



普通高等教育“十二五”重点规划教材 公共课系列
中国科学院教材建设专家委员会“十二五”规划教材

形势与政策

袁劲果 朱贵喜 主 编

普通高等教育“十二五”重点规划教材 公共课系列

中国科学院教材建设专家委员会“十二五”规划教材

形势与政策

袁劲果 朱贵喜 主 编

郝晓玫 白 迪

阳春花 黄 磊 副主编

杨四海 主 审

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书是根据中宣部和教育部关于形势与政策教育的最新要求,结合当代大学生关注的热点、难点和焦点问题精心组织编写的。全书主要分为五篇,即国情篇、党情篇、民生篇、政策篇、世情篇,共九章内容。

本书对帮助大学生深刻理解和领会党的最新理论成果、认识当前国内国际政治经济形势具有较强的指导作用,适合作为高校形势与政策课的教材使用,也可供党校、管理成人高校及各企事业单位学习选用。

图书在版编目(CIP)数据

形势与政策/袁劲果,朱贵喜主编. —北京:科学出版社,2011
ISBN 978-7-03-032042-1

I. ①形… II. ①袁… ②朱… III. ①时事政策教育—高等学校—教材
IV. ①G641.41

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第162947号

责任编辑:赵丽欣 杨 阳 / 责任校对:刘玉靖
责任印制:吕春珉 / 封面设计:东方人华平面设计部

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号
邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

新 蕾 印 刷 厂 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2011年8月第 一 版 开本:787×1092 1/16

2011年8月第一次印刷 印张:11 3/4

字数:278 000

定价:26.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换<新蕾>)

销售部门电话 010-62134988 编辑部电话 010-62135763-2021

版权所有,侵权必究

举报电话:010-64030229; 010-64034315; 13501151303

前 言

国务院总理温家宝曾寄语广大学子：仰望星空，做关心世界和国家命运的人。这样，国家和民族才有希望、有未来。高校开设的“形势与政策”课程就是给大学生开启的一扇“仰望星空”、了解国内外时事的窗口，是高校思想政治教育的重要组成部分。

大学生正处在价值观、人生观、世界观的成型期，又是对新鲜事物最敏感，也最善于学习和思辨的群体，因此正确引导与培养其政治素养尤为重要。形势与政策教育内容涉及社会生活的诸多领域，涵盖面非常广泛，既有现实问题，又有历史问题；既有社会改革，又有经济发展；既有当前党和国家重大方针政策、重大活动和重大改革措施教育，又有当前国际形势与国际关系的状况、发展趋势和我国对外政策，世界重大事件及我国政府的原则、立场教育等。在高校大学生中广泛开展形势与政策教育，不仅可以让大学生在不断的学习与探讨中走近世界，了解世界，学会运用马克思主义基本观点、立场和方法关注时事、分析时事，从而提高政治鉴别力和领悟力，而且对当代大学生如何在纷繁复杂的国内外形势下正视我国面临的机遇与挑战，坚定信念、理智爱国、振奋精神、努力学习，具有重大的现实价值与深远的历史意义。

本书以教育部的形势与政策教育教学要点为主要参考，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻落实科学发展观，紧密联系当今世界和中国发展的实际，关注社会热点，阐明党和国家的相关政策，使学生在对具体形势与政策的正确认识中逐步确立马克思主义形势观和政策观，具有较强的思想性、政策性和针对性。

本书由袁劲果、朱贵喜任主编，郝晓玫、白迪、阳春花、黄磊任副主编，杨四海任主审。本书的编写得到了何光明、陈海燕、王珊珊、李芹、毛幸甜、卢振侠、周海霞、庄裕花、张华明、王继民、杨章静等同志的帮助和支持。

