

*Guanai Nvhai Xingdong
Gongzuo Zhinan*

关爱女孩行动 工作指南

全国关爱女孩行动领导小组办公室 编

中国人口出版社

关爱女孩行动 工作指南

全国关爱女孩行动领导小组办公室 编

中国人口出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

关爱女孩行动工作指南/全国关爱女孩行动领导小组办公室编.

北京: 中国人口出版社, 2006. 10

ISBN 7-80202-399-8

I. 关… II. 全… III. 保护妇女儿童利益—中国—指南

IV. D923.84-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 120344 号

关爱女孩行动工作指南

全国关爱女孩行动领导小组办公室 编

出版发行	中国人口出版社
印 刷	三河新艺印刷厂
开 本	850 × 1168 1/32
印 张	6
字 数	120 千字
版 次	2006 年 10 月第 1 版
印 次	2006 年 10 月第 1 次印刷
印 数	1 ~ 10 000 册
书 号	ISBN 7-80202-399-8/D · 111
定 价	12.00 元

社 长	陶庆军
电子信箱	chinapphouse@163.net
电 话	(010)83519390
传 真	(010)83519401
地 址	北京市宣武区广安门南街 80 号中加大厦
邮 编	100054

版权所有 侵权必究 质量问题 随时退换

编 委 会

主 编 赵白鸽

副主编 张 建 陈胜利

编 委 李树茁 翟振武 解振明

穆光宗 文 铠 顾法明

王 伟 蔡 菲 金 婷

前 言

出生人口性别比偏高是当前我国面临的重要人口问题之一。全国正在广泛开展的关爱女孩行动,是以采用宣传教育、利益引导、严肃查处“两非”、技术服务、管理评估和统计监测等措施,对出生人口性别比偏高问题进行综合治理的重大举措。为了科学指导各地有效开展这项活动,我们组织了有关专家及人口和计划生育实际工作者,在3年多关爱女孩行动试点工作经验的基础上,编撰了《关爱女孩行动工作指南》。本书力图做到理论与实践紧密结合,有较强的操作性和针对性,能够作为今后各地开展关爱女孩行动的参考工具用书。

本书第一部分为工作方略。主要阐述了关爱女孩行动的背景情况、指导思想、重要意义,以及开展此项活动的工作要领、行动策略、主要任务、部门分工等基本要求,还有宣传口号和主要经验等参考资料。这部分是关爱女孩行动工作的核心内容,在实际工作中需要熟练掌握,灵活应用。

第二部分内容是法规知识。我们组织有关专家查阅了我国和国际社会有关保护妇女儿童合法权益的法律法规,选择与关爱女孩行动有关的主要内容,汇编成6个方面。包

括:保护儿童权益法律法规、儿童权益家庭和社会保护、儿童权益司法保护、保护妇女权益法律法规、妇女权利、妇女权益的司法保护。这些内容是在关爱女孩行动中进行宣传教育和严肃查处“两非”行为时的重要依据和参阅资料。

第三部分内容是工作路径调查与评估方法。由于各地的社会经济条件和出生性别比状况有很大差异,在开展关爱女孩行动前需要通过工作需求调查,确定工作最佳路径,科学制定行动方案。我们组织专家及人口和计划生育工作人员精心设计调查方案,并在江西省抚州市和湖北省黄冈市进行了预调查,最终确定了本调查方案和问卷,供各地参考。为了科学评估关爱女孩行动的工作效果,我们组织有关人员对评估方法进行了认真研究,先后在江西省临川区、天津市静海县、甘肃省麦积山区和北京市昌平区进行了4次试评估,形成了一套适用范围比较广、操作性比较好的评估方案,可供各地在评估工作中参考。

由于我国社会经济发展不平衡,各地在关爱女孩行动工作中可结合本书内容灵活运用,创新发展。我们热切地希望大家在使用中多提宝贵意见,帮助我们进一步修改完善,以推动关爱女孩行动健康发展。

编 者

2006年9月

目 录

第一部分 工作方略	(1)
一、行动背景	(1)
二、指导思想	(12)
三、重要意义	(13)
四、工作要领	(15)
五、行动策略	(20)
六、主要任务	(24)
七、职责分工	(34)
八、宣传口号	(37)
九、典型经验	(38)
第二部分 法律法规	(52)
一、保护儿童权益法律法规	(52)
二、儿童权益家庭和社会保护	(61)
三、儿童权益司法保护	(71)
四、保护妇女权益法律法规	(78)

五、妇女权利	(85)
六、妇女权益的司法保护	(90)
第三部分 工作路径调查与工作效果评估	(98)
一、关爱女孩行动工作路径调查	(98)
二、关爱女孩行动工作效果评估	(174)

