

# 乡村计划生育工作质量评估标准探讨

湖北省潜江市计生委 朱云鹏

计划生育工作的重点在农村。在普遍实行计划生育目标管理责任制的今天,对乡、村计划生育工作质量如何评估,已经和正在引起各级党委、政府和计划生育部门的重视。本文拟就乡、村计划生育工作质量评估的作用、评估的原则、评估指标的设置及应注意的问题进行探讨。

## 一、乡村计划生育工作质量评估的作用

搞好乡村计划生育工作质量评估,可以使乡、村明白自己的工作质量同上级总体要求的符合程度,了解自己的现状在不同的外围空间所处的地位,从而确定新的工作起点和奋斗目标。通过评估,可以使上级了解各乡村的工作现状,有利于对乡、村评定优劣,实施奖惩,便于在工作中实行分类指导。建立合理的乡村工作质量评估指标体系,正确地进行考核和评估,可以引导乡村的计划生育工作向着正确的方向发展,提高计划生育管理水平和工作质量。

## 二、乡村计划生育工作质量评估指标设置的原则

乡村计划生育工作质量评估指标设置应当遵循以下原则:

1、符合计划生育方针政策的原则。乡村计生工作质量评估要遵循“三为主”的工作方针,符合党和国家的现行计划生育政策,如普遍提倡一对夫妇只生一个孩子,有计划地安排照顾确有特殊情况和实际困难的群众生育第二个孩子,禁止早婚早育和计划外生育的生育政策;符合避孕为主,一孩育龄妇女上环、二孩以上夫妇一方结扎的节育政策;符合奖励独生子女家庭,处罚违反计划生育政策的对象的奖惩政策;符合提高手术质量、减少手术事故的节育技术政策等等。以后还要把优生等作为评估的重要原则。

2、符合客观实际的原则。中国幅员辽阔,各地风土民情不同,社会习俗各异,开展计划生育工作的时间长短不一,工作基础存在着差异。我们不能不加区

别地用一个统一的标准来衡量所有乡村的工作质量。再则,各地群众的生育意愿同国家政策存在着程度不同的差距,我们的评估标准不能只强调国家政策而不考虑基本现实,要找准二者的结合点,既不宜过高,也不宜过低,高则使人望而生畏,低则让人觉得轻而易举,都不利于调动积极性。要把标准定在可望亦可及的标点上。

3、兼顾近期和远期的原则。这里所说的近期,指的是当年或年度内的各个工作阶段;远期则是指上述期限后的时期。由于人口生产的自身特点决定了计划生育工作的连续性和长期性,所以我们在对一个时期(通常是一个年度)的工作质量进行评估的时候,千万不能不考虑评估期工作的预后效果,否则必然是片面的。而且,既然计划生育工作具有连续性,评估就必然要有前瞻性。因此,评估标准既要有体现当年工作上质量的思想,又要体现巩固和发展现有成果的思路。只有坚持近期和远期兼顾的原则,才有利于克服乡村干部的短期行为,使工作质量不断提高。

4、易于比较的原则。计划生育工作质量评估不能用一个单纯的指标作为标准,必须使用一套(几个或者更多)指标形成一个体系。因为实际上对不同乡村不同指标的考核结果往往表现出此高彼低或此低彼高的状况。所以,即使对各个乡村的各项指标的考核再准确,评价时可能仍将莫衷一是。因此要求设立一个集中体现质量水平的综合标准,使之一见便分高低。这个综合标准应该是各项量化的评估指标的权数相加,可以用百分制评分表现。这就不仅需要根据各地的工作基础和期望目标确定简明而又具有全面性和代表性的指标体系,还要给各项指标以适当的权数。这样,考核得出的结果才便于比较。比较有纵向和横向两种。纵向比较主要看同一乡村不同时期的工作进展程度,一般应用相对数相比(即比增减

幅度);横向比较主要是对同一时期不同乡村的现有质量进行比较,区分优劣,一般应用绝对数相比。纵向比较时,要求对被评估的所有乡村统一使用同一标准。

5、便于考核的原则。这里有五个基本要求:一是所有的指标都必须是通过一定的形式和方法能够获得所需的资料,否则指标形同虚设;二是把握关键,避繁就简;三是所有指标都必须量化,而且数据要具有准确性和真实性;四是要便于计算;五是现有人员能够胜任,设备和技术能够适应。

