中國生育政策幾經調整 政協委員作用凸顯

中共十八大以來，中國人口政策連續進行重大調整，內地從「只生一個好」跨入「全面二孩」時代。實際上，從建國初期的提高人口質量，到上世紀70年代的嚴格計劃生育，再到當前「全面二孩」，事關國計民生的人口政策每一次改變，都與政協委員們的大聲疾呼密切相關。在人口老齡化挑戰日趨嚴峻的今天，不少政協委員提出應盡快全面放開生育，他們並關注「二孩」時代配套措施的各個環節，議政建言涉及生育、醫療、教育等多個方面。

香港文匯報記者 馬曉芳 北京報道

■湖北省某醫院新生兒護理區，一名護士在護理「猴寶寶」。 新華社

委員建議

最遲2017年底全面放開生育

香港文匯報訊（記者 馬曉芳 北京報道）多位政協委員建議的「全面二孩」政策已正式實施，但委員們對人口問題的關注仍在繼續。全國政協常委、民革廣東省委會副主委李葳就表示，中國人口政策應從限制生育轉為鼓勵生育，並建議最遲2017年底全面放開生育。

使普通家庭生得起、養得起

在人口老齡化提前到來與勞動力人口增勢減弱的情況下，李葳表示，全面實施一對夫婦可生育兩個孩子政策還不夠，如果不能大幅提升生育率，中國未來人口的極度老化和急劇萎縮難以避免。

■全國政協常委、民革廣東省委會副主委李葳。 網上圖片

無論是從人口規模結構、還是經濟發展和公共資源的穩定性來看，都應保持每年出生人口的大致穩定，並最終將生育率穩步提升至更替水平。因此，他呼籲確保人口安全，減緩出生人口的坍塌式下滑，全面放開生育刻不容緩，「最遲2017年底全面放開生育」。「國家還應該進一步放開生育，在稅收、教育、法律等各個方面切實減輕養育家庭的負擔，讓普通家庭願意生、生得起、養得起、養得好孩子。」

將九年義務教育延伸至學齡前三年

李葳建議，加大教育投入，將九年義務制教育向下延伸到學齡前三年。他說，城市入託、入幼、入學耗時耗力，致使很多家庭不敢生育二孩，也導致很多農村孩子成為留守兒童。因此，教育資源的規劃配置，至少應按維持常住人口更替水平的孩子數量來作為參考基礎，「中國城市完全有能力為此提供足夠的教育資源」。

「對整個社會來說，這也是一項高回報的投資。」他指出，中國很多行業投資過度、產能過剩，但對人力資源的投資卻嚴重不足。如果把在農村的留守兒童轉移到城市學校中，在他們身上投入更多的教育資源，這些孩子將成為未來中國社會的巨大財富。

面對生育政策放開後可能出現的生育量提升，他表示要加大婦幼保健投入，充分保障婦女兒童的基本權益，為減輕職業母親生育的後顧之憂，政府應適當承擔產假期間的用工成本，加強優生優育、親子教育等科學理論和技術的研究，為國民的高素質健康成長奠定基礎。

8月20日，21世紀以來的首次全國衛生與健康大會在北京閉幕。習近平總書記在此次大會提出，要把人民健康放在優先發展的戰略地位，為實現中華民族偉大復興的中國夢打下堅實健康基礎。他強調，要應對人口老齡化挑戰，並提出要重視少年兒童健康，全面加強幼兒園、中小學的衛生與健康工作。外界認為，習總書記此次重要講話，描繪了中國未來特別是「全面二孩」時代的健康事業藍圖。

人口政策是國家的基本國策。中國的計劃生育政策自制訂以來，對人口問題和發展問題的積極作用不可忽視。計劃生育政策出台、實施、調整的這幾十年，政協委員們都起着不可或缺的關鍵作用。

新中國成立之初，高生育量的人口形勢便引起有識之士的關注，著名政治家、教育家邵力子就是其中最早提出並倡導計劃生育的學者。早在上世紀20年代，他就提出中國要控制人口的思想。1957年3月，在全國政協二屆三次會議上，邵力子專門就計劃生育問題作了發言。他指出，現代人在生活、工作、學習各方面都有計劃，在生育方面也更應有計劃。

■馬寅初名著《新人口論》。 本報北京傳真

馬寅初直言人口增殖太快

沒有調查就沒有發言權，在這方面，曾任第二、四、五屆全國政協常委的中國當代著名經濟學家、教育學家、人口學家馬寅初可謂楷模。上世紀50年代初，過高的人口增長形勢引起了馬寅初的思考，他曾3次以全國人大代表身份回老家浙江調查人口增長情況，並將調研情況整理成文後在北京大學發表題為《控制人口與科學研究》的演講。之後，他又將演講整理成案，提交一屆人大四次會議，還在《人民日報》全文發表，即為著名的《新人口論》。

馬寅初在這本系統論述中國當代人口問題的專著中直言，中國人口增殖太快，與此相應的是經濟發展資金積累不夠快，拖累工業、農業和科學技術的發展，中國不僅要控制人口的數量，而且要提高人口的質量，必須有效控制人口的增長，國家要提倡晚婚、避孕，實行計劃生育，政府要有具體措施干涉生育等。

低生育率引發多社會問題

在專家學者的呼籲和人口激增的現實情況下，內地從上世紀70年代初開始推行計劃生育，提倡一對夫妻只生一個孩子，地方基層政府更是嚴格執行，甚至有些地方將計劃生育作為頭等大事來抓。這一被列入基本國策的政策一執行就持續近四十年。

