

聚焦中国低龄人口

——第二届中国人口问题高级资讯会报告集

郑晓瑛
金小桃
主编



中国人口出版社

聚焦中国低龄人口

——
第二届中国人口问题高级资讯会报告集



中国人口出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

聚焦中国低龄人口: 第二届中国人口问题高级资讯会报告集/
郑晓瑛, 金小桃主编. —北京: 中国人口出版社, 2006
ISBN 7-80202-280-0

I. 聚… II. 国… III. 少年儿童—健康—研究—中国
IV. R179

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 009266 号

聚焦中国低龄人口

——第二届中国人口问题高级资讯会报告集
郑晓瑛 金小桃 主编

出版发行	中国人口出版社
印 刷	北京佳信达艺术印刷有限公司
开 本	850 × 1168 1/32
印 张	6.875
字 数	157 千字
版 次	2006 年 4 月第 1 版
印 次	2006 年 4 月第 1 次印刷
印 数	1 ~ 2 000 册
书 号	ISBN 7-80202-280-0/C · 287
定 价	15.00 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

内容简介

本书汇集了有关领导、知名专家和学术名流有关低龄人口问题的研究成果和论文。作者从经济、社会、政策、法律、医学等多学科视角，对低龄人口健康、出生人口性别比和儿童权益特别是女孩权益等低龄人口问题作了有针对性的论述，提出许多重要的命题、判断和观点，值得学习参考。



责任编辑 / 张宏文

装帧设计 / 夏晓辉

聚焦中国人口安全

——首届中国人口问题高级咨议会演讲录



聚焦中国低龄人口

——第二届中国人口问题高级咨议会报告集



郑晓瑛
余小敏
主编

中国人口出版社

聚焦中国人口健康

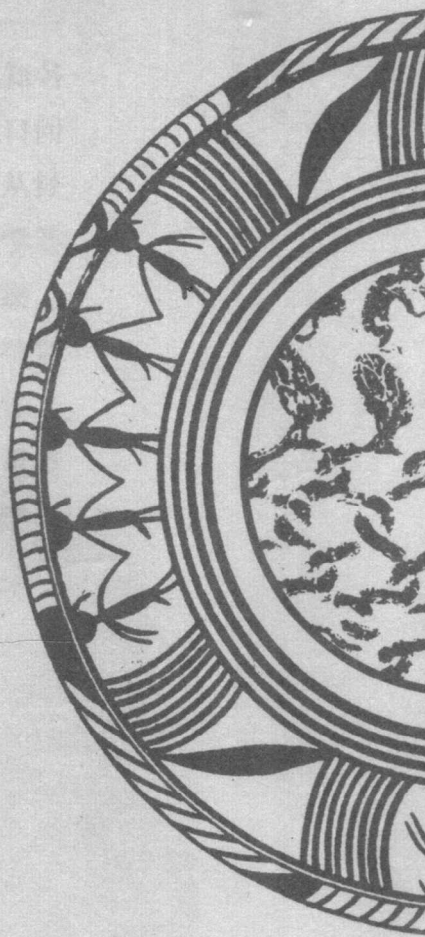
——第三届中国人口问题高级咨议会报告集



余小敏
郑晓瑛
主编

中国人口出版社

主 编 郑晓瑛 金小桃
副主编 陈 功 穆光宗
杨文庄 包风云



在科学发展观指导下 解决好中国人口问题

(代序)

张维庆

科学发展观的提出,是我们党在“三个代表”重要思想指引下,对改革实践的经验总结,对发展规律和执政理念认识的飞跃,是解决经济社会发展诸多矛盾的基本原则,也是全面建设小康社会的重要指导思想。

科学发展观的核心是以人为本。这里所讲的人,既是指个体的人,也是指群体的人;既包括现在的近 13 亿人口,也包括未来新增的近 3 亿人口;既涵盖人口数量,也涵盖人口素质、人口结构、人口分布等;既揭示人口生产的规律和趋势,也揭示人口与经济、社会、资源、环境之间的相互依存和相互制约关系。

树立和落实科学的发展观,必须从人口多、耕地少、底子薄的基本国情出发,长期坚持计划生育的基本国策,把控制人口数量、稳定低生育水平、提高人口素质、改善人口结构、引导人口分布,作为全面建设小康社会的最重要、最基本的工作抓紧抓好。基础不牢,地动山摇。人口失控,全面建设小康社会的目标将难以实现。