本书在编写过程中参考和引用了很多文献资料及学者论著，在此对著作者表示感谢。

由于编写时间仓促，编者水平有限，书中难免有不足之处，恳请读者在使用本书时多提宝贵意见。

编 者

2011年6月

目 录

国 情 篇

第一章 当代中国基本国情	3
第一节 人口国情	3
一、新中国人口的发展历程	3
二、计划生育政策	5
三、老龄化问题	9
第二节 资源国情	12
一、一般自然资源	12
二、能源资源	15
三、人力资源	18
第三节 环境国情	21
一、环境问题	21
二、保护环境，保护大家的地球	23
第二章 “十一五”国民经济和社会发展盘点	29
第一节 “十一五”经济社会发展成就	29
一、国民经济保持平稳较快增长，经济结构调整获得协调发展	29
二、新农村建设取得进一步发展	31
三、教育事业发展成就显著	32
四、对外经济与对外贸易水平提升，开放型经济迈上新台阶	34
五、科技社会事业加快发展，经济社会发展协调性增强	35
第二节 正视与成绩共存的问题	37
一、经济高速增长与结构严重失衡并存	37
二、收入分配制度不合理	40
三、城乡二元结构突出	42
四、文化软实力不足	43
第三节 破解之道	48
一、经济结构调整的主要方向	48
二、我国收入分配领域改革的主要措施	51
三、改善城乡二元结构的措施	54
四、提升中国文化软实力的路径	56

党 情 篇

第三章 加强和改进新形势下党的建设	61
第一节 中国共产党的伟大光辉历程回顾	61
一、从半殖民地半封建社会到民族独立、人民当家作主的新社会	61
二、从新民主主义革命到社会主义革命和建设	62
三、从计划经济体制到社会主义市场经济体制、从封闭半封闭到全方位开放	62
第二节 现阶段党的建设面临的新形势新任务	63
一、从世界形势的发展变化看	63
二、从我国国内形势的发展变化看	64
三、从我党自身的发展变化来看	65
第三节 以改革创新精神全面推进党的建设	66
一、总结运用和丰富发展执政党建设基本经验	66
二、建设马克思主义学习型政党，提高全党思想政治水平	67
三、坚持和健全民主集中制，积极发展党内民主	69
四、深化干部人事制度改革，建设善于推动科学发展、促进社会和谐的高素质干部队伍	71
五、做好抓基层打基础工作，夯实党执政的组织基础	72
六、弘扬党的优良作风，保持党同人民群众的血肉联系	74
七、加快推进惩治和预防腐败体系建设，深入开展反腐败斗争	76

民 生 篇

第四章 加快发展社会事业 切实保障和改善民生	81
第一节 以人为本 民生优先	81
一、民生问题是关系解决好我国社会主要矛盾的全局性问题	81
二、民生问题是关系社会和谐稳定、国家长治久安的长远性问题	82
三、民生问题是关系坚持党的宗旨和巩固党的执政地位的根本性问题	82
第二节 中国共产党领导的民生建设发展历程	83
一、以毛泽东为核心的党的第一代领导集体对民生建设的艰辛探索	83
二、以邓小平为核心的党的第二代领导集体的民生建设思想与实践	83
三、以江泽民为核心的党的第三代领导集体民生建设的深入实践	84
四、以胡锦涛为总书记的党中央对民生建设的创新实践	84
第三节 “十一五”民生建设成就回眸	85
一、中央财政投入照亮民生	85
二、就业形势保持稳定	86
三、教育公平迈出重大步伐	86
四、城乡居民收入快速增长	87

五、覆盖城乡的社会保障体系逐步健全·····	88
第四节 新形势下我国民生建设面临的挑战与展望·····	89
一、新形势下我国民生建设面临的挑战·····	90
二、“十二五”规划蓝图：保障和改善民生·····	92

