

开展“关爱女孩行动”，是贯彻国家计划生育和男女平等基本国策，消除性别歧视，维护女童的合法权益，促进出生人口性别比平衡的重要举措，是促进人口和计划生育工作任务转变，为全面建设小康社会、创造良好人口环境的具体行动。

GUANAI NÜHAI XINGDONG



关爱女孩行动

重庆市人口研究所
重庆市人口和计划生育委员会
◎ 编

重庆市人口研究所 © 编
重庆市人口和计划生育委员会



关爱女孩行动

编委会：潘晓阳 曾 礼 罗晓梅
 谢忠碧 戚 攻 李 力
 宁 烈 欧阳文 周学馨
执行主编：戚 攻

图书在版编目 (CIP) 数据

关爱女孩行动/重庆市人口研究所, 重庆市人口和计划生育委员会编. —重庆: 重庆出版社, 2006.11
ISBN 7-5366-8202-5

I. 关... II. ①重... ②重... III. 保护妇女儿童利益—重庆市—文集 IV. D927.719.384-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 126249 号

关爱女孩行动

GUANAI NÜHAI XINGDONG

重庆市人口研究所 编
重庆市人口和计划生育委员会

出版人: 罗小卫

责任编辑: 江 萍

责任校对: 刘向东

装帧设计: 蒋忠智



重庆出版集团 出版
重庆出版社

重庆长江二路 205 号 邮政编码: 400016 <http://www.cqph.com>

重庆出版集团艺术设计有限公司制版

重庆市渝中区实验印刷厂印刷

重庆出版集团图书发行有限公司发行

E-MAIL: fxchu@cqph.com 邮购电话: 023-68809452

全国新华书店经销

开本: 890mm × 1 240mm 1/32 印张: 6.375 字数: 190 千

2006 年 11 月第 1 版 2006 年 11 月第 1 次印刷

定价: 15.00 元

如有印装质量问题, 请向本集团图书发行有限公司调换, 023-68809955 转 8005

版权所有 侵权必究



序

重庆市人口和计划生育委员会主任 温永高

重庆直辖以来,由于各级党委和政府的高度重视,有关部门的密切配合,人口计生部门的努力工作和广大基层干部、群众的积极参与,我市人口和计划生育工作取得了巨大成绩。与此同时,以少生为前提,生育男孩偏好的问题却凸现出来。而现代B超技术的普及运用,也为一些希望生男孩的人选择性别生育提供了条件,从而导致我市出生人口性别比持续升高,给我市的人口安全带来严重影响。

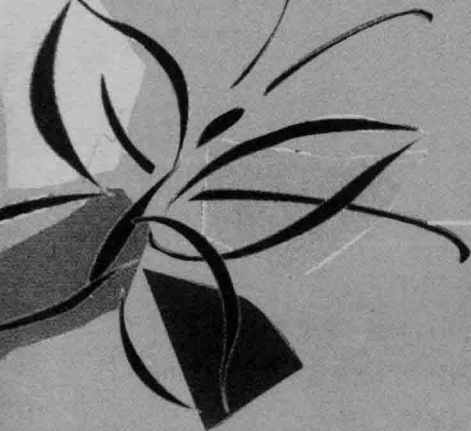
人口问题始终是影响重庆全面、协调、可持续发展的首要问题。据市人口计生部门统计,全市2005年末总人口已达3194万。由于人口基数大,增量大,人口素质偏低,人口结构不合理,未来十几年,我市将先后迎来总人口高峰、劳动年龄人口高峰、老年人口高峰,即意味着面临四大挑战:人口总体素质不高,难以适应日趋激烈的综合实力竞争;劳动年龄人口规模庞大,就业形势严峻;人口老龄化速度加快,社会保障面临空前压力;出生人口性别比持续升高,给社会的稳定与和谐带来新的隐患。我市从1984年起,出生人口性别比(年度出生男婴/年度出生女婴 $\times 100$)开始偏离103~107正常值范围,并出现持续攀升的趋势。据1990年第四次全国人口普查,我市出生人口性别比已达中度偏高水平;2000年第五次全国人口普查时,我市出生人口性别比达到117.8;到2003年我市出生人口性别比高达139.61,这反映出我市出生人口性别比呈现加快升高的趋势。