树立和落实科学的发展观,必须在稳定低生育水平的基础上,大力提高全民族的思想道德素质、科学文化素质、人口健康水平和劳动生产技能,将巨大的人口压力逐步转化为人力资源

优势,将人口大国逐步转化为人才强国,为全面建设小康社会和基本实现现代化提供源源不断的动力。

树立和落实科学的发展观,必须以实现好、维护好、发展好人民群众的利益为一切工作的出发点和落脚点。人口和计划生育工作周期性长,政策性和群众性强,难度很大,涉及亿万家庭的切身利益和国家的长治久安,因此必须改变主要依靠行政手段去抓计划生育的做法,加快政府职能转变,按照公共政府、法治政府、责任政府的要求,切实履行社会管理、公共服务的职能,解决好实行计划生育家庭、公民的实际困难和问题,增加对人口和计划生育的基础性投入,让响应党和政府号召、自觉实行计划生育的家庭和公民从经济发展和社会进步中得到实惠。

树立和落实科学的发展观,必须加强人口发展战略研究。人口发展战略是国民经济和社会发展最基础性的战略,人口发展战略研究是全面建设小康社会最重要的基础性研究,是制定人口发展规划以及国民经济和社会发展规划最重要的依据。经济与人口的分子分母关系要重新审视。人口的分母不仅是数量,还包括质量、结构和分布。把握人口与经济、社会、资源、环境的相互关系和变动规律,正确处理经济建设与人口、资源、环境的关系,建立科学发展观的指标体系和决策支持系统,是全面建设小康社会的必然要求。

树立和落实科学的发展观,必须以更加开放的姿态,将我国人口和计划生育工作融入国际社会,从尊重和维护人权的高度,吸收和借鉴国际社会的先进理念、管理和技术,依法行政,提高管理和服务水平,提高人民群众的生活质量、生命质量、生殖健康水平和人权享有水平,树立良好的国际形象。

总之,树立和落实科学的发展观,坚持以人为本,坚持“五个统筹”,必须把人口和计划生育工作放在更加突出和重要的位置,采取更加务实的政策措施,推动人口和计划生育工作持续稳

定健康地向前发展。

一、树立和落实科学的发展观,要集中力量解决好人口和计划生育工作面临的突出矛盾和问题

经过 30 多年的艰苦努力,我们用高昂的代价,低廉的投入,换取了巨大而长远的经济社会效益,谱写了人口和计划生育工作曲折、悲壮、辉煌的历史。中国成功地控制了人口过快增长,比较顺利地实现了人口再生产类型的历史性转变,总和生育率稳定在更替水平以下,进入世界低生育水平国家的行列。据专家测算,截至 1998 年底,全国因计划生育因素少生 3 亿多人口,可以说,功德无量。

随着国际环境、国内环境、人口和计划生育工作环境的重大变化,以及人民群众觉悟和需求的不断提高和增长,我国人口和计划生育工作面临的突出矛盾和问题是:

(一)低生育水平不稳定

现行生育政策和群众生育意愿的矛盾依然突出,在人口忧患意识淡化、行政手段弱化和利益导向政策滞后的条件下,任何盲目乐观和麻痹松懈的思想情绪,任何政策的偏差和工作的失误及外部环境的不利影响,都可能导致生育水平的回升。

(二)人口总量持续增长

今后 20 年左右,全国总人口仍以每年净增 1000 万左右的速度持续增长。据预测,按总和生育率 1.8 计算,2034 年人口达到 14.86 亿后可能实现零增长;如果将一些复杂多变因素考虑进来,按总和生育率 2.0 计算,21 世纪中叶的 2043 年,人口将达到 15.57 亿。这就是说,全国总人口还要增加近 3 亿。

(三)人口总体素质不高

全国新生儿出生缺陷发生率年均 4%~6%,约 80 万到 120 万。6000 万残疾人中,1200 万属于呆傻和弱智。6000 万左右

地方病患者,波及全国 1800 多个县(市、区)。同时,我国在人口健康水平、人均受教育程度、人们的道德心理等方面均存在一些突出问题。人类发展指数居世界 104 位。

(四)人口结构性矛盾日益凸现

一是出生人口性别比持续升高,第五次全国人口普查已达 117。长期下去,将引发一系列社会问题。二是人口老龄化进程加快,65 岁以上老年人口,2020 年将占全国总人口的 11.8%,21 世纪中叶将占全国总人口的 1/4。更为严重的是,我国农村人口老龄化水平高于城镇。发达国家一般在人均 GDP10 000 美元时进入老龄社会,我国是在不足 1000 美元的情况下进入老龄社会,因此,老年健康和保障问题面临严峻挑战。

(五)就业压力十分巨大

2020 年,我国适龄劳动人口将达 9 亿多,比发达国家劳动力的总和多 3 亿。每年城镇新增劳动力近千万,农村剩余劳动力两亿多,庞大的人口和无序的流动构成我国就业市场的巨大压力和社会管理的困难。

