

全国人口第一大省取消生育登记审批，为什么是广东

来源: 中国新闻周刊 添加时间: 2022-05-16 08:50:00 点击: 2126

5月1日起，广东省正式实施《广东省卫生健康委生育登记管理办法》（以下简称《办法》）。《办法》明确，在广东省生育子女无须再审批，同时，将“生育登记证明”更改为“生育登记凭证”。

2021年，广东常住人口达到12684万人，稳居全国第一。新政策中还提到，不限定办理生育登记的孩次，一时引发关注。

广东省卫健委在有关解释文件中提到，将“生育登记证明”更改为“生育登记凭证”，并明确了“生育登记凭证是办理机构为登记人办理生育登记时出具的凭证，不作为相关生育行为是否符合《条例》的依据”，强调了生育登记的中立性和客观性，仅作为人口监测的工作手段，而不再成为制约群众生育的工具。

多个专家表示，广东省这一政策的改变，意味着将生育权回归给了育龄夫妇。同时，这也将对其他省份起到参考和示范作用。不过，新修订的《办法》仅是一个便民措施，要想让民众愿意生育，还要做好惠民工作，从社会各个层面着手，形成一系列的配套措施。

三孩以上也可办理生育登记

据广东省卫健委发布的消息，2022年5月1日起，《广东省卫生健康委生育登记管理办法》正式实施。《办法》明确了生育子女无须再审批，实行全口径生育登记制度，并在登记流程、办理材料和办理时限等方面更加优化、更加便民。

广东原《办法》是2016年配合实施“全面两孩政策”时制定并实施的，2021年3月做了修改。广东省卫健委表示，随着“三孩生育政策”的实施以及社会抚养费和其他处罚措施的取消，生育子女的公民（含三个以上子女的），均可办理生育登记，生育登记制度的内涵和要求都发生了较大变化，原《办法》已无法适应新形势发展需要，亟须调整和完善。

2021年12月1日，广东省人大常委会审议通过了修改完善后的《广东省人口与计划生育条例》（以下简称《条例》）。新修订的《条例》删除了有关“再生育审批制度”的条款，并在第二十条规定，“生育子女应当办理生育登记”。

广东省卫健委解释，《办法》规定的生育登记属于法定的行政登记，一般应在子女出生前办理，未及时办理的在子女出生后也可补办。

新的《办法》将“生育登记证明”更改为“生育登记凭证”，明确了“生育登记凭证是办理机构为登记人办理生育登记时出具的凭证，不作为相关生育行为是否符合《条例》的依据”。

同时，对办理生育登记的登记主体也做了拓展。一是延续了未婚生育人群可以办理生育登记的规定；二是不限定登记主体的户籍，在本省居住的外省户籍人口均可办理生育登记；三是不限定办理生育登记的孩次，不管是三孩以内还是三孩以上，均可以办理生育登记；四是不限定办理的地点，不管是户籍地还是现居住地，均可以办理生育登记。

此外，《办法》进一步优化办理流程，提高生育登记效率。在生育登记办理材料上，规定了身份证和户口簿只需提供一种即可；同时，要求凡具备网上办理条件的地区，都要推广实行网上受理、网上办理、网上反馈，实现办理进度和办理结果网上实时查询等。

从生育证明到生育凭证，这意味着什么？多个专家表示，新修订的《办法》明确了生育子女不必再审批，意味着将生育权回归给了育龄夫妇。

人口专家、广东省人口发展研究院院长董玉整告诉中国新闻周刊，原来的“再生育审批制度”和能生几个、准不准生有关，如今，国家开放三孩政策，并提出到2025年，积极生育支持政策体系基本建立。在这个背景下，原来的审批制度已经失去作用。“从目前的政策来看，即便生了四个五个，也没有明确的限制和处罚措施。所以说，现在的生育登记工作只专注于生育事实本身。”

广东省卫健委在相关解读文件中也提到，新的《办法》规定，生育登记工作是完善人口监测体系，准确把握群众生育状况及服务需求，及时提供生育服务的基础性工作。而生育登记凭证是办理机构为登记人办理生育登记时出具的凭证，不作为相关生育

行为是否符合《广东省人口与计划生育条例》的依据。这就强调了生育登记的中立性和客观性，其仅作为人口监测的工作手段，而不再成为制约群众生育的工具。

董玉整说，国家提出建立健全覆盖全生命周期的人口服务体系，实际上，新的生育登记工作，正是建立这一体系的重要举措。

“实际上就是减少了限制和顾虑，让大家做到实事求是，该登记就去登记。从全国人口监测的角度来看，这样做就可以掌握更加实时、全面、精准的情况，从地方来看，也有利于据此做出更全面的预测和提出工作对策，比如，最近一两年需要建立多少托儿所、幼儿园等等，实际上也是提供社会服务的重要依据。”

为什么是广东？

官方数据显示，2021年，广东常住人口达到12684万人，比第二名山东省的10170万多了2514万人；全年人口增加60万人，主要是得益于出生率较高，出生人口多，人口自然增长率高。

2021年，广东出生人口118.31万人，稳居人口第一生育大省，也是出生人口唯一超百万人的省份。人口出生率和自然增长率分别为9.35%和4.52%。

广东省体制改革研究会执行会长彭澎在接受第一财经采访时解释，广东出生人口多，有几个因素：一是潮汕等地受传统的宗族文化影响，生育意愿较高；其次，广东人口基数大，按比例算，出生人口总量也大；第三，广东流入人口多，且流入的人口以青壮年为主。这部分人群在广东生孩子的比例也在提高。