出生人口性别比的失衡问题,引起了各级党委政府的高度重视和社会各界的普遍关注。2003年全市人口资源环境工作座谈会上,市党政



主要领导对开展关爱女孩行动、综合治理出生人口性别比偏高问题提出了明确要求；我市及时修改了《重庆市人口与计划生育条例》，并把综合治理出生人口性别比纳入法制管理的轨道；各地广泛开展关爱女孩行动，建立有利于女孩及其家庭的利益导向机制，努力在全社会形成关注女孩生存条件、关爱女孩健康成长的社会环境。2005年，全市出生人口性别比下降至114，综合治理出生人口性别比失衡问题取得了初步成效。然而要从根本上遏止出生人口性别比升高的势头，关键是要开展长期的宣传教育工作，创造社会性别平等的文化条件，逐步扭转重男轻女的传统观念，实行有利于女孩健康成长和妇女发展的社会经济政策，改善女性的生存条件和生活状况；严禁非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别的人工终止妊娠，重点整顿B超医疗市场，严格准入制度，严格执业资格审查，通过立法等措施，严厉打击非法实施胎儿性别鉴定和选择性别的人工终止妊娠以及溺弃女婴等违法行为。只有采取法律的、经济的、行政的等综合治理措施和手段，才能在较短时期内收到实际效果。

在重庆市人口计生委和中共重庆市委党校主办、重庆市人口研究所承办的“关爱女孩行动”论坛上，来自全市高校、科研单位的专家学者和人口计生工作者，在深入调研的基础上，从不同的角度探讨了我市出生人口性别比失衡的原因，就治理出生人口性别比失衡问题提出了相应的对策与建议，取得了一批有较高质量的学术成果，对于全市各级党委、政府和有关部门科学决策，有效解决出生人口性别比升高问题，将产生积极的影响。希望这本凝聚了我市专家和人口计生工作者劳动的论文集的出版，能够引起社会各界对“关爱女孩行动”和综合治理出生人口性别比问题的深层思考，更能唤起广大人口计生系统干部对实际工作的理论兴趣，以更加扎实有效的工作，推动全市“关爱女孩行动”的开展；为实现我市的生育文明、促进人的全面发展和人与自然、人与社会的和谐发展，做出新的贡献。