(六)公共卫生预防保健体系十分薄弱

目前我国 80% 的卫生资源集中在城市;2000 年农村人均预防保健经费仅有 12 元;3 亿左右的人喝不上洁净水;1 亿多人得不到及时的医疗服务;乙肝病毒携带者 1.2 亿人;艾滋病传播进入快速增长期,80% 的感染者在农村,暴发传染的可能性极大。

(七)新的困难群体开始显现

我国率先实行计划生育的家庭,父母相继进入老年,特别是独生子女和双女户家庭父母年迈而缺乏保障,生活陷入困难。独生子女因天灾人祸伤残死亡,其父母承受着心理、经济、生存的巨大压力和负担。因计划生育手术引发并发症而丧失劳动能力的公民同样如此。这些人群已经成为新的困难群体,如果不予以解决,政策将难以取信于民,带来严重后果。

(八)人口与资源、环境的矛盾依然尖锐

我国人口正在逼近目前科学发展状况下自然环境容量的极限。庞大的人口在未来几十年给资源和环境带来的压力和影响极为深远。

(九)人口和计划生育经费投入严重不足

农村税费改革全面实施后,基层人口和计划生育工作的正常经费缺口很大。20多年来建立起来的基层工作和服务网络在不少地方特别是贫困地区陷入困境。

二、在树立和落实科学发展观的过程中,需要以上九大问题,采取切实有效的政策措施,逐步予以解决

当前,迫切需要采取的政策措施主要是:有以下几点:

(一)加强人口发展战略研究

进行人口发展战略研究在我国尚属首次。国家人口发展战略研究课题组已成立,将组织全国相关方面的院士、教授、专家、学者和实际工作者联合攻关,力争今年内拿出研究成果,为“十一五”国民经济和社会发展规划的制定提供扎实可靠的人口基础数据、基础依据和政策建议。

(二)开展农村部分计划生育家庭奖励扶助制度试点工作

开展农村部分计划生育家庭奖励扶助制度试点工作,是鼓励农民自觉实行计划生育,促进农村人口与经济社会协调发展的一项重大措施。既有利于降低农村生育水平,又能密切党群干群关系。国务院办公厅已转发国家人口和计划生育委员会、财政部《关于开展对农村部分计划生育家庭实行奖励扶助制度试点工作意见》。这个《意见》是在认真调查研究和各地现行计划生育奖励优惠政策的基础上产生的。它针对的是农村计划生育家庭中那些只有一个子女或两个女孩的家庭。《意见》规定,这类家庭中的父母进入60周岁以后,由中央或地方财政安排专

项资金,对其进行奖励扶助。从2004年起,这项制度将在四川、云南、甘肃、青海、重庆5个西部省(市)和中部9个省的9个地(州、市)以及贵州遵义市进行试点,取得经验后在全国推开。把这项制度推行好很不容易。一是要坚决制止弄虚作假;二是要坚决杜绝层层盘剥。

(三)扩大西部地区少生快富工程试点

西部地区实施少生快富工程是计划生育工作思路和机制的创新,也是扶贫开发方式的创新。这项工程的主要内容是,在生育政策较宽松的地区,对自愿少生一个孩子的家庭实施一次性奖励。宁夏回族自治区南部山区8县试点3年来,取得明显成效和宝贵经验,人口出生率明显下降,党群干群关系明显改善,农牧民家庭生活明显提高。云南、青海、贵州等省也相继出台奖、优、免、补政策,取得初步成效。国家人口和计划生育委员会已与财政部、国务院扶贫办联合下发文件,2004年扩大试点范围,争取取得更大成效。

(四)努力遏制出生人口性别比升高势头

出生人口性别比升高的主要原因是重男轻女的传统观念根深蒂固,超生技术的滥用和社会保障制度的滞后,也与严格的计划生育政策和农村的生产方式有关。要解决这个问题,一是加大宣传力度,大张旗鼓地开展关爱女孩行动,倡导男女平等、少生优生的社会新风;二是完善政策体系,提高生育女婴家庭的经济地位和社会地位,依法打击贩卖、残害和遗弃女婴的违法犯罪行为,坚决制止非法鉴定胎儿性别和选择性终止妊娠的行为;三是加强责任制,把治理出生人口性别比纳入目标管理责任制,严格考核,奖罚分明;四是党政负责和各部门齐抓共管,形成合力,共同开展出生人口性别比的专项治理。

(五)巩固和完善“三位一体”的公共管理体系

经过20多年努力和建设,人口和计划生育工作建立了自上

而下覆盖全国的行政管理、服务站所和协会组织“三位一体”的管理服务体系和信息网络。这是稳定低生育水平的根本保证,在抗击非典斗争中发挥了重要作用;也是公共卫生体系的重要有生力量,只能加强,不能削弱,只能优势互补,不能简单合并。要进一步加强公共管理服务体系的建设和提高装备水平和服务能力。