6、连续性原则。根据上述原则,反复优选择定指标体系,一经确定,就要保持相对稳定,以保持标准的连续性。当然也不能永远不变,当工作进展到一个新的阶段时,就应该淘汰那些已不能反映现有工作质量的指标,代之以能衡量现有工作质量,推动工作向新的目标前进的新的指标。

### 三、现阶段乡村工作质量评估指标的设置

乡村是两个不同的层级,它们的管理幅度不同,责任范围有差别,其评估指标也应有所不同。指标体系确定后,还应根据各乡村工作基础和现实条件,拟定数量指标。为了明确各项指标在衡量工作质量中的地位,必须分别给予相应的权数,其方法是以百分计分为宜。为了便于结算,有必要定出各项指标的具体计分方法。

乡村计生工作质量评估指标及计分方法

指标项目		标准分		计分方法
		乡	村	
反映人口控制水平的指标	1、计划外多孩率%	10	10	
	2、计划生育率%	30	30	
	3、累计一孩率%	10	10	
反映计生管理水平的指标	4、生育对象持证率%	5	5	
	5、计划外怀孕率%	10	10	
	6、节育手术后遗症发生率%	5	*	
	7、生育统计准确率%	10	10	
反映涉后工作基础的指标	8、早婚率%	4	4	
	9、独生子女领证率%	4	4	
	10、“纯女户”绝育率%	6	10	
	11、计划外生育处罚率%	6	7	

注:数量指标,可根据各地现有工作基础确定,但一般地说,在同一个地、县的计分方法应该统一。

乡村计生工作质量评估指标含义及计算说明:

(1)计划外多孩率:指出生的计划外多孩数占出生人数的比率。除第一胎属多胞胎和计划内生育第二孩时属双胞胎外,均属计划外多孩生育。其计算公式为:计划外多孩数/出生总人数 $\times 100\%$ ;(2)累计一孩率:指只有一个孩子的育龄妇女占已育育龄妇女总数的比率。此指标既反映原有工作成果的巩固情况,又反映本期二孩生育的控制情况,集中反映提倡一对夫妇只生一个孩子的计划生育主体政策的落实程度。计算公式:一孩育龄妇女数/已育育龄妇女总数 $\times 100\%$ ;(3)生育对象持证率:指评估期符合生育政策生育孩子的妇女中持有按规定审批签发的计划生育证的人数所占比率。计算公式:持证生育人数/符合生育政策生育的对象数 $\times 100\%$ ,持证生育人数不包括持证前怀孕和持证后不按间隔时间抢怀抢生的人数,符合生育政策的生育对象人数指符合生育政策已办证(包括办证前已抢怀)、未办证和办证后不按间隔时间生育的人数。(4)计划外怀孕率:此指标是反映孕前型管理水平的核心指标。指计划外怀孕例数占已婚育龄妇女的比率。计算公式:计划外怀孕例数(含无生育证和持证抢怀)/已婚育龄妇女数 $\times 100\%$ 。(5)节育手术后遗症发生率:此指标反映节育技术管理水平,指评估期手术后遗症发生例数占四大(结扎、上环、刮宫、引产)手术总数的比率。计算公式:手术后遗症例数/四大手术总数 $\times 100\%$ 。(6)生育统计准确率:统计水份是当前管理规范化的主要障碍,而生育统计不准确是计划生育统计中最突出的问题。相对于其它统计指标,也较容易考核。生育统计准确率可用出生数和计划生育率两个指标表示,计算公式:考核出生数(计生率)-自报出生数(计生率)/考核出生数(计生率) $\times 100\%$ ;(7)“纯女户”绝育率:是反映预后效果(涉后工作基础)的指标。指有女无男育龄夫妇已落实绝育措施人数占有女无男育龄夫妇总数的比率,计算公式:有女无男育龄夫妇已绝育人数/有女无男育龄夫妇总数 $\times 100\%$ ;(8)计划外生育处罚率:指地方性法规作出的对计划外生育进行处罚的规定生效后已受到处罚的人数和罚款金额占计划外生育总人数和应罚金额的比率。计算公式:已处罚人数(已罚金额)/计划外出生人数(应罚金额) $\times 100\%$ 。

