68

<日期>=2013.11.17

<版次>=2

<版名>=要闻

<标题>=单独两孩不会导致人口大增（政策解读）

<副标题>=政策实施不设统一时间表，各省区市自行确定

<作者>=李晓宏;宋嵩

<正文>=

　　解读人：国家卫生计生委副主任 王培安 采访人：本报记者 李晓宏

<div align="center"><img src=〖\_\_embimg;\201311rmrb\_res\_1\_20131117\_1384625972765\_1.jpg\_\_〗></div><br />

　　近日，党的十八届三中全会《决定》提出，启动实施单独两孩政策。这是新时期我国生育政策的重大调整完善，备受社会关注。记者就该政策的出台背景、具体实施方案等读者关心的问题，采访了国家卫生计生委副主任王培安。

　　<b>为什么现在出台这项政策</b>

　　王培安介绍，进入本世纪以来，我国人口形势发生了重大变化。一是生育水平稳中趋降。我国总和生育率目前为1.5—1.6，如果维持现行生育政策不变，总和生育率将继续下降，总人口在达到峰值后将快速减少。二是人口结构性问题日益突出。劳动年龄人口开始减少，2012年比上年减少345万人；2023年以后，年均将减少约800万人。人口老龄化速度加快，2013年60岁及以上老年人口将达到2亿，本世纪30年代中期将达到4亿，占总人口的比例将从目前的1/7提高到1/4。出生人口性别比长期偏高，近20年来一直在高位徘徊，2012年仍高达117.7。三是家庭规模持续缩减。第六次人口普查数据显示，全国户均3.1人，较第五次人口普查时减少0.34人。独生子女家庭1.5亿多户，独居老人的比例提高。四是城乡居民生育意愿发生了很大变化。随着经济社会的发展和群众生活水平的提高，少生优生、优育优教的生育观念正在形成。

　　1980年，中共中央《关于控制我国人口增长问题致全体共产党员共青团员的公开信》指出：“到30年以后，目前特别紧张的人口增长问题就可以缓和，也就可以采取不同的人口政策了。”当前，启动实施单独两孩政策，有利于保持合理的劳动力规模，延缓人口老龄化速度，提升家庭抵御风险的能力，促进人口长期均衡发展。

　　<b>是否意味着计划生育放松了</b>

　　王培安介绍，此次调整完善生育政策不是一个突兀的决策，而是我国生育政策动态发展进程中的一个“章节”，生育政策是在长期实践中逐渐完善的，生育间隔政策也在调整。目前，19个省市已取消硬性的生育间隔规定，北京、河南等7省市也“变相”放开生育间隔。稳妥扎实有序地实施单独两孩政策，避免出现“独二代家庭”，即父母、子女二代人都是独生子女家庭，理论上不会出现“421”家庭，而是出现“422”家庭。当然，实际情况取决于夫妻生育意愿，丁克家庭还会出现“420”结构。

　　王培安说，按照中央领导同志的指示，自2008年以来，原计生委就启动调整完善生育政策的准备工作，组织开展了深入的调研论证。通过“十一五”人口发展规划终期评估、“千村生育率调查”、“150个县独生子女婚育状况调查”，在全国范围内开展了0—9岁低龄人口基础信息核查，利用教育、公安、统计等相关部门的数据开展比对和校验等，对我国人口总量和结构、生育现状及人口变动趋势有了比较客观、准确的判断和估计。经反复研究论证，逐步形成了实施单独两孩政策的思路和方案。

　　中央对此高度重视。中央领导同志多次听取专题汇报，作出明确指示。今年两会以来，按照党中央、国务院的要求，卫计委深化相关研究论证，并进一步征求各相关部门和各地的意见。经过反复酝酿，党中央作出了启动实施单独两孩政策的决定。

　　王培安提出，调整完善生育政策不等于放松计划生育工作。当前，我国人口众多的基本国情没有根本改变，人口对经济、社会、资源、环境的压力将长期存在，计划生育基本国策必须长期坚持，计划生育工作必须常抓不懈。对自觉实行计划生育的，要继续给予奖励扶助；对违法生育的，要依法依纪予以处理。

　　<b>单独的条件是什么</b>

　　王培安介绍，单独两孩政策适用于一方为独生子女的夫妇。一般地讲，独生子女是指本人没有同父同母、同父异母或同母异父的兄弟姐妹。

　　这次启动实施单独两孩政策，由各地依据《人口与计划生育法》，通过省、自治区、直辖市人民代表大会或其常委会修订地方条例或作出规定，依法组织实施。卫计委将做好调研指导工作。启动实施单独两孩政策，全国不设统一的时间表，将由各省（区、市）根据实际情况，确定具体时间。但是，各地启动实施的时间不宜间隔得太长。

　　当夫妇俩的户籍所在省份修订了人口与计划生育条例或人大常委会作出了专门规定，允许单独夫妇可生育两个孩子，就可以按程序申请再生育了。如果夫妇俩的户口不在同一个省（区、市），只要任何一方户口所在地允许单独夫妇生育两个孩子，就可在那里申请再生育。

　　<b>为什么不全面放开两孩政策</b>

　　王培安说，卫计委组织开展了大量的研究论证，如果现阶段就实施普遍两孩政策，短期内将引起出生人口大幅波动，出现较严重的出生堆积，给各项基本公共服务带来很大的压力。长期看，将形成周期性出生人口波动，总人口持续增长，人口峰值推迟到来。

　　如果“同放二孩”，在放开后的头几年，妇女总和生育率可能会超过4.4，2027年总人口达到第一个峰值15.15亿，2044年达到15.35亿，随后开始下降。如果“分放二孩”，妇女总和生育率也将回升到3左右，2027年达到第一个峰值15.08亿，2045年达到第二个峰值15.14亿。

　　<b>粮食供应能否承受</b>

　　王培安说，从全国来看，符合单独两孩再生育条件的夫妇总量不是太大，再加上单独两孩政策由各省（市、区）根据当地实际情况，确定具体的启动时间。由于各地人口发展形势、工作基础有一定的差别，准备情况各不相同，各地启动实施政策会有时间差，因此，短期内不会出现出生人口大幅增长的问题。

　　王培安认为，我国粮食安全以及基本公共服务资源配置规划，均是以2020年总人口14.3亿人、2033年前后总人口峰值15亿左右作为基数制定的。据预测，政策调整后，全国每年出生人口不会有大的增加，到2020年总人口将明显低于14.3亿，峰值总人口也将大大低于15亿。另外，实施单独两孩政策后，近几年出生人口会有所增加，但仅相当于2000年前后的出生人口规模。

　　制图：宋嵩

<数据库>=人民日报