

十八届三中全会《决定》民生解读

人口学教授桂世勋分析,我国或在2020年允许每对夫妻生育两个孩子。专家预测——

“单独两孩”应不会形成生育潮



■本市已有不少“双独”夫妇选择生育两个孩子

戴聿文 供图

本报记者 王蔚

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》日前发布。其中提出：“坚持计划生育的基本国策，启动实施一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子的政策，逐步调整完善生育政策，促进人口长期均衡发展。”人口学专家表示，适时完善现行生育政策，普遍允许夫妻一方是独生子女的可以有计划生育两个孩子的举措，将是我国坚持计划生育基本国策、调整完善现行生育政策发展史上的一个重要里程碑。

计划生育意义深远

我国20世纪70年代倡导“晚、稀、少”，提出“一个不少，两个正好，三个多了”；1980年开始提倡“一对夫妇只生育一个孩子”；1984年开始“开小口，堵大口”，此次又启动实施“单独两孩”。我国现行生育政策，是在长期实践中逐渐完善形成的。

必须明确的是，此次中央的决定既提出实施“单独两孩”，又强调“坚持计划生育的基本国策”，专家们认为这并不矛盾。计划生育不是简单意味着控制人口增长，而是强调人口与社会发展相适应。

本市人口学界首位获得“中华人口学奖(科学技术奖)”的华东师范大学人口学专家桂世勋教授，在接受本报记者采访时说，新中国成立后的第二次出生人口数高峰期发生于1962年至1975年。长达14年时间里，全国每年出生人口数均超过2000万，其中有10年每年竟超过2500万。在上述出生人口数高峰期生育的女孩，进入到1982年第三次人口普查揭示的生育峰值年龄23岁，即为1985年至1998年。如果在这个时期我国不限断号召广大育龄夫妻为改变我国总人口数过快增长的状况做贡献，将育龄妇女的生育水平降低到更替水平以下，就可能引发比第二次出生人口数高峰期更大的“出生浪潮”。

事实表明，我国从1980年提出在今后二三十年内，除了人口稀少的少数民族地区外，普遍提倡每对夫妻只生一个孩子的计划生育政策，对有效降低我国育龄妇女的生育水平、平稳度过新中国成立后第三次出生高峰，控制我国总人口过快增长，促进人口与经济、社会、资源、环境的协调和可持续发展，都起到了积极的积极作用。

政策“微调”理由充分

早在2007年，桂世勋教授就主持了国家社会科学基金重点研究项目“21世纪中国人口发展趋势与对策”，当时提出“适时适度调整我国现行生育政策的建议”，并报送了国家有关部门。在报告中，他提出按照统筹解决人口问题的要求，对生育政策做出“微调”，并列出了多条理由。

一是有利于积极应对人口老龄化的严峻挑战，增强家庭特别是农村家庭的养老功能。否则，不仅在宏观上会加剧未来人口老龄化的严重程度，更主要的是不利于在微观上改善家庭结构，使很多家庭形成“四(父辈二(子辈)一(孙辈)”结构。这将严重削弱家庭养老的功能，大大增加社会养老的压力。

二是有利于在2015年后当20岁至29岁女性人口数出现较大低谷时(根据假设的修正生育方案预测,将从2015年的10560万人逐渐减少到2025年的低谷7575万人,然后再逐渐增加到2037年的峰值8953万人),减缓未来出生人口数波动起伏过大的状况。

适时适度平稳调整

1970年我国出生人口2739万人,净增2321万人;2012年出生人口1635万人,净增仅669万人。我国生育水平稳中有降,人口增长惯性趋弱,劳动年龄人口供给减少,人口老龄化速度加快。生育政策适应形势变化作出调整,是科学的决策。事实上,我国15岁至59岁劳动适龄人口数均超过9亿人,峰值出现在2011年),减轻这一时期的就业压力。如果适时适度调整现行生育政策,那么,当这一部分“多出生”的孩子进入就业岗位时,我国的劳动适龄人口数已处于明显的负增长时期,不会过分加剧那时的就业压力。

四是有利于在2040年后大批独生子女父母进入高龄时,减缓他们生活照料的重压。如果适时适度调整现行生育政策,那么,到2040年我国大部分已有两个二十多岁的孙辈,可以协助父母照料好基本生活不能自理的祖辈,相对减轻社会照料的严重压力。

五是有利于实现2040年左右我国总人口数最高不超过15亿人,21世纪末总人口数减少到13亿人的目标。只要我们在调整现行生育政策后,继续抓紧抓好计划生育工作,进一步减少违反政策法规的多育,就能在统筹解决好各种经济社会问题的同时,保持适当的人口规模。