在董玉整看来，从人口数量上来看，广东省作为常住人口第一大省和流动人口第一大省，相应地，在生育登记等各方面的需求相对比较多样。实行新的登记办法也会促进当地部门在登记流程、办理材料和办理时限等方面更加优化、更加便民，“这种影响其实是互相的”。

与此同时，董玉整和一些专家也表示，广东省新修订的《办法》，也将对其他省份起到参考和示范作用。

董玉整提到，目前出生人口越来越少，很多地方进入了人口总数和出生人口负增长的新阶段。从生育登记这一角度来看，取消审批制度，一方面是便民，同时也是加强人口监测，有利于后续加强人口服务和治理建设。

实际上，早在2021年2月9日，国家卫生健康委办公厅下发《关于完善生育登记制度的指导意见》，要求完善生育登记制度，加强基层服务管理，保障优化生育政策工作，推动提升家庭发展能力，促进人口长期均衡发展，并提出完善登记流程、简化登记要求、全面推行网上办理等。

中国新闻周刊注意到，在此背景下，不少省市也开始修改计生条例，取消了生育审批等。除了广东省，辽宁省在2021年11月26日修正并公布施行《辽宁省人口与计划生育条例》，取消了生育审批的规定，并在今年2月发布通知，废止先前有关规定；2021年11月25日起，重庆市取消再生育审批制度，实行生育登记服务制度。

在董玉整看来，取消生育审批制度，实际上也使得胎儿的健康权和公民权进一步得到了保障。我国《民法典》规定，非婚生子女享有与婚生子女同等的权利，任何组织或者个人不得加以危害和歧视，“所以说，在一定意义上也是法律的进一步贯彻”。

另一方面，这也是进一步维护妇女儿童合法权益，使其更好地享受相应的公共卫生健康服务。“做好生育登记，更加便利孕妇到医院享受一些免费的孕检产检等服务。现在取消了审批，只关注生育本身，也就更好地维护了孕妇和胎儿的健康”，董玉整说。。

能否提高人口出生率？

值得关注的是，不少人提及，广东省新的《办法》中，无论婚否都可以办理生育凭证，这是否会导致当地未婚先孕的比例增加？

董玉整也注意到了网上这一说法。他解释，广东省新的《办法》只是关注于生育登记本身，与是否允许或鼓励未婚先孕无关，与未婚先孕的比例增加之间也不存在直接的关系。“我们所说的登记是在孩子出生前、出生后都可以办理，只是强调及时承认、准确肯定生育的事实，同时，拿到生育登记凭证后，便于办理其他业务，但并不是等于上户口了，其他事项还要按照有关规定去办理。”

另一方面，取消生育审批，能否在一定程度上提高当地人口出生率？董玉整说，二者并无直接联系，也就是说，这并不会直接导致广东省在短时间内出现人口激增，“但它有一个积极引导作用，简化程序，实际上也减轻有生育意愿群体的负担，方便和鼓励群众积极生育。”

董玉整说，从表面上来看，生育登记办法的修改，仅仅是一个便民措施。要想提高民众生育意愿，还要做好惠民工作，从社会各个层面着手，形成一系列的配套措施。切实降低群众的生育养育教育成本，大力发展普惠托育服务体系，提高优生优育服务水平，还要做好相关政策之间的协调完善，在社会整体发展的意义上全面促进生育。

中国新闻周刊注意到，2021年12月，广东省通过修改《人口与计划生育条例》，提出了产假、父母育儿假、独生子女父母护理假等一系列优待奖励和支持政策，要求规划配套婴幼儿活动场所，建立健全托育服务体系等。

实际上，今年以来，多个省份也已完成人口与计划生育条例修订，并出台了鼓励生育的新政策。如，北京市在今年1月印发《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的实施方案》的通知，未成年子女数量较多的家庭申请公共租赁住房的，可以纳入优

先配租范围，并在户型选择等方面予以适当照顾。

今年2月，黑龙江发布《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的实施方案》的通知，明确提出取消社会抚养费，将入户、入学、入职等与个人生育情况全面脱钩。同时，要求各地结合实际，采取住院分娩补助、0—36个月龄的婴幼儿家庭育儿补贴等方式，给予依法生育第二个及以上子女家庭育儿补助，落实育儿补贴制度，省级财政可以给予适当补助。

5月7日，《河南省优化生育政策促进人口长期均衡发展实施方案》发布，方案要求取消社会抚养费，清理和废止相关处罚规定，将入户、入学、入职等与个人生育情况全面脱钩。将参保女职工生育三孩的费用纳入生育保险支付范围，实现参加城乡居民医保的孕产妇住院费用定额支付等。

中国人口学会副会长、北京大学社会学系教授陆杰华在接受媒体采访时也提到，生育率与婚恋成本、养育成本、教育成本等诸多因素都有较大的关系。要真正落实好生育政策、提高生育率，需要政府、企业等社会各方面共同构建一个生育友好型社会环境。

“要把便民和惠民措施结合在一起，还要考虑到育民教育。便民、惠民、育民，三者要同时推进”，董玉整补充，要大力弘扬中华民族传统美德，让大家尊重生育的社会价值，提倡育龄生育、优生优育，鼓励夫妻共担育儿责任。同时，要重视生殖健康教育，做好相关生育知识的普及，“比如想要生育，最好是适龄生育，不要等到健康水平下降、身体条件不允许才去考虑生育，否则，负担会更重些，结果也可能会相对差一些。”



联系方式

版权所有：广东省人口发展研究院

网站备案号：[粤ICP备16107343号](#)