政 策 篇

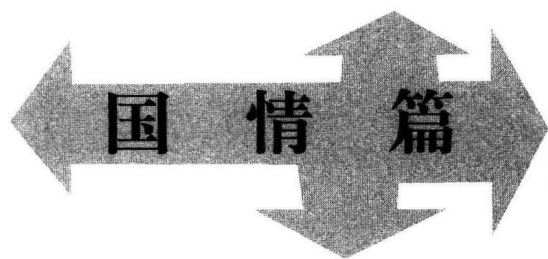
第五章 我国农业农村发展与政策·····	101
第一节 我国农业农村的发展政策与发展成就·····	101
一、我国农业农村的发展政策·····	101
二、我国农业农村的发展成就·····	104
第二节 当前农业农村经济发展面临的新情况新问题·····	105
一、主要农产品有效供给面临的问题·····	105
二、促进农民持续增收面临的问题·····	106
三、加快农业科技进步面临的问题·····	107
四、稳定和完善农村基本经营制度面临的问题·····	107
五、农业资源环境保护和农产品质量安全面临的问题·····	108
六、强化农业支持保护体系面临的问题·····	109
第三节 强农惠农，加快社会主义新农村建设·····	110
一、加快发展现代农业·····	110
二、拓宽农民增收渠道·····	110
三、改善农村生产生活条件·····	111
四、完善农村发展体制机制·····	112
第六章 我国民族关系及民族政策·····	114
第一节 新中国成立以来民族关系发展的回顾·····	114
一、20 世纪 50 年代，我国民族关系的历史性变化·····	114
二、“大跃进”和“文化大革命”时期，我国民族关系在曲折中发展·····	115
三、改革开放以来，我国民族关系的恢复与发展·····	115
第二节 我国民族关系的现状与走向·····	116
一、当前我国民族问题的主要形式及其表现·····	117
二、国家对民族问题的应对措施·····	120
三、新疆问题——“东突”·····	123
四、西藏问题——“藏独”·····	125
第三节 我国的民族区域自治政策·····	130
一、我国实行民族区域自治制度的客观条件·····	130
二、我国实行民族区域自治制度的主观条件·····	131
三、我国民族关系发展的走向·····	132

第七章 我国的宗教现状与宗教政策	134
第一节 我国的宗教现状	134
一、信教人数持续增长	134
二、信教群众结构明显变化	136
三、宗教格局面临冲击	137
四、国外影响更加突出	138
五、宗教矛盾日益复杂	139
第二节 我国的宗教政策	141
一、我国宗教信仰自由政策的主要内容	141
二、我国宗教信仰自由的法律保障	142
三、宗教团体的登记管理	142
四、宗教活动场所的登记管理	143
五、对“正常的宗教活动”的解释	143
六、在中国境内的外国人宗教活动管理规定	143

世 情 篇

第八章 “后金融危机时代”的世界经济	147
第一节 “后金融危机时代”和当前国际金融危机	147
一、当前国际金融危机产生的原因	147
二、本次金融危机与世界经济格局的演变	149
三、“后金融危机时代”的世界经济形式依然严峻	151
第二节 “后金融危机时代”我国经济面临的机遇和挑战	153
一、“后金融危机时代”我国经济面临的机遇	153
二、“后金融危机时代”我国经济面临的挑战	155
第三节 世界积极应对“后金融危机”的挑战	157
一、二十国集团第五次峰会在韩国首尔举行	158
二、中国声音	159
第九章 当前大国关系及未来发展趋势	162
第一节 当前世界经济政治总体形势	162
一、当前世界经济发展趋势	162
二、当前世界政治格局	163
三、当前大国关系走向	164
第二节 当代主要大国关系	166
一、中俄关系	166
二、中欧关系	167
三、中日关系	169
四、中美关系	171

参考文献	179
-------------	-----



国情，指一个国家的社会性质、政治、经济、文化等方面的基本情况和特点，也特指一个国家某一时期的基本情况和特点。它包括一个国家的环境和资源、科技教育、经济发展、政治、文化传统等方面的状况。毛泽东曾指出：认清中国的国情，乃是认清一切革命问题的基本的根据。因此，只有全面、正确地认清当代中国的国情，才能正确地分析和判断形势，才能深刻理解党和国家的路线、方针和政策。



第一章 当代中国基本国情

中国位于亚洲东部、太平洋西岸，陆地面积 960 万平方千米，约占亚洲陆地面积的 1/4，世界陆地面积的 1/15，在世界上仅次于俄罗斯和加拿大，列第三位。中国的海域辽阔，与太平洋连成一片的渤海、黄海、东海和南海四大海洋为中国的领海，总面积达 470 万平方千米，约为陆地总面积的一半。

中国疆域的最北端位于黑龙江省漠河以北的黑龙江主航道中心线上，最南端位于南海南沙群岛的曾母暗沙，最东端位于黑龙江与乌苏里江的主航道会合处，最西端位于新疆西部的帕米尔高原，它们构成了中国疆域的“四端”。中国的陆地边界总长约 2.28 万千米，同 15 个国家接壤。海岸线总长约 1.8 万千米，有 6 个国家同中国隔海相邻。中国的地形复杂多样，山地、高原、丘陵占国土总面积的 2/3，平原、盆地不到 1/3。地势西高东低，呈三级阶梯状分布。第一阶梯为号称世界屋脊的青藏高原，平均海拔 4000 米以上。第二阶梯平均海拔为 1000~2000 米，主要由高山、高原和盆地组成。第三级阶梯地势最低，海拔大多在 500 米以下，主要由平原低山和丘陵组成。