质量评估指标中,属常用的指标按常规解释和计算,不另作说明。

### 四、认真做好评估前的考核工作

计生质量评估是一个系统工程,它包括评估方

案的设计、择定与实施,考核则是实施的关键过程。为了使评估达到预期的效果,必须设计一个既符合评估要求,又切实可行的考核方案。

鉴于目前多数乡村计生统计不规范,统计数据水份较大,而且由于各方面的原因,考核中会遇到各种干扰,因此,考核必须注意以下几点:

1、要做到三个结合。一是普查与抽查相结合。就是对某些考核工作量不大,涉及面不广,资料容易收集的评估指标,不用抽查而用普遍调查或登记的方法考核。如节育手术后遗症发生率,只要坚持在节育手术和后遗症鉴定管理中,坚持登记、定期报表制度,统一节育手术后遗症鉴定程序,有关资料就不难取得。而对生育情况则必须进行抽样调查或全面检查。二是年终考核与阶段考核相结合。即有些指标均可以分季或分期考核,如“生育对象持证率”、“生育统计准确率”、“纯女户绝育率”、“计划生育处罚率”等,均可定期或不定期进行考核,记载入帐,纳入期末结算,以避免期末突击考核出现的弊端。三是上级考核与下级自我考评相结合。即多数指标的考核均可在下级自查自报的基础上进行复核,按复核下级自报的准确率推算全及总体。

2、要注意代表性和准确性。对乡村计生工作质量的考核评估,总是由它的上级——省、地或县(市、区)进行的。由于人力、物力和时间等各方面的限制,

一般不常用普查而采用抽查的方法。而抽样调查要做到方案设计合理,抽样方法要具有随机性,样本点要具有代表性,所查情况准确,尽量减少调查误差。

3、要组织了解基层工作特点,有农村工作经验、懂业务、善调查的考核队伍,切忌拉夫当差凑班子。考核要进行认真地培训,使参加考核人员,人人明确目的,明确内容,统一认识,统一标准,并尽量统一考核方法。

4、考核组要轻车减从,不准许与调查无关的人员参与。要排除各种干扰,避免弄虚作假,以假乱真,保证调查范围的全面性,调查内容的完整性,调查情况的准确性和调查数据的真实性。

5、要坚持实事求是的精神。考核本身就是为了通过深入实地获取真实的判定乡村上报情况的准确度的证据,因此,调查人员一定要以实事求是的态度进行工作,对调查获取的人证、物证、言证,一定要辨明真伪,认真核实,切不可偏听偏信,既要防止走过场以假作真,又要防止走极端咨意武断。

6、要保持考核评估的严肃性,考核班子所有成员都要本着公正公平的态度客观地处理考核结果,任何人不得把主观意志带入考核评估之中。当然,对考核误差要作出实事求是地分析,以保证评估的准确性。

## 中外动态

### 临海镇把创汇农业项目优先 安排给计划生育户

临海镇今年首批同日本新鲜株式会社签订了6000亩出口蔬菜合同,其中2000亩日本黄瓜、1500亩“甘理想大根”最赚钱。经济效益最好的项目首先由谁来发展?临海镇党委镇政府第一想到了少生快富合作社。于是,农联、同胜、西兴等几个少生快富合作社发展较快的村的计划生育户首先得益。临海镇党委负责人说,好项目先把少生快富合作社这一碗盛起来的办法已成了党委的既定方针,今后要一以贯之地执行下去。最近,射阳县县委县政府总结推广了临海镇的经验。

(颜玉华)

### 江苏盐城让千万株银杏树 扎根计划生育户

经济价值较高的银杏树(又名公孙树、白果树),如今已成为革命老区江苏省盐城市解除计划生育户养老后顾之忧的“摇钱树”。自去冬以来,该市“绿色养老”二期工程已全面展开,至2月27日,已新种植银杏树苗近200万株。

盐城市“绿色养老”工程是盐城市少生快富文明工程中的一项目解决一孩户以及实施计划生育手术的困难户的后顾之忧计划,该项计划自1994年春天起分三年实施,三年中计划完成1000万株的种植任务。购买树苗的经费,经济条件好的村组,在公共积累中解决,经济条件差的村组由集体和个人共同负担。其中一孩户中的一男户和纯女户中的困难户每户栽植4棵,一女户每户栽植8棵。绿化部门还发给植树的计划生育户《林权证》,谁栽植,谁受益,任何单位和个人都不得侵犯和乱砍乱伐。(秦建军)