桂世勋教授在接受采访时还表示,提出适时适度调整现行生育政策,还将有利于子女的身心健康成长,相对减少对独生子女过分宠爱和教化过度的状况;有利于减缓出生人口性别比偏高的状况,使有男孩偏好的家庭

在生育第一个男孩后,不会刻意希望再生育一个男孩;有利于降低因只生一个孩子不幸伤残或死亡给家庭带来的高风险。

适时适度平稳调整

1970年我国出生人口2739万人,净增2321万人;2012年出生人口1635万人,净增仅669万人。我国生育水平稳中有降,人口增长惯性趋弱,劳动年龄人口供给减少,人口老龄化速度加快。生育政策适应形势变化作出调整,是科学的决策。事实上,我国15岁至59岁劳动适龄人口数均超过9亿人,峰值出现在2011年),减轻这一时期的就业压力。如果适时适度调整现行生育政策,那么,当这一部分“多出生”的孩子进入就业岗位时,我国的劳动适龄人口数已处于明显的负增长时期,不会过分加剧那时的就业压力。

四是有利于在2040年后大批独生子女父母进入高龄时,减缓他们生活照料的重压。如果适时适度调整现行生育政策,那么,到2040年我国大部分已有两个二十多岁的孙辈,可以协助父母照料好基本生活不能自理的祖辈,相对减轻社会照料的严重压力。

五是有利于实现2040年左右我国总人口数最高不超过15亿人,21世纪末总人口数减少到13亿人的目标。只要我们在调整现行生育政策后,继续抓紧抓好计划生育工作,进一步减少违反政策法规的多育,就能在统筹解决好各种经济社会问题的同时,保持适当的人口规模。

桂世勋教授在接受采访时还表示,提出适时适度调整现行生育政策,还将有利于子女的身心健康成长,相对减少对独生子女过分宠爱和教化过度的状况;有利于减缓出生人口性别比偏高的状况,使有男孩偏好的家庭

人口学专家、复旦大学教授彭希哲认为——

我国总和生育率有必要提高到1.8

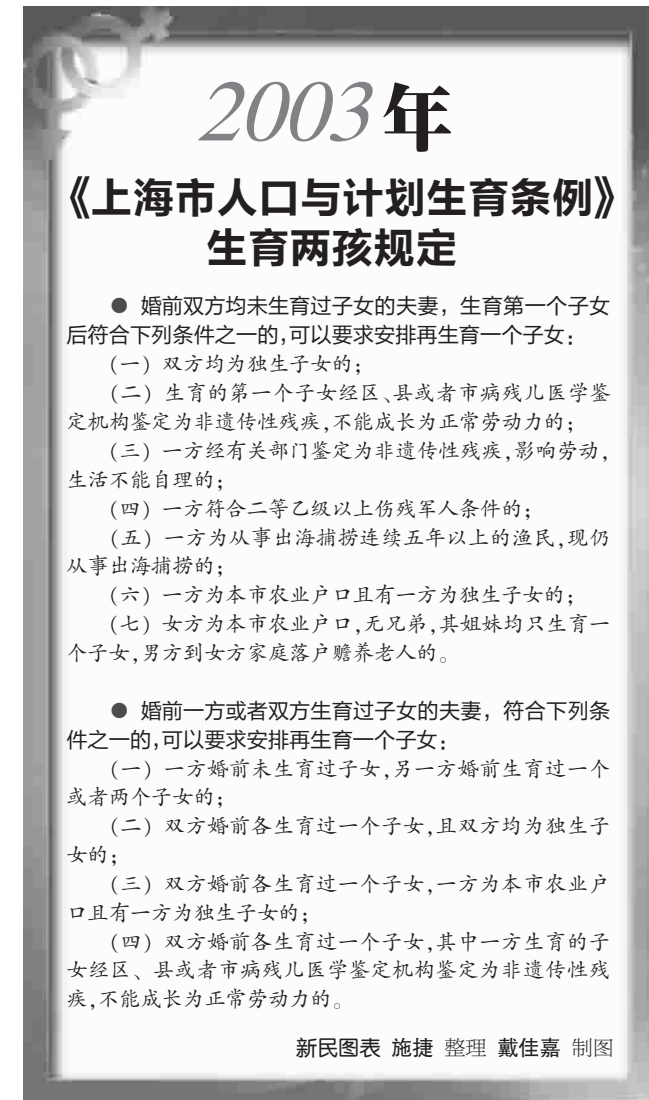
“中国有必要将总和生育率维持在1.8的水平,以实现人口与社会经济和环境资源的长期均衡协调,避免过快老龄化和人口总量在未来迅速下降。”在分析中国未来10年的人口形势时,国家人口与计划生育委员会人口专家委员会委员、复旦大学教授彭希哲作上述表态。