第一部分

工作方略

为了贯彻落实《国务院办公厅转发人口计生委等部门关于广泛开展关爱女孩行动综合治理出生人口性别比偏高问题的行动计划的通知》（国办发〔2005〕59号）的精神，在全国全面推进关爱女孩行动，提高妇女地位，保护妇女儿童合法权益，转变重男轻女等旧的传统观念，倡导生男生女顺其自然，制定和落实一系列有利于女孩和计划生育女儿户的社会经济政策，加强计划生育技术服务和管理工作，严肃查处非医学需要的胎儿性别鉴定和非医学需要的选择性别人工终止妊娠（以下简称“两非”）等违法行为，促进出生人口性别比自然平衡，特制定本指南。

一、行动背景

近年来，我国出生人口性别比不断攀升，导致了出生人口性别结构严重失衡，这一问题有着复杂的社会经济文化背景，必将引发严重的社会后果，引起了社会各界高度关注。

（一）出生人口性别比偏高的状况

出生人口性别比，是指平均每出生 100 名活产女婴所对应的活产男婴数。在观察数量足够大时，正常范围在 103 ~ 107。

20 世纪 70 年代，我国出生人口性别比为 106.32，属正常范围。进入 80 年代以后，逐渐开始升高。1982 年为 108.47，1990 年为 111.14，2000 年为 116.86，2005 年为 118.59，严重偏离正常值范围，并持续保持较高态势（见图 1）。

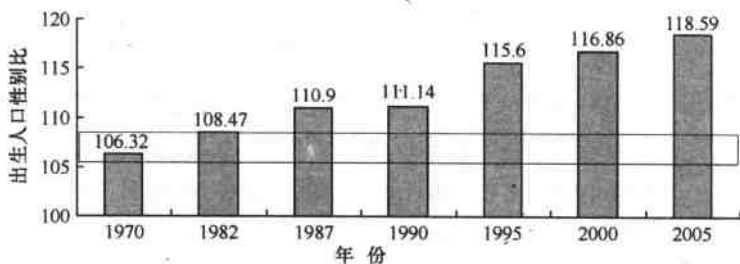


图 1 中国出生人口性别比升高状况

数据来源：全国第三次、第四次、第五次人口普查，国家统计局 1% 人口抽样调查，年度人口变动抽样调查

2000 年，我国城市出生人口性别比为 112.8，镇为 116.5，乡村为 118.1。农村的出生人口性别比偏高问题尤为严重（见图 2）。

从 1990、1995、2000 年的统计数据来看，我国一孩性别比还比较正常，分别为 105.12、106.14 和 107.12。从二孩开始，逐渐升高，三孩以上的性别比更高。由此可见，

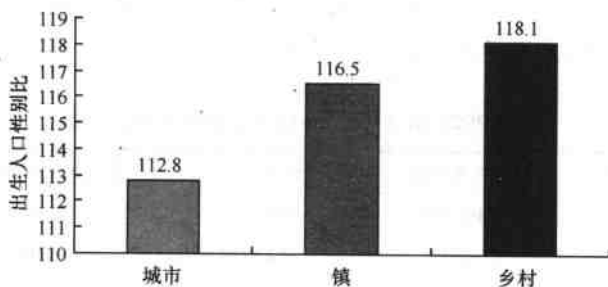


图2 我国城乡出生人口性别比状况

数据来源：全国第五次人口普查

孩次越高，出生人口性别比越高（见表1和图3）。

表1 我国分孩次出生人口性别比

年份	合计	一孩	二孩	三孩
1990	111.13	105.12	121.00	127.00
1995	115.16	106.14	141.11	154.13
2000	116.19	107.11	151.19	159.14