據2010年第六次人口普查數據，80後、90後、00後數量分別是2.19億、1.88億、1.47億，從80後到00後的不到一代人時間，出生人口就萎縮了32.8%。從出生人口看，中國人口佔世界比例雖然為19%，但是每年新生兒卻不到世界12%。隨着生育率的逐步下降，性別失衡、失獨無後、人力短缺、未富先老等問題逐漸顯現，並引起社會普遍關注。

委員連續六年提案籲全面二孩

生育率過低的情況也引起了全國政協和各級政協委員的注意。全國政協曾多次就人口問題在各地進行相關調研，更有全國政協委員、清華大學公共管理學院NGO研究所所長王名等連續六年上交提案，關注生育政策改革，指出自1980年代開始實行的以「城市一胎和農村一至兩胎」為目標的嚴格控制生育的人口政策，已經給中國帶來了一系列日趨嚴重的問題，甚至危及到國家和民族的未來，必須盡快加以全面調整。

委員們在提案中指出，中國生育率已遠低於替代水平，在此生育率下，只要兩到三代人的時間，中國每年出生人口就將少於美國，因此呼籲鼓勵兩孩、優生優育。

政協委員們的大聲疾呼，被官方高度重視，尤其在中共十八大後人口政策被連續調整。十八屆三中全會決定，啟動實施「單獨二孩」政策。兩年後，十八屆五中全會決定實施「全面二孩」，提倡一對夫妻生育兩個孩子。至此，實行了近四十年、以「一胎化」為核心的計劃生育政策完成其歷史使命。

關注二孩潮 政協委員獻計獻策

香港文匯報訊（記者 馬曉芳 北京報道）記者在採訪中發現，在「二孩生育潮」和「金猴寶寶」疊加因素影響下，北京等大城市迎來生育高峰，孕檢、生育甚至隨之而來的母嬰保健等問題都出奇困難。這也引發北京市政協委員們的關注。

記者在北京一家三級醫院探訪發現，醫院建檔名額從年初開始就比較緊張，婦產科大廳更是人滿為患，由於候診排隊者太多，醫院座席嚴重不足，許多孕婦便自帶「小馬扎」，方便歇息。

而在北京某三甲醫院婦產科，前來產檢的孕婦也向記者表示，建檔非常難，甚至有一劉姓孕婦說自己懷孕六周來建檔已無床位，「最後沒辦法，只好千方百計託關係，還花了五千塊錢，終於建上檔案。」

面對新生育政策實施後的婦產科床位緊張，有委員表示，孕婦並不一定非要去三甲醫院建檔生子，若孕婦一切狀況良好，可以就近在基層醫院生產，「現在很多二級、基層醫院的婦產科醫療水平是完全有能力保證身體狀況良好的孕婦順利生產的，並不一定非要去三甲醫院。」

因為婦產科床位增加的可能性較小，且產床建檔難集中在三級醫院，有業界專家建議有關部門可通過要求所有綜合醫院建立產科、產科醫務人員「多點執業」等方式疏解孕產婦前往二級、基層醫院生產。

北京市政協常委、北京市婦女聯合會副主席常紅岩經過近一年的走訪調研後提出，在全面二孩政策實施後，尤其要關注育齡婦女權益保障問題。她認為，這個時期全社會要加大對婦女的特殊保護，在就職中給她們更寬鬆的空間，營造和諧的環境，比如保障孕婦孕檢、產假等假期。

中國生育政策變革一覽表

記者 馬曉芳 整理

1949年—1953年 建國初期，中國社會從擺脫戰亂步入穩定，人們生育意願較高，政府出台了限制避孕和婦女流產的政策，鼓勵生育。1953年，衛生部還一度通知海關禁止進口避孕藥和用具。
1954年 第一次全國人口普查結果顯示人口數遠高於預期，從中央領導到學術界都提出一些節制生育的觀點。但是「大躍進」及隨後的大饑荒，再次改變了中國人口轉變的方向。
20世紀70年代初 毛澤東發出「人口非控制不行」的指示。
1973年 國務院成立計劃生育領導小組，提出「晚、稀、少」政策，即鼓勵晚婚晚育，生育間隔至少三年以上，一對夫妻最多生育兩個孩子，政府開始大力推行計劃生育。
20世紀70年代末 推行一對夫妻生育一個子女。
1978年 中共中央發佈69號文件，提出一對夫妻生育孩子的數量「最好一個，最多兩個」，中央文件裡首次就公民生育子女的具體數目作出明確指示。
1980年9月 《中共中央關於控制人口增長問題致全體共產黨員、共青團員的公開信》發表，提倡一對夫妻只生一個孩子。
1982年9月 中共十二大把實行計劃生育確定為基本國策。11月，計劃生育寫入新修改的憲法，規定：「夫妻雙方有實行計劃生育的義務」。
1984年 中國調整人口生育政策，各地普遍允許農村獨女戶生育二胎。
2006年開始 中國計劃生育政策進入新階段，即在穩定低生育水平的基礎上，提高人口素質、改善出生人口性別比、做好流動人口的服務以及積極應對人口老齡化。
2010年 第六次人口普查使得生育政策調整的急迫性被全社會所接受。0~14歲的少兒人口佔總人口比例連年下降，已經處於嚴重少子化水平。同時，性別失衡嚴重，適婚男性人口比女性人口多出上千萬。
2012年起 勞動年齡人口連續三年淨減少更敲響了人口警鐘。此後，中國生育政策調整的步伐明顯加快。
2014年1月至6月 全國各省陸續實施單獨二孩政策。
2015年 中共十八屆五中全會決定實施全面兩孩政策，一對夫妻可生兩個孩子。這意味着實行了近四十年的獨生子女政策自此終結。