目录

序 温永高 / 1

理论篇

“关爱女孩行动”对构建社会主义和谐社会的现实意义 谢忠碧 / 3

政府责任:农村社会养老保险制度的重构 陈建先 / 7

“关爱女孩行动”的理论建构及制度安排 周学馨 / 15

“关爱女孩行动”的理论意蕴与农村妇女发展 戚 攻 / 22

平等自由博爱,“关爱女孩行动”的本义解读 苏 伟 / 29

男女平等与和谐社会

——基于人口性别失衡的视角 俞 萍 / 36

性别平等与构建和谐社会

——“关爱女孩行动”的启示 陈邦望 / 46

计生优质服务与提高母婴安全保障的理论及实践意义 李 力 李丽庄 / 51

论女童权益的法律和政策保障

——以出生人口性别比为研究视角 陈 苇 冉启玉 / 55

加强居委会计划生育管理服务工作的思考 桑景艺 / 73

流动人口中计生人群管理的社区回应 李 颖 / 78

实证篇

重庆市“三农”中的人口问题 潘晓阳 / 85

建立健全农村养老保障制度,有效治理农村人口问题 宋爱苏 / 93

我国农村出生人口性别比偏高的经济文化阐释及治理对策 唐贵忠 / 102

社会平等状况对出生性别比的影响分析 徐继敏 / 116

新旧性别歧视对“关爱女孩行动”的影响 唐毅红 唐卫红 高丽佳 / 126

出生婴儿性别比偏高的决定变量和治理策略分析 李国军 / 135

计划生育优质服务与母婴安全保障的实证分析 陈 乐 曾 红 / 143

女性就业竞争力的城乡差异对出生人口性别比的影响 陈仲常 冉慕娟 / 151

渝东南民族地区人口性别比的特点及对策探讨 邓正琦 / 164

我市“人口计生工作与农村社会发展”调查

——对武隆县、彭水县和涪陵区的社会调查 重庆市人口研究所课题组 / 172

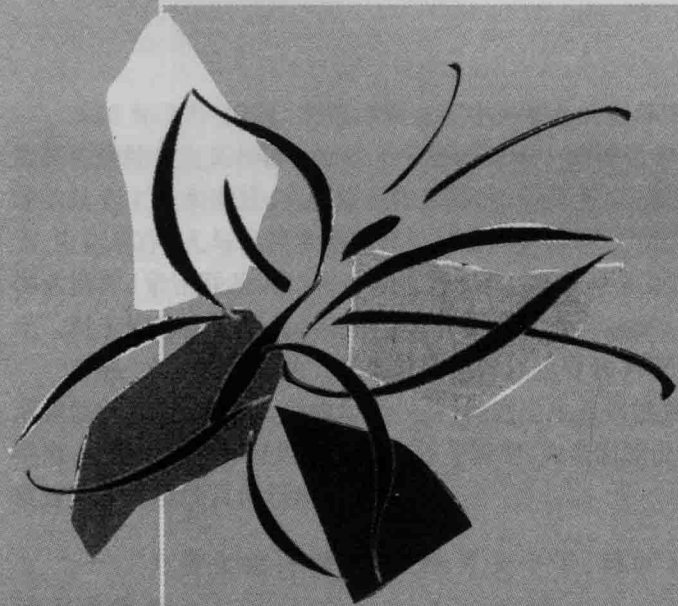
三峡库区人口安全与可持续发展

——以奉节县为例 谭国太 刘本荣 / 176

西部农村基层计划生育协会转型初探

——以重庆市彭水县、武隆县、涪陵区和九龙坡区的四个村为例 谢 菊 / 186

理 论 篇



“关爱女孩行动”

对构建社会主义和谐社会的现实意义

谢忠碧^①

2005年2月19日,胡锦涛同志在中央举办的省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话中指出,我们要构建的社会主义和谐社会,应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。认真学习领会胡锦涛同志的讲话精神,紧密联系人口和计划生育工作实际,扎实开展“关爱女孩行动”,对于构建社会主义和谐社会具有重要的现实意义。

开展“关爱女孩行动”,是贯彻国家计划生育和男女平等基本国策,消除性别歧视,维护女童的合法权益,促进出生人口性别比平衡的重要举措,是促进人口和计划生育工作任务转变,为全面建设小康社会、创造良好人口环境的具体行动。

一、“关爱女孩行动”是促进男女平等,维护社会公平正义的重要举措

在我国现阶段,男女平等状况还存在很多不尽如人意之处,妇女参政和国际排名从1995年的第12位下滑到现在的第38位;在农村特别是偏远落后农村,失学儿童中女童占多数,文盲中女性占到70%以上;一些社会丑恶现象,如卖淫嫖娼、拐卖妇女儿童等又卷土重来。维护和实现社会公正与公平是构建和谐社会的应有之义,其中重要一

^① 作者系重庆市人口和计划生育委员会副主任;重庆市人口研究所研究员。



条就是旗帜鲜明地贯彻落实男女平等的基本国策,维护广大妇女的合法权益。

促进男女平等是构建社会主义和谐社会的必然要求。构建社会主义和谐社会,体现了包括广大妇女在内的全体人民的根本利益和共同愿望。保障社会公平和正义是构建和谐社会的基本原则之一。男女平等的内涵是男女两性作为人的尊严和价值的平等以及男女在权利、机会和责任上的平等,反对任何形式的性别偏见和歧视。因此,男女平等是社会公平正义的重要内容,它要求保证男女两性平等地享有发展的权利、机会和资源,平等地分享经济社会发展的成果。在构建和谐社会中贯彻男女平等基本国策,就是要促进男女两性平等相待、协调发展、共同进步、共享成果。