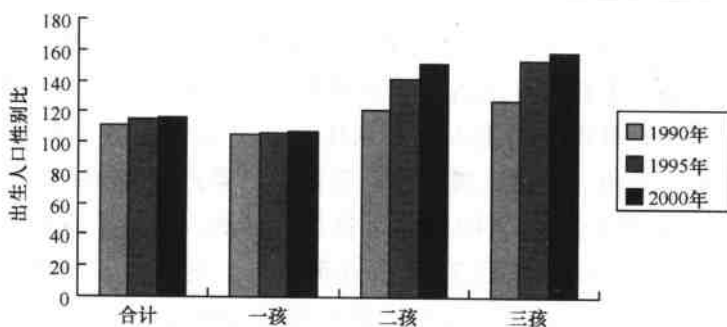


图3 我国分孩次出生人口性别比状况

数据来源：全国第四次、第五次人口普查，国家统计局1%人口抽样调查

从第五次全国人口普查结果可以看到，在0~9岁10个年龄组中，男性比女性多出1277万人（见表2）。

表2 2000年0~9岁分性别、分年龄的人口数

年龄	男性人口数	女性人口数	男比女多的数量
0	7 460 206	6 333 593	1 126 613
1	6 332 425	5 162 822	1 169 603
2	7 701 684	6 309 027	1 392 657
3	7 897 234	6 557 101	1 340 133
4	8 257 145	6 967 137	1 290 008
5	9 157 597	7 775 962	1 381 635
6	8 866 012	7 604 128	1 261 884
7	9 590 414	8 324 342	1 266 072
8	10 014 222	8 737 884	1 276 338
9	10 674 963	9 407 063	1 267 900
合计	85 951 902	73 179 059	12 772 843

数据来源：全国第五次人口普查

2000年，全国（台湾省和香港特别行政区、澳门特别行政区不在统计之内）除西藏和新疆等地外，各省、自治区和直辖市的出生人口性别比都高出正常范围。西藏、青海、贵州、新疆、黑龙江、宁夏、内蒙古、吉林8省区出生人口性别比在110以下，这些省区的人口只占全国总人口的12.4%。其他23个省（区、市）的人口占全国总人口的87.6%，出生人口性别比都在110以上（见表3、表4）。

表3 出生人口性别比地区分布表（由高至低）

出生人口性别比	地区数 (个)	地区名称
120 以上	11	江苏、福建、陕西、湖南、湖北、广西、河南、安徽、海南、广东、江西
110 ~ 120	12	云南、辽宁、山西、天津、浙江、山东、北京、上海、重庆、四川、河北、甘肃
107 ~ 110	4	黑龙江、宁夏、内蒙古、吉林
107 以下	4	西藏、青海、贵州、新疆

数据来源：第五次全国人口普查长表数据，抽样比为 9.5%

表4 全国各省（区、市）出生人口性别比状况

省（区、市）	出生人口性别比	省（区、市）	出生人口性别比
北京	114.58	湖北	128.02
天津	112.97	湖南	126.92
河北	118.46	广东	137.76
山西	112.75	广西	128.80
内蒙古	108.48	海南	135.04
辽宁	112.17	重庆	115.80
吉林	109.87	四川	116.37
黑龙江	107.52	贵州	105.37
上海	115.51	云南	110.57
江苏	120.19	西藏	97.43
浙江	113.11	陕西	125.15
安徽	130.76	甘肃	119.35

续表

省（区、市）	出生人口性别比	省（区、市）	出生人口性别比
福建	120.26	青海	103.52
江西	138.01	宁夏	107.99
山东	113.49	新疆	106.65
河南	130.30	全国	119.92

数据来源：第五次全国人口普查长表数据，抽样比为9.5%

统计数据表明，自20世纪80年代以来，我国出生人口性别比呈升高趋势。分孩次比较，孩次越高，偏高越明显；分城、镇、乡比较，依次增加，乡村偏高最为严重；分省比较，中、东、南部地区偏高较为严重。2000年以后，我国的出生人口性别比仍居高不下，并继续呈上升趋势。

（二）出生人口性别比偏高的原因

出生人口性别比偏高的原因比较复杂。根本原因主要有文化的、经济的、社会性别不平等的三个方面；直接原因在于利用超声和染色体检查等技术手段进行胎儿性别鉴定，并选择性别人工终止妊娠。

1. 文化原因。我国经历了2000多年的封建社会，逐步形成了以“重男轻女”、“传宗接代”、“多子多福”、“养儿防老”、“送终祭祖”为主要特征的传统生育文化。在旧的传统观念中，家族兴旺要靠男孩，男孩可以娶妻生子、添丁进口；养老要依靠儿子、孙子，女儿和孙女都不能养老；延续香火也要靠男孩，家谱和祖先牌位只记男性，不记女性等。这使得在传统农业社会中形成的重男轻女、男尊女卑的生育文化得到延续和强化。新中国成立后，旧的传统

生育文化已失去了其存在的政治基础，但并没有随着社会制度的变革和现代文明的发展而彻底消亡，也没有随着新型生育文化的诞生和传播而退出历史舞台。受传统观念的影响，一些人还是想方设法要生一个男孩，这是导致出生人口性别比不断攀升的主要原因。