什么是总和生育率?英文称:Total Fertility Rate,简称TFR,也称总生育率,是指一个国家或地区的妇女在育龄期间,每个妇女平均的生育子女数。彭希哲在解读我国计划生育政策调整时说,根据第六次全国人口普查,现在中国的总和生育率保持在1.5,也就是说,平均每个家庭出生1.5个小孩,与世界各国相比,印度平均每个妇女生育2.8个小孩,美国每个妇女生育2.1个小孩,挪威每个妇女生育1.9个小孩。中国的低生育率水平已和英国、法国、德国相一致。这种结果持续下去,势必使中国的人口结构发生历史性转折,即从一个年轻的社会转变为老龄化社会。



■独生子女家庭常常结伴出游,让孩子有个伙伴
本报记者 周馨 摄

年允许每对夫妻生育两个孩子。专家预测——



新民图表 施捷 整理 戴佳嘉 制图

(上接第1版)袁国华介绍,今年初,临港成立再制造产业发展有限公司,建全国入境再利用产业检验检测示范区、进口非汽车压件集中拆解利用示范园区等,吸引全国优秀的再制造企业入驻。政府部门积极突破,浦东检验检疫部门采用全新监管手段,对存在风险的旧件入库管理、废弃物和污水处理实施全方位闭环管理;对旧件回收、清洗、复检、修复、装配等工艺流程做分类化考核;并在备案管理、到货后检验和出口核销等环节出台了相应规范。

市经济和信息化委员会副总工程师原清海说,我国已进入机械装备和汽车报废高峰期,上海对再制造产业的培育需耐得住寂寞,才能守得云开见日出。他介绍,一名交大博士毕业后研究报废车这个无人问津的科研领域,十年拓荒,获得政府全力支持。有关部门近三年批准了40多家汽车零部件再制造试点企业,这名博士的团队为其中大多数提供发动机再制造的技术支持。

【采访札记】

“再制造产品总没新的好,毕竟用的是旧零件,便宜没好货。”许多消费者会这么想。再制造产业不但面临客户接受度问题,还有一些政策和制度障碍,比如多头管理、废旧原料回收与再制造产品税收政策不明确,未建立再制造产品质量标准,销售与出口受限等。卡特彼勒再制造公司的废旧零部件采购清洗、再制造产品销售都在国外,只有加工环节在临港,“两头在外”的模式限制了上海再制造业务的发展。上海自贸试验区总体方案中提出:“试点开展境内外高技术、高附加值的维修业务。”临港再制造产业发展有限公司目

计划生育三十多年来——

上海少生700万人 相当于一个香港的人口

上海自上世纪50年代中期开始提倡节制生育,是全国最早开展计划生育工作的城市之一,在全国率先达到低生育水平,并于1993年起实现户籍人口自然变动负增长。

改革开放以来的三十多年,上海经济快速发展,人口计生工作也不断创新发展。自实行计划生育以来,全市总计约少生700万人口,这个数字相当于1个香港(或者1个瑞士)的人口。据市卫生计生部门数据,至2012年末,全市常住人口为2380.43万人。

2012年,上海全市常住人口自然增长率为4.20‰(出生总数为22.6万人),户籍人口总和生育率为1.07,均低于全国水平。其中,全市常住人口出生一孩率为78.93%、二孩率为19.71%、多孩率为1.35%;一孩率较上年下降0.05%;外来常住人口出生一孩率为64.44%、二孩率为32.79%、多孩率为2.78%,一孩率较上年增加3.34%。

回首以往,上海计划生育三十余年之沿革历程大致可分为3个阶段——

十一届三中全会以后 控制人口 一对夫妇生育一个孩子

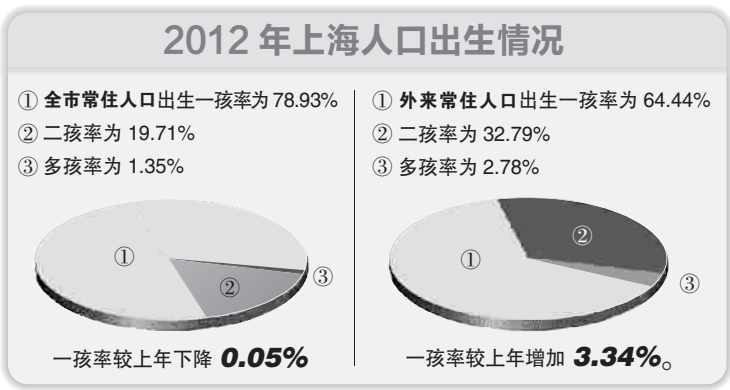
十一届三中全会以后,以控制人口数量为主要目标,上海进入全面推进计划生育工作的新的发展阶段。