开展“关爱女孩行动”,是实践“三个代表”重要思想的体现,是进一步倡导男女平等,争取有关部门关心和支持,发动全社会各界人士关心女孩群体,维护她们的合法权益,改善她们的生活状况,提高她们科技文化素质,鼓励她们自立自尊自强,积极投身建设小康社会行动的一项重要举措。在开展“关爱女孩行动”中,要在各种政策上体现男女平等、性别公正。要为女孩读书升学创造条件,落实女孩受教育的权利,提高女性教育水平;要拓宽妇女就业门路,实现同工同酬,提高妇女社会地位;要重视培养选拔女性干部,让大批女性人才脱颖而出;要表彰鼓励树立新风尚、转变旧观念、改变旧习俗的先进人物。通过一系列切实有效的措施,努力减少和消除社会性别不平等现象。

二、“关爱女孩行动”是遏制性别比失调,维护社会安定有序的重要措施

2005年3月10日,胡锦涛同志在中央人口资源环境工作座谈会上指出:“要高度重视出生人口性别比升高的问题,开展必要的专项治理活动。第五次全国人口普查的数据表明,中国出生人口性别比持续升高。”

有媒体报道说:“十多年后中国将有数千万的光棍汉找不到老婆。”这绝不是危言耸听,世界各国的出生性别比都长期维持在104~107的正常范围之内,而我国的男女出生性别比近年来不断攀升。1982年为

108.5,1990年为111.3,到2000年第五次人口普查时已达到116.9;其中海南、广东等省则高达130以上。农村的情况更为严重,据在安徽农村进行的一项调查显示,如果让农民自行选择,出生性别比将达到144。照此趋势,到2020年实现全面小康之日,全国将有3 000~4 000万处于婚育年龄的男青年无女可娶。失调的出生婴儿的性别比严重阻碍着我国人口的和谐、持续和健康发展,并将大大引发买卖婚姻、拐卖妇女、卖淫嫖娼等违法犯罪行为以及各种复杂的社会问题。我国出生性别比的失调,是严重的社会问题,处理不好还会酿成重大政治问题,使我们面临比控制人口更为困难的局面。

造成出生人口性别比失调的主要原因,是人们根深蒂固的封建思想、发达的医疗检测手段和滞后的农村社会保障体系。

开展“关爱女孩行动”,就是要促进群众婚育观念转变,传播计划生育和生殖健康知识,建立和完善新型婚育制度,形成新的婚育道德观念,倡导新型婚育风尚,在社会主义制度下培育和建构新型生育文化的实践活动。我们正处在社会主义初级阶段,处于计划经济向市场经济转轨的过渡时期,从制度建设到思想观念,难免还留着一些旧的时代痕迹。只有男孩才能承继祖业、延续香火的封建宗法思想,至今仍左右着一部分群众的生育行为。通过实施“关爱女孩行动”,建设新型生育文化,转变群众重男轻女的生育观念,从根本上消除出生性别比升高的动因。开展“关爱女孩行动”,要采取有力措施,严肃查处侵害妇女和儿童的违法案件,特别是非法鉴定胎儿性别和选择性别人工终止妊娠的案件。还要通过建立有利于计划生育、有利于女孩及其家庭的利益导向机制和社会保障制度,帮助有女孩的困难家庭消除后顾之忧,帮助辍学的女孩回到学校,帮助贫困母亲脱贫致富,维护妇女的合法权益,提高妇女的社会经济地位。

三、“关爱女孩行动”是促进工作任务转变,为全面实现小康社会创造良好的人口环境的重要实践

2000年,中央决定把“逐步使出生人口性别比趋于正常”作为新时期人口与计划生育工作的六大目标之一。胡锦涛总书记在2003年中央



人口资源环境工作座谈会的讲话中指出：“人口和计划生育工作的主要任务是稳定低生育水平，提高出生人口素质，同时要努力促进出生人口性别比的平衡，积极应对老年人口、流动人口、就业人口增加带来的问题，为全面建设小康社会创造良好的人口环境。”全面建设小康社会是构建社会主义和谐社会的一个重要目标，而全面实现小康社会的一个重要特征，是人口与经济、社会、资源、环境的协调发展和可持续发展，人口与自然的和谐，人口结构、人口分布更加趋于合理，人们的思想道德素质、科技文化素质全面提高和男女地位平等。