(六) 加快建立健全管理机制 加快建立依法管理、村(居)民自治、优质服务、政策推动、综合治理的新机制

机制建设带有长远性、根本性和稳定性,依法管理是保障,村(居)民自治是基础,优质服务是手段,政策推动是根本,综合治理是关键。力争经过 5 年左右的努力,在全国多数地区建立起新的工作机制,推动人口和计划生育工作健康发展。

(七) 建立以财政投入为主渠道的人口和计划生育经费投入体制

人口和计划生育是公益性事业,是基础性投入,应当纳入各级财政预算,以确保免费向育龄群众提供避孕节育技术服务,确保基层计划生育工作正常运转,确保法律法规规定的奖励优惠政策落实以及对中西部和东北老工业基地人口和计划生育工作财政转移支付的力度。

树立和落实科学的发展观,是一项长期的任务,既要务虚,更要务实。要针对存在的突出矛盾和问题,采取操作性和针对性强的政策措施,一个问题一个问题地去解决。我们坚信,在以胡锦涛同志为总书记的党中央的坚强领导下,高举马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想的伟大旗帜,始终坚持和落实科学的发展观,坚持“五个统筹”,弘扬求真务实的作风,全面建设小康社会和中华民族伟大复兴的目标一定能够实现。

目 录

关于完善我国人口政策的思考	王国强 (1)
儿童营养与经济发展	陈春明 (13)
贫困乡村低龄人口地方性氟中毒流行状况及干预对策 研究	方鹏骞等 (33)
中国低龄人口死亡模式与初级卫生保健 改革	陈 功等 (43)
预防出生缺陷面临的挑战与应对策略	宋新明等 (59)
中国 2000 年的高出生性别比	游允中等 (77)
高度重视并抓紧治理海南省出生性别比严重偏高的 问题	金小桃等 (107)
关注大城市低生育水平下的出生人口波动	
.....	桂世勋 (115)
“巢湖改善女孩生活环境实验区”项目的设计、实施与 效果分析	李树苗等 (129)
女孩权利论	穆光宗 (149)
关爱女孩行动的社会背景及其公共管理学 分析	姜向群等 (171)
有关儿童权益保护的思考	万 燕 (183)
辽宁省 2002 ~ 2003 年病残儿流行病学调查 研究	王 格等 (193)

关于完善我国人口政策的思考



王国强

王国强

男，1955年3月出生，上海人，法学硕士。国家人口计生委副主任，中共十六大代表。先后在卫生部、国家医药管理总局、国家计生委工作。历任国家计生委办公厅秘书处处长、办公厅副主任、办公厅主任、政策法规司司长、计划财务司司长。1999~2000年在河南省焦作市挂职任市委副书记。2001年1月任国家计生委副主任。2003年9月任中共国家人口计生委直属机关党委书记。兼任全国推进可持续发展战略领导小组成员、中国人口学会常务副会长、《中国人口和计划生育年鉴》和《人口与计划生育》杂志指导委员会主任等职。1990~1991年到日本厚生省国立公共卫生学院做客座研究员研修保健人口学（医学人口学），1997年以来受聘担任上海华东师范大学兼职教授。主要著述有《人口与经济、社会协调发展初探》、《计划生育“三结合”实用手册》、《以“三个代表”重要思想统领新时期人口与计划生育工作》、《全面建设小康社会中的人口与发展》等。

人口政策是国家从民族与长远利益出发,对人口过程进行调节、干预的手段和措施。人口政策是我国社会经济政策体系中的重要组成部分。人口政策在促进人口与经济、社会、资源、环境的协调发展和可持续发展中具有十分重要的作用。人口政策必须适应影响人口变动过程中各种因素的变化而不断调整完善。

一、问题的提出

我国人口政策的形成与发展经历了逐步认识不断完善的过程。1981年11月第五届全国人民代表大会第四次会议上的《政府工作报告》第一次明确提出:“限制人口的数量,提高人口素质,这就是我国的人口政策。”20多年后,我国的人口状况已经发生了显著的变化,有必要根据我国人口面临的新情况和新问题,进一步完善我国的人口政策,以适应新形势和新要求。

二、完善我国人口政策的背景与依据

(一)我国实施人口政策取得了举世瞩目的成就,其主要标志是

1. 人口过快增长的势头得到有效控制,妇女总和生育率稳定在更替水平以下。

2. 人口再生产类型实现了由高出生、低死亡、高增长到低出生、低死亡、低增长的历史性转变。

3. 实现了到20世纪末把大陆总人口(不包括台湾、香港、澳门)控制在13亿以内的奋斗目标,并将这一目标推迟了4年。

4. 人口素质不断提高,人民群众的健康水平有了明显提高,医疗卫生健康状况显著改善,人口预期寿命达到世界中等