、预防生殖道感染、预防性病、艾滋病和自我生殖保健宣传。在宣传形式上将以说教灌输为主转变为以个体咨询为主, 营造双向沟通的环境, 使宣传更贴近流动育龄妇女。

4. 将流动人口计划生育技术服务和生殖保健服务纳入居住地社区管理服务。计划生育管理改革已经进入难点, 涉及面广、内容庞大、问题复杂, 操作上有相当难度。为保证广大流动人口了解计划生育技术服务和生殖保健的通畅便捷的渠道, 将这些需求服务纳入居住地社区服务。社区依据自身特点和优势, 充分利用民间资源, 以群众需求为出发点, 与其他社会

组织和社会活动协调合作将广大流动育龄群众的工作、生活、生育、保健服务有机结合起来。让社区承担这一社会功能, 搭起广大流动人口与需求服务的桥梁, 缩短需求与服务供给之间的距离。

5. 改善服务态度, 提高服务质量。把流动人口与本地居民同等对待, 不能歧视。尤其要转变技术服务人员的思想观念, 要设身处地为流动育龄妇女着想, 坚持以人为本, 以流动育龄妇女为中心, 以育龄妇女计划生育技术服务与生殖保健需求为目标, 有的放矢地进行服务, 以群众满意不满意为检验服务质量标准, 努力改变目前许多与流动人口计划生育和生殖保健相关的事实际上没人管的现状。根据具体情况对流动育龄妇女进行无偿、低偿和有偿计划生育技术服务和生殖保健服务, 以实业促事业, 增强为群众服务的能力。技术人员要转变服务观念, 从坐等流动育龄妇女上门服务转为主动下店到摊传授性知识、性病预防, 向知情选择对象传授避孕方法和生殖保健科学知识。根据需要, 可现场与服务对象预约诊治时间和地点, 为其提供计划生育技术服务和生殖健康服务, 满足流动育龄妇女在这方面的需求。

参考资料:

- [1] 顾宝昌. 生殖健康与计划生育国际观点与动向. 北京: 中国人口出版社, 1996.
- [2~4] 王树新. 国家计生委课题. 流动人口计划生育技术服务与生殖健康服务需求研究报告, 2002.

[责任编辑 王树新]

(上接第5页)

- [3] Maas, J. V. and Criell, G., 1982, "Distribution of Primary School Enrollments in Eastern Africa". Working Paper No. 511, World Bank, Washington, D. C.
- [4] Ram, R., 1990, "Education Expansion and Schooling Inequality: International Evidence and Some Implications". Review of Economics and Statistics, 72 (2): 266-274.
- [5] Gregorio, J. D. and Lee, J., 2002, "Education and Income Inequality: New Evidence from Cross-Country Data". Review of Income and Wealth, series 48, number 3: 395-416.
- [6] IDB (Inter American Development Bank), 1998, "Facing up to Inequality in Latin American". Economics and Social Progress in Latin American, 1998-1999 Report. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.

[责任编辑 童玉芬]