第一节 人口国情

一、新中国人口的发展历程

新中国成立 60 多年来，中国人口发展经历了两个不同的时期：一是实行计划生育政策之前，人口发展处于无计划、自发的高增长时期；二是实行计划生育政策之后，人口发展逐步走向有计划、可控制的平稳增长时期。这两个不同发展时期的区别不仅表现在出生率、死亡率的变化上，还表现在人口发展模式的转变，以及人口年龄结构的变化上。

（一）人口总量的发展

1. 自发的增长阶段（1949~1970 年）

新中国成立前，由于战乱频繁，社会动荡不安，经济得不到发展，人口发展缓慢，明显呈现出高出生、高死亡、低增长的特征。新中国成立后，社会安定，经济发展，人民的生活水平及医疗卫生条件不断得到改善，人口的发展也出现了新的特征，即死亡率大幅度下降，出生率维持在高水平，从而出现了人口自然增长率高的人口高增长状况。1949~1957 年、1962~1970 年，曾先后两次出现生育高峰。人口快速增长带来的问题，致使人们开始不断反思，但在究竟该如何对待这一状况的问题上仍存在着很多模糊乃至错误的认识。在有计划地控制人口增长方面，始终没有形成一个明确的政策或采取行动。

这一时期人口总量的剧增不但直接影响了当时国民经济的健康运行,而且还对以后相当长时间内的中国人口发展与经济运行产生了无法避免的影响。

2. 有控制的增长阶段(1971~1980年)

20世纪70年代,特别是70年代后期,是中国人口的发展出现根本性转变的时期。新中国成立以来,人口高速增长带来的压力,使人们认识到控制人口已迫在眉睫。中国政府开始实行计划生育,并陆续制定和完善了明确的计划生育政策,使人口高出生、高增长的势头迅速得到控制。人口由无计划、自发的高增长进入了有计划、可控制的增长时期。这一时期,人口出生率和自然增长率迅速下降,分别由1971年的30.7%和23.4%下降到1980年的18.2%和11.9%。然而,由于总人口基数庞大,这一阶段,中国人口净增的绝对数仍相当庞大。1971~1980年,全国总人口由8.52亿增加到9.87亿,净增1.35亿,超过了第一次生育高峰时期的净增人口。

3. 平稳增长阶段(1981年至今)

进入20世纪80年代后,国家把实行计划生育、控制人口增长提高到了战略高度,计划生育被确定为一项基本国策,控制人口增长的措施更加严格。但是,由于20世纪60年代初“第二次人口生育高峰”中出生的人口陆续进入生育年龄,加之20世纪80年代初,《中华人民共和国婚姻法》的修改造成许多不到晚婚年龄的人提前进入婚育行列,使得人口出生率出现回升,出现了建国后的“第三次人口生育高峰”。但是进入20世纪90年代后,随着计划生育工作的不断加强和完善,人口的高出生率逐渐得到控制,并持续稳步下降。1998年,人口自然增长率首次降到10%以下。从2000年开始,年净增人口低于1000万,中国人口进入平稳增长阶段。

(二) 人口现状

据2010年进行的第六次全国人口普查数据显示,全国总人口为1370536875人。其中,大陆31个省、自治区、直辖市和现役军人的人口共1339724852人,中国香港特别行政区人口为7097600人,中国澳门特别行政区人口为552300人,中国台湾地区人口为23162123人。大陆人口与2000年第五次全国人口普查时相比,10年增加了7390万人,增长了5.84%,年平均增长率0.57%,比1990~2000年的年平均增长率1.07%下降了0.5%。数据表明,10年来我国人口增长处于低生育水平阶段。

1. 总人口

这次人口普查,大陆31个省、自治区、直辖市共有家庭户40152万户,家庭户人口124461万人,平均每个家庭户的人口为3.10人,比2000年人口普查的3.44人减少了0.34人。家庭户规模继续缩小,主要是受我国生育水平不断下降、迁移流动人口增加、年轻人婚后独立居住等因素的影响。