实现稳定低生育水平的六项目标，需要对人口发展问题进行多角度、多层面的战略研究，需要对人口文化、生育文化进行深入的理论研究，需要对影响群众生育行为的深层次思想观念问题进行深入的调查研究并提出相应的解决方案。“关爱女孩行动”，正是面对新形势下人口发展的新问题，探索以宣传教育开路，采取综合治理办法，促进人们转变旧的生育观念，保证人口和计划生育事业健康发展的一项实践活动。

政府责任： 农村社会养老保险制度的重构

陈建先^①

建立切实可行的农村社会养老保险制度,与中共十六届五中全会强调的“千方百计增加农民收入”、加速发展农村社会保障事业、缩小城乡差距是有机统一的战略任务;同时,也是由农村出生人口性别比失衡,农村人口与计划生育的特殊性所决定的。

一、我国农村社会养老模式分析

在第47届联合国会议上通过的《世界老龄问题宣言》中,将1999年确定为国际老人年。这标志着全球性人口老龄化问题已经引起国际社会的广泛关注。近年来,我国老年人已达1.25亿,占总人口的比例为10%左右;预计2020年将有2.3亿老年人,占总人口的比例为15%;2050年将有4亿多,占总人口的比例为26%。^②

(一)农村家庭结构及养老方式

农村家庭养老模式是指传统的依靠自己的子女抚养至老的模式。家庭养老作为一种非正规的约束机制,既有其深厚的伦理和人文传统,又有其现实的经济原因和社会原因,并在保障农村老年人生活方面一直发挥着重要的作用。长期以来,农村居民的养老方式一直是以家庭供养

^① 作者系中共重庆市委党校重庆行政学院行政管理教研部副主任、教授;重庆市人口研究所研究员。

^② 曾礼:《全面小康与西部农村社会保障制度建设》,见戚攻主编:《重庆全面建设小康社会与人口和计划生育政府治理研究》,重庆出版社,2004年版,第53页。



为主,其养老资金的主要来源一个是以家庭供养,另一个是土地收入;这种家庭养老方式一直持续至今,成为农村养老的主导方式。据 1999 年全国统计,农村中 97.6% 的老年人主要依靠家庭养老。^①

如果把传统的家庭结构看成是金字塔形,即老年人少,供养他们的年轻人多,那么老龄化性状发生后的家庭结构却是“421 家庭”,甚至会出现“821 家庭”——“倒金字塔”结构,即 8 个老人、夫妇 2 人和 1 个孩子。这样的家庭结构如果单纯依靠家庭养老,那将使老年人的生活困难,年轻人的负担沉重,从而最终导致整个社会的不稳定。

农民占我国人口总数的 62% 以上,60 岁以上的老人已经超过农村总人口的 10%。随着农村生产组织结构和产业结构的变化,传统的以家庭和土地为中心的养老方式受到了前所未有的冲击,这表现在:

1. 农村家庭结构的新变化

计划生育政策的推行使独生子女增多,家庭规模缩小,弱化了家庭的养老功能,加速了传统赡养结构的失调,使得农村老年人老有所养的问题日益突出。过去的老人通常有 4~5 个子女在分担赡养他们,而随着人口出生率的下降,“421”或“821”家庭的大量出现,将给家庭养老带来严峻的挑战。

2. 农村经济结构变迁的新情况

农村经济正由单一农业经济向农、工、商一体化经济方向发展。二元经济结构的转变加速了城市化的发展并必然带来生产要素(即劳动力和土地)向城市和工商业转移:一是随着城市化和非农产业的发展,人均占耕地越来越少;二是受市场和自然环境的影响,耕地的可比产值相对降低,农民的土地收益率呈现下降的趋势;三是在农村,土地经营主要靠劳力,人都会随着年龄的增长而丧失劳力,农民也不例外。所以,年老的农民虽然占有生产资料,但也无能为力。因此,土地对农民养老保障功能逐渐弱化。

3. 农业人口流动的新情况

农村人口跨地区或跨城乡迁移的速度和规模在不断提高,而迁移者

^① 顾文静:《我国农村社会养老保险的困境与出路》,载《农业经济》,2003 年第 9 期,第 44 页。

大多为青壮年,这也使农村老年人口的生活保障成为一个突出的问题。在农村,老年人与其子女一起居住的比例虽然高达 88.7%,但收入来源和生活料理依靠老年人自己的比例也高达 50.7%和 82.2%。^①