1979年,本市颁布《关于推进计划生育的若干规定》,明确提出了上海计划生育的要求是:晚婚、晚育、少生。规定对领取独生子女证的父母给予奖励,对晚婚晚育者延长婚假、产假。1981年8月,市政府重新修改颁布了《关于推行计划生育的若干规定》,对计划生育工作增加了优生优育的要求,大力提倡一对夫妇生育一个孩子,严格控制二胎,杜绝多胎。

1984年10月3日,根据中共中央发[1984]7号文件精神,市委、市政府批准了《关于计划生育工作情况和今后意见的报告》,对具体计划生育政策作了一些调整,增加了照顾生育第二个孩子的条款。同年,中共上海市委、市政府同意将教育青年自觉做到晚婚、晚育、少生、优生列入建设文明单位6条标准之一,规定凡单位出现无计划生育的当年不得评为先进(文明单位)。

1982年12月,上海市计划生育委员会成立。1986年7月21日,市计划生育委员会与市卫生局分署办公,为市政府的实体机构。1979年起,各公社、街道都配备了一名计划生育专职干部。同时,市计划生育宣传教育中心、《上海市计划生育报》、市人口情报中心、市人口学会、市计划生育协会、市计划生育科学研究会、市性教育协会、市优生优育科学协会先后成立。此外,挂靠在大学和相关科研机构的一批人口研究所也陆续成立。

上世纪80年代初起,全市在医疗保健机构内设立了361个节育手术点,并有一支800多人的经考核合格的节育手术队伍。1981年,各区、县妇幼保健所开设了婚前保健门诊,进行婚前健康检查和婚姻保健指导。1987年,市政府颁布《上海市婚前健康检查暂行办法》,规定凡新婚夫妇必须持有健康检查证明,方可登记结婚,此后每年全市婚前受检率都达到了95%以上。



新民图表 戚黎明 制图

1989年-1999年 转变重心 从控数量转向提质量

1989年-1999年,为上海计划生育工作的巩固提高阶段。

1989年“中国11亿人口日”活动时,时任市委书记江泽民为《上海家庭报》增刊题词“控制人口数量,提高人口素质,造福千秋万代”,引导全市计划生育工作从单纯控制人口数量向提高人口质量转变。

1990年3月,市政府决定,各区、县计划生育委员会列入政府序列。1991年1月,国家编制委员会批复同意,上海市计划生育委员会列入市政府序列。市计划生育药具管理站、药具供应站、干部培训中心等机构先后成立。1996年8月,市委、市政府决定成立上海市人口和计划生育工作领导小组。

1990年3月14日,市人大常委会审议通过《上海市计划生育条例》,对生育政策进行了调整。10月11日,市政府发布《上海市计划生育条例实施细则》。10月29日,市计划生育委员会和市财政局联合发文,提出了对违反《条例》和《细则》的罚款管理和财务处理办法。本市计划生育工作逐步由行政管理纳入法制管理轨道。

1998年4月,市委、市政府同意本市人口与计划生育工作三年工作目标:人口自然增长率控制在0到-1.5‰,出生人口素质明显提高,基本实现计划生育工作思路和方法的“两个转变”,建立适应现代化国际大都市的计划生育管理、服务体系和工作机制,实现育龄群众普遍享有基本生殖保健服务。1998年9月,市政府发布《上海市外来流动人口计划生育管理和服务办法》,市政府办公厅批准《关于进一步加强本市人口与计划生育工作的意见》。1999年,市人口与计划生育工作领导小组下发了《上海市育龄群众享有基本生殖保健服务工作规划》以及《关于本市提高出生人口素质工作实施意见》,加大生殖健康保健服务工作力度,从源头上提高出生人口素质。

1998年12月,上海市计划生育委员会成立。1986年7月21日,市计划生育委员会与市卫生局分署办公,为市政府的实体机构。1979年起,各公社、街道都配备了一名计划生育专职干部。同时,市计划生育宣传教育中心、《上海市计划生育报》、市人口情报中心、市人口学会、市计划生育协会、市计划生育科学研究会、市性教育协会、市优生优育科学协会先后成立。此外,挂靠在大学和相关科研机构的一批人口研究所也陆续成立。

进入新世纪,中央提出人口计生工作不仅要抓好计划生育工作,而且要统筹考虑中国的人口政策;要继续做好人口发展战略研究;要加强人口综合调控和综合治理;要不断创新人口计生工作思路、机制和方法等。

进入新世纪 综合调控 双独夫妇可生育两孩

进入新世纪,中央提出人口计生工作不仅要抓好计划生育工作,而且要统筹考虑中国的人口政策;要继续做好人口发展战略研究;要加强人口综合调控和综合治理;要不断创新人口计生工作思路、机制和方法等。首席记者 施捷