2. 性别构成

据最新数据表明,大陆31个省、自治区、直辖市和现役军人的人口中,男性人口

占 51.27%，女性人口占 48.73%。总人口性别比由 2000 年人口普查的 106.74 下降为 105.20（以女性人口为 100.00，男性对女性的比例）。

3. 年龄构成

大陆 31 个省、自治区、直辖市和现役军人的人口中，0~4 岁人口占 16.60%，比 2000 年人口普查下降了 6.29 个百分点；15~59 岁人口占 70.14%，比 2000 年人口普查上升 3.36 个百分点，60 岁及以上人口占 13.26%，比 2000 年人口普查上升 2.93%，其中 65 岁及以上人口占 8.87%，比 2000 年人口普查上升 1.91%。我国人口年龄结构的变化，说明随着我国经济社会的快速发展，人民生活水平和医疗卫生保健事业得到巨大改善，生育率持续保持较低水平，老龄化进程逐步加快。

4. 各种受教育程度的人口构成

与 2000 年人口普查相比，每 10 万人中具有大学文化程度的由 3611 人上升为 8930 人，具有高中文化程度的由 11 146 人上升为 14 032 人，具有初中文化程度的由 33 961 人上升为 38 788 人，具有小学文化程度的由 35 701 人下降为 26 779 人。文盲率（15 岁及以上不识字的人口占总人口的比重）为 4.08%，比 2000 年人口普查的 6.72% 下降了 2.64%。各种受教育程度人口和文盲率的变化，反映了 10 年来我国普及九年制义务教育、大力发展高等教育以及扫除青壮年文盲等措施取得了积极成效。

5. 城乡构成

大陆 31 个省、自治区、直辖市和现役军人的人口中，居住在城镇的人口为 66 558 万人，占总人口的 49.68%，居住在乡村的人口为 67 415 万人，占 50.32%。同 2000 年人口普查相比，城镇人口比重上升 13.46%。这表明 2000 年以来我国经济社会的快速发展极大地促进了城镇化水平的提高。

二、计划生育政策

自古以来，中国就是世界上人口最多的国家，中国人也一直视子孙众多、人丁兴旺为家国兴旺的标记。但随着时代的发展，人们意识到，人口数量必须适应粮食、环境和资源等方面的要求。新中国成立以来，以毛泽东同志为核心的党的第一代中央领导集体为人口计划生育事业的开创和发展作出了艰辛的探索和历史性的贡献。20 世纪 70 年代初，国家将控制人口增长指标纳入国民经济发展计划，成立计划生育领导小组，开始全面实行计划生育。1978 年，党的十一届三中全会召开以后，随着改革开放的全面深化，人口和计划生育事业进入新的历史发展时期。

（一）中国现行生育政策由来

从 20 世纪 70 年代的“晚、稀、少”的计划生育政策，到 1984 年确立的影响至今的中国计划生育政策：大中城市居民只允许有独生子女、农村独女户可生二胎——这个决策过程时间非常短。其背景是，中国的经济发展目标已经等不及完全依靠生产力的发展来控制人口。

1850年,马克思在《国际述评》中这样评论中国的人口:在这个国家,缓慢地但不断增长的过剩人口,早已经使它的社会条件成为这个民族大多数人的沉重枷锁。这时的中国正走到人口增长的第三个坡顶:总人口约4.5亿,每年新增人数约为45万。但与新中国建立后的人口增长相比,1850年的情况实在是不值一提。在20世纪50年代和60年代,中国经历了两次人口增长高峰,城市的就业和粮食供应都出现了问题。