(二) 现行农村社会养老保险制度特点

国务院 1991 年颁布实施的《县级农村社会养老保险基本方案(试行)》指出:农村社会养老保险是国家保障全体农民老年基本生活的制度,是政府的一项重要社会政策,农村社会养老保险制度以保障老年人基本生活为目的;坚持资金个人交纳为主、集体补助为辅,国家予以政策扶持;坚持自助为主、互济为辅;坚持社会养老保险与家庭养老相结合;坚持农村务农、务工、经商等各类人员社会养老保险制度一体化的方向。从现行的农村社会养老保险制度的实施来看,具有以下几个特征:

1. 农村养老保险的参保人数有限

从总量上看,农村社会养老保险的参保人数较低,且呈现不断下降趋势。从参保人数的变化趋势看,从 1998~2002 年,农村和城镇的变化趋势正好相反:城镇呈现逐步增加趋势;而农村参保的人数却逐渐减少,5 年间年均减少 6.38%(2002 年劳动和社会保障部统计公告)。

2. 农村社会养老保险缺乏政府财力支持

我国城镇居民养老保险的资金来源于国家、集体和个人,以集体缴纳为主,个人缴纳为辅,政府给予财政支持。而农村社会养老保险政府没有给予相应的财政支持,即使依靠集体也只是在那些集体经济发展较好的地区,在集体经济发展相对落后的地区,保险金最终只能全部靠农民自己缴纳。社会养老保险便失去了它应有的社会性和福利性。由于失去了政府和集体财力支持,农民投保的积极性受到影响。

3. 农村社会养老保险的地区差异

在农村的参保人员中,发达地区参保人相对多一些,落后地区参保人少一些。就其原因,发达地区的经济状况要好一些,农民自身有一定的经济能力参保,而且“集体”有能力给予一定的资助。如广东宝安县横岗镇的社会养老保险投保率达 96.2%,其中个人缴纳的保险费占 70%,

^① 牟放:《建立和完善农村社会养老保险制度探索》,载《中央财经大学学报》,2004 年第 4 期,第 59 页。



集体补贴部分占 30%。^①造成地区之间农村社会养老保险需求差异的根本原因是地区之间经济收入的差异性。

二、农村社会养老保险资金的重构

笔者认为,在创建农村社会养老保险制度过程中,政府的责任不仅仅只是财政的支持者,而应该有财政保障。尤其是在当今社会改革的选择中,如何“千方百计增加农民收入”,政府在财政上保障农村社会养老保险制度的推行,是责无旁贷、义不容辞的。其原因是:农村养老保险制度的创建,是弥补市场失灵的一种制度安排和机制设置;农村社会养老保险制度的创建,既是政府的责任,又是农民的权利。因而政府在农村社会养老保险制度创建过程中的责任主要是:政府在财政支出中的责任;政府在制度设计中的责任;政府在社会保障事务管理中的责任。

(一) 现行农村社会养老保险的筹资缺陷

社会保障的根本问题在于资金来源,资金筹集是社会保障制度的核心内容和首要环节。按国际通行的社会保障制度规则,社会保障的资金来源为政府、企业和个人。我国现行的农村社会养老保险制度的筹资原则是:个人缴纳为主、集体补助为辅、政府政策扶持相结合。而目前我国的现状有以下几个特点:

1. 政府出政策基本不出资

我国目前政府财政支出结构不合理,最为主要的是存在着支出的——越位和不到位。而政府财政支出中最大的“不到位”——就是农村社会养老保险支出的不足。我国社会保险专家穆怀忠教授说:“目前,国家中社会保障方面的投资,90%以上用于城市人口。”^②资金的匮乏严重损害了农村社会养老保险体系的功能。因此,理论界认为,政府只要以财政收入总额的 1% 左右就基本上能够解决农村社会养老保险对资金

^① 顾文静:《我国农村社会养老保险的困境与出路》,载《农业经济》,2003 年第 9 期,第 45 页。

^② 樊天霞:《建立农村社会养老保险体制的困境与出路》,载《上海经济研究》,2003 年第 4 期,第 60 页。