2. 经济原因。在经济不发达的农村地区，生产和生活方式还要依赖于体力劳动，男性劳动力是生产生活和发家致富的基本要素，尤其是在山区、沿海地区以及传统的农耕地区，存在着对男性劳动力的客观需求，刺激了人们的生男偏好。这是产生男孩偏好的经济基础。

3. 社会性别不平等原因。我国宪法明确规定，妇女在政治、经济、文化、社会和家庭生活等各方面享有同男子平等的权利。但在现实社会生活中，社会性别不平等现象仍然普遍存在。在教育方面，我国女性受教育水平普遍低于男性。“五普”数据表明，我国农村女性的文化程度，初中以上比例是 42.3%，比男性低 20.8 个百分点；58.8% 的女性只有小学以下文化程度，比男性多 21.9 个百分点；女性文盲率为 13.6%，比男性多 9.6 个百分点。在资源分配方面，农村妇女在承包土地、划拨宅基地、家庭财产分配中权益时而受到侵犯。城市妇女在就业、劳动分配等方面也与男性有着一定差距。2000 年第二次中国妇女社会地位调查结果显示，与 1990 年相比，城镇女性在业率下降了 12.6 个百分点，其中 18~49 岁的中青年妇女下降了 16.2 个百分点。就业性别歧视、下岗失业妇女再就业难、男女同工不同酬等现象普遍存在，损害女性劳动权益的现象时

有发生。在政治生活方面，妇女在对国家和社会事务管理中，尤其是在领导权和决策权的参与程度、参与层次、参与比例、参与渠道上与男性相比有着明显的差距。经济、政治、社会中的弱势地位，也决定了在家庭生活中不少妇女仍处于从属地位。现实生活中种种性别不平等现象，不断影响和刺激着人们在生育意愿中的男孩偏好情结。

4. 直接原因。随着现代医学技术的进步和发展，可以通过各种医学手段实现早期胎儿性别鉴定，其中利用B超进行技术鉴定是最可靠、最便捷的方式，这为选择性别生育提供了技术条件。一些生育男孩意愿强烈的家庭，在妇女怀孕后通过不正当渠道利用B超技术私自鉴定胎儿性别，想方设法把母腹中的女胎堕掉，实现弃女生男的目的。另外，个别求男心切但没有在出生前选择胎儿性别的人，在女婴出生后不惜违法犯罪将其溺杀或遗弃，严重侵害了女婴的生存权，加剧了新生儿性别比的升高。

（三）出生人口性别比偏高的后果

人类的可持续发展是以男女两性的平衡为前提条件的。性别自然平衡不仅是婚姻家庭稳定的重要基础，也是社会和谐发展的前提条件。我国现阶段出生人口性别比持续升高，势必引发一系列社会问题，影响社会和谐。

1. 性别比偏高导致女孩的生存权受到严重侵害。出生人口性别比和婴幼儿性别比升高是由选择胎儿性别引产和溺杀、遗弃女婴所直接造成的。根据第五次人口普查结果，2000年0~9岁10个年龄组中男孩比女孩多1277万，除去自然多出的部分，有相当数量的女孩没有出生或出生后

夭折。这些女孩的生存权利没有得到保证，直接的责任在于女孩的家庭违法选择胎儿性别或溺杀、遗弃女婴。

2. 出生性别比升高将阻碍经济发展。出生性别比升高将主要造成农村经济欠发达地区男性择偶困难，大批男性青年难以组成家庭，而家庭是农村的基本生产单位，不能组建家庭将破坏现有的生产方式，从而阻碍经济发展。

3. 出生性别比升高将加重社会养老经济负担。目前我国农村依然以家庭养老为主，单身男性难以承担赡养父母的责任，需要社会提供帮扶、救助；同时，单身男性进入老年以后也需要社会解决其养老问题。因此，一个单身男性将为社会增加两代人的养老经济负担，影响社会经济发展。

4. 出生性别比升高将导致未来男性择偶拥挤。据专家预测，如果出生人口性别比始终保持现有 120 的水平，男性择偶拥挤的高峰期将出现在本世纪三四十年代。届时，20~49 岁男性将比女性多出 3000 多万，形成相对集中的单身男性群体。他们中的多数人生理需求难以得到正常满足，缺乏正常的家庭生活，部分人成为社会的弱势群体，其中一些人的责任意识淡薄，行为缺乏自我约束，将给社会稳定造成严重负面影响。

5. 出生性别比升高将影响社会和谐。由于大量单身男性的出现，非婚性需求增加，社会将不得不对这些人的性行为持包容态度，传统性道德将受到严重挑战；女性数量相对较少，女性形象可能越来越多地被用于商业，女性被物化和商品化的现象可能越来越严重；男性择偶拥挤将加