我国最早的生育控制是从地方城市开始的。20世纪60年代初,天津、上海、广东等城市地区率先提出了自己的节育措施。1972年8月21日,卫生部在向国务院写的《计划生育工作调查报告》中,将城市的生育控制经验总结为“晚、稀、少”方针。所谓“晚”,指男女双方在25岁以上结婚;“稀”,指婚后生育间隔长一些;“少”,指一对夫妇只生育两个孩子。当时中国并没有健全的计划生育组织机构和网络体系,这个未经大肆宣传的生育准则却显示出了惊人的效力。以总和生育率(即一名妇女一生生育孩子的数量)来衡量,1970年为5.81%,到1979年则降为2.75%。1979年12月中旬,国务院计划生育领导小组办公室在成都召开各省、市、自治区计划生育办公室主任会议。时任副总理的陈慕华在会议上提出:“提倡一对夫妇最好生一个孩子,是我们计划生育工作的着重点转移。过去我们说,‘最好一个,最多两个’。现在提出来‘最好一个’,后面那个‘最多两个’没有了。这是我国目前人口发展中的一个战略性要求……”1980年9月25日,《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:“为了争取在本世纪末把我国人口控制在12亿以内,国务院已经向全国人民发出号召,提倡一对夫妇只生育一个孩子。”此后,对“有实际困难可批准生二胎”的条件控制上,也是几经进退。从公开的中央文件来看,1984年4月发布的7号文件是计划生育政策转变的又一个里程碑。文件中第一次明确使用“现行的计划生育政策”的表述方式。“现行计划生育政策”主要包括三部分:以大中城市为主的“城镇居民”,一对夫妇生育一个孩子;第一胎生育一个女孩的农民允许生二胎;少数民族可以生2~4个孩子。

(二) 改革开放以来计划生育工作的主要成就

改革开放30余年来,在党中央、国务院的正确领导下,经过全党、全社会的共同努力,人口计生工作取得了举世瞩目的伟大成就,实现了中华民族人口发展史上的伟大跨越,为全面建设小康社会创造了良好的人口环境,也为世界人口与发展事业做出了重要贡献。

(1) 人口再生产类型发生了历史性墨迹,有效缓解了经济、社会、资源、环境协调和可持续发展所面临的人口压力。实现人口再生产类型由“高出生、低死亡、高增长”转向“低出生、低死亡、低增长”。妇女总和生育率从20世纪70年代初的5.8%下降到目前的1.8%,低于生育更替水平。全国累计少生3亿~4亿人,使世界65亿人口日推迟了4年,有效缓解了人口对资源、环境的压力,有力促进了经济发展、社会进步和民生改善,有力支持了改革开放和国家现代化建设。

(2) 人口素质与人口生存发、发展状况明显改善,群众婚育观念发生新的变化。人口增长率的下降,为提高人均卫生、教育投资水平创造了条件。我国人口的预期寿命从1981年的不足68岁提高至72岁以上,达到中等发达国家水平。15岁以上人口平均受

教育年限达 8.3 年, 高于发展中国家平均水平。婴儿、孕产妇死亡率大幅度下降。教育宣传扎实推进, 婚育新风进万家活动和“关爱女孩”行动持续开展, “计划生育、男女平等、晚婚晚育、优生优育”等婚育新观念逐步深入人心, 群众平均初婚和初育年龄推迟, 生育意愿下降, 出生人口政策符合率上升, 妇女社会地位提高, 建设文明幸福家庭的美好追求蔚然成风。

(3) 人口发展战略研究不断深化, 为国家战略规划和重大政策的制定提供了重要支撑。我国从 2004 年起, 全面加强人口发展战略研究, 圆满完成一系列重大课题的调研和论证, 为制定国民经济和社会发展规划提供了确切的人口基础数据。资源枯竭型城市人口与发展问题调研成果转化为国家决策, 生态屏障、功能区划与人口发展专题研究的核心思想与观点被吸纳到国家主体功能区规划中, 促成了一系列重大决策出台。人口计生信息化项目进入整合资源、深化应用、全面推进的新阶段。

(4) 人口和计划生育法制建设全面加强, 群众合法权益得到可靠保障。30 余年来, 人口计生工作经历了由主要依靠政策, 到依靠相关法律法规, 再到国家制定的专门法律的规范化、法制化过程。《中华人民共和国人口与计划生育法》及相关的配套法规、地方法规相继颁布实施, 初步构建了以《中华人民共和国人口与计划生育法》为核心, 以行政法规和地方性法规为主体, 与相关法律法规相衔接的法律法规体系。人口和计划生育各项工作基本做到有法可依、有章可循, 保障了群众实行计划生育的合法权益。

(5) 利益导向政策体系初步建立, 计划生育家庭享受到更多实惠。国家稳步推进农村计划生育家庭奖励扶助、“少生快富”工程和计划生育家庭特别扶助“三项制度”。各地结合实际, 出台了一系列计划生育奖励扶助政策。“政府为主、社会补充”的利益导向政策体系更加健全完善。截至 2007 年底, 政府累计向农村计划生育家庭 574 万人次发放奖励扶助金 36.1 亿元; “少生快富”工程惠及 56 万多个家庭; 特别扶助制度扶助 15.6 万人, 发放扶助金 1.68 亿元。人口计生工作初步实现由处罚多生为主向处罚多生与奖励少生并重转变。

(6) 服务体系和组织网络不断建立健全, 长效工作机制正在形成。人口计生系统从国家、省、市、县、乡到村(社区), 拥有健全的行政管理、技术服务和群众自治组织相结合的网络。以县级服务站为龙头、乡(镇)中心服务站为骨干、普通乡(镇)服务站为依托、村服务室为基础、流动服务车为纽带的技术服务体系初步建立。截至 2005 年底, 共有行政管理机构 4.6 万个, 技术服务机构 3.9 万个; 共有工作人员 51 万人、村级计生专干 120 万人。各级计划生育协会组织 100 多万个, 会员 9400 万人。这个网络是落实计划生育基本国策不可或缺的组织保障, 在社会管理和公共服务中发挥着日益重要的作用。政府全面推进人口计生综合改革, 国家级综合改革试点地区扩大到 42 个, 遍布 31 个省区市, 涵盖近 2 亿人口。

(7) 国际交流与合作深入开展, 人口和计划生育工作环境明显改观。发布《中国二十一世纪人口与发展》白皮书, 发挥人口与发展南南合作伙伴组织主席国作用, 加强国际交流与合作。推动实施联合国国际人口与发展大会《国际人口与发展大会行动纲领》和联合国千年发展目标, 成功举办国际人口与发展论坛和世界家庭峰会, 发表《长江宣言》和《三亚宣言》, 在国际上产生较大影响, 树立了负责任人口大国的良好形象。

（三）计划生育是我国长期坚持的基本国策

我国是世界上人口最多的国家，人口国情决定了人口政策。30多年来，由于实行了计划生育政策，全国少生了几亿多人，为提升综合国力做出了很大贡献。不难想象，如果没有计划生育基本国策，没有现行的计划生育政策，我国的总人口不是13亿，而是更多。国家的财富积累和社会事业的发展不可能达到现在的水平。因此，必须坚持计划生育的基本国策不动摇，保持现行的计划生育政策相对稳定，不应该做大的调整。

（1）计划生育是我国长期坚持的基本国策，稳定现行生育政策是党中央、国务院的重大决策。目前，我国虽然已经进入低生育水平国家的行列，但由于人口基数大，人口低增长率与高增长量将长期并存。未来十几年，我国人口总量仍将保持持续增长的态势，预计每年净增人口在800万~1000万人，总人口到21世纪30年代中期将达到峰值15亿人左右。我国人口多、底子薄、人均资源相对不足的基本国情没有根本改变。人口问题是社会主义初级阶段长期面临的重大问题。任何认识上的偏差、工作上的失误和外部环境的不利影响都可能造成生育水平的反弹，影响社会主义和谐社会的构建和全面建设小康社会的进程。因此，党中央决定，必须坚持计划生育基本国策和稳定现行生育政策不动摇。这是在综合考虑国家长远利益与群众实际需求后，总结30多年计划生育成功实践的基础上作出的科学决策。

（2）稳定现行的生育政策是在国家人口发展战略研究基础上的科学决策。由国务院领导，国家人口和计划生育委员会集中了300多名专家学者，于2004年初成立了国家人口发展战略研究课题组，经过两年广泛、深入的调研和专题研究论证，得出的国家人口战略研究报告中认为，未来30年是确保低生育水平稳定、实现人口由缓慢增长到零增长的关键时期，短期内，收紧或放开生育政策都不可取。这是因为，受20世纪80年代~90年代第三次出生人口高峰的影响，2005~2020年，20~29岁生育旺盛期的妇女数量将形成一个小高峰，导致出生人口数量出现一个小高峰。同时，自实行计划生育以来全国已累计有近1亿独生子女。进入21世纪，这部分人陆续进入生育年龄，将使我国生育水平有所提高。上述两种因素共同作用，将使我国出生率和出生人口有明显增加。若近期采取放开生育政策仍会引起“补偿性生育”和“抢生”现象。若目前采取收紧生育政策更不利于缓解人口结构性矛盾，将给新时期人口和计划生育工作带来更大困难。

（3）我国低生育水平面临着反弹的现实风险。当前，一些地区的人口生育水平已经不同程度地出现反弹。局部地区超生现象严重，主要原因，一是部分群众的生育意愿与生育政策之间仍然存在较大差距。“放开二胎”的传闻，加大了计划生育的难度，引起基层干部和群众的误解。二是政策内出生人口明显增加。受年龄结构的影响，我国目前正经历一个人口出生小高峰。同时，在部分地区，夫妻双方或一方是独生子女可以生育两个孩子的政策会使政策内的总和生育率有所提高。三是部分党政领导和相关部门同志对低生育水平盲目乐观，对人口和计划生育工作的重视程度下降，出现投入严重不足、机构队伍不稳定等问题，导致一些地区工作滑坡。四是计划生育利益导向政策的力度不够，现有的计划生育家庭的奖励标准偏低、各项优先优惠政策落实不到位。五是目前计划生育管理服务机构和人员素质不能完全适应新形势新任务的要求，不能完全满足群众计划生育/生殖健康服务需求。

正是由于上述情况,今后一个时期必须进一步稳定来之不易的低生育水平,并在此基础上研究统筹解决人口问题的政策措施,促进人口与经济、社会、资源、环境的协调和可持续发展。

三、老龄化问题

所谓人口老龄化是指老年人口在总人口中的比例逐渐上升的过程。按国际通行的标准,当60岁以上的老年人口或65岁以上的老年人口占总人口中的比例超过10%或7%时,即可看作是进入了老年化时期。20世纪后期,人口老龄化逐步成为世界性趋势,美、德、法、英、日等发达国家早已跨入老龄社会。2002年,全球60岁以上人口达到6.06亿,并且正在以比总人口快得多的速度递增。据联合国估计,2020年,60岁以上人口将达到10亿;2050年,全球60岁以上人口将达到近20亿。在1950~1970年的20年内,老年人口增加了1个亿;而2000~2020年的20年内,老年人口增加了4亿。在1970~2000年的30年内,老年人口在3亿的基础上翻了一番;而从2020~2050年的30年内,世界老年人口将在10亿的基础上再翻一番。在1950~2050年,全球人口将平均每年增长0.87%,而老年人口将平均每年增长2.38%。

(一) 中国老龄化现状

近年来中国正逐渐面临一个新的挑战:人口老龄化。中国不仅是世界上人口最多的国家,而且是世界老龄人口最多的国家。

1. 老龄人口规模大

中国60岁以上人口到2004年底已达1.43亿人;预计到2020年,我国60岁以上人口将达到2.34亿人;到2050年,该数值将增加到4.3亿以上,占世界老年人口的22.3%,占亚洲的35%,比发达国家和地区的老年人口总和还多,老龄人口绝对数量居世界第一位。

2. 人口老龄化发展速度快

自1982年第三次人口普查到2004年的22年间,中国60岁以上的老龄人口平均每年增加302万,年平均增长速度为2.85%,高于1.17%的总人口增长速度。根据联合国人口署的资料,中国的老龄人口比每5年平均增加的百分点,从1997年左右就超过了世界平均水平,也高于发达国家的发展速度;预计到2015年将达到4.39%的最高速度(这与中国的第二次人口生育高峰有很大关系),而同期世界平均老龄比发展速度也将达到最高,但仅为2.36%。我国老龄化的速度大大高于欧美等国,也略快于日本。根据美国人口普查局的统计和预测,65岁以上老龄人口的比重从7%上升到14%所经历的时间为:法国115年,瑞典85年,美国68年,英国45年,而我国大约只要27年。

3. 老龄人口高龄化显著

人口学中认定,60~69岁为低龄老年人口,70~79岁为中龄老年人口,80岁以上为高龄老年人口。在人口老龄化的同时,老龄人口也在老龄化。目前80岁及以上老龄人口已达1300万人。并且高龄老年人口呈加快发展的趋势,将以每年5.4%的速度递增。