

关于《中华人民共和国人口与 计划生育法修正案（草案）》的说明

——2015年12月21日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议上

国家卫生和计划生育委员会主任 李斌

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国人口与计划生育法修正案（草案）》作说明。

《中华人民共和国人口与计划生育法》（以下简称人口与计划生育法）自2002年施行以来，对落实计划生育基本国策，稳定低生育水平，维护公民实行计划生育的合法权益，促进计划生育事业健康稳定发展起到了重要推动和保障作用。为适应我国人口发展出现的重大转折性变化，党的十八届五中全会对现行生育政策进行了重大调整，作出了坚持计划生育基本国策，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策的决策部署。实施全面两孩政策，需要修改人口与计划生育法涉及生育政策的条款以及相关配套规定。

2015年10月30日，卫生计生委向国务院报送了《中华人民共和国人口与计划生育法（修订草案）（送审稿）》（以下简称送审稿）。国务院

法制办征求了中央有关部门、地方政府和有关团体的意见，会同卫生计生委认真研究有关意见，对送审稿进行了修改，形成了《中华人民共和国人口与计划生育法修正案（草案）》（以下简称草案）。草案已经国务院第114次常务会议讨论通过。现将草案主要内容说明如下：

一、修改的总体思路

一是深入贯彻落实党的十八届五中全会精神，坚持计划生育基本国策，紧紧围绕实施全面两孩政策进行修法。二是调整完善奖励保障等计划生育配套制度，为实施全面两孩政策提供法律支撑。三是采取修正案的形式。

二、修改的主要内容

（一）关于实施全面两孩政策。修改人口与计划生育法第十八条，明确全国统一实施全面两

孩政策，提倡一对夫妻生育两个子女，地方可以结合实际对允许再生育子女的情形制定具体办法。具体规定是：提倡一对夫妻生育两个子女；符合法定条件的可以要求安排再生育子女，具体办法由各省、自治区、直辖市规定。同时明确，夫妻双方户籍所在地的省、自治区、直辖市之间关于再生育子女的规定不一致的，按照有利于当事人的原则适用。

(二) 关于调整完善奖励保障等计划生育配套制度。一是修改与全面两孩政策不协调的奖励保障措施，删除了对晚婚晚育夫妻、独生子女父母进行奖励的规定，同时明确按照“老人老办法”的原则，法律修改前按照规定应当享受奖励

扶助的计划生育家庭老年人、独生子女父母和独生子女发生意外伤残、死亡的父母可继续享受奖励扶助。二是根据实施全面两孩政策的新形势，规定符合政策生育的夫妻可以获得延长生育假的奖励或者其他福利待遇。三是根据生育政策调整，配套推进计划生育服务管理改革，规定夫妻自主选择避孕节育措施。

此外，本次修法还将 2004 年《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》中保留的医疗机构开展人类辅助生殖技术许可纳入法律规定，并对法律责任条款作了相应修改完善。

《中华人民共和国人口与计划生育法修正案(草案)》和以上说明是否妥当，请予审议。

全国人民代表大会法律委员会 关于《中华人民共和国人口与计划生育法 修正案（草案）》审议结果的报告

——2015年12月27日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于 12 月 23 日上午对国务院提请审议的《中华人民共和国人口与计划生育法修正案（草案）》进行了分组审议。普遍认为，为贯彻党的十八届五中全会关于全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策的决策部署，适应我国人口发展出现的重大转折性变化，回应社会关切，对人口与计划生育法进行修改是必要的，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次会议通过。同时，有些常委会组成人员还提出了一些修改意见。

条研究了常委会组成人员的审议意见，对修正案草案进行了审议。教育科学文化卫生委员会、国务院法制办公室和国家卫生和计划生育委员会的有关负责同志列席了会议。法律委员会认为，草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、修正案草案第一条规定：“国家提倡一对夫妻生育两个子女；符合法律、法规规定条件的，可以要求安排再生育子女。具体办法由省、自治区、直辖市人民代表大会或者其常务委员会规定。”第七条规定：“夫妻双方户籍所在地的省、自治区、直辖市之间关于再生育子女的规定不一致的，按照有利于当事人的原则适用。”有

法律委员会于 12 月 25 日下午召开会议，逐

的常委委员提出，“国家提倡一对夫妻生育两个子女”是这次修法的主要目的，应当更加突出，建议单作规定。有的常委委员提出，修正案草案第七条也是关于再生育子女的规定，建议与第一条合并。法律委员会经研究，建议将“国家提倡一对夫妻生育两个子女”单作一款，同时，将第七条作为一款，并入第一条。

二、修正案草案第三条规定：“符合本法第十八条的规定生育子女的夫妻，可以获得延长生育假的奖励或者其他福利待遇。”有些常委委员、代表提出，这一规定不够清楚，容易理解为只有生育两个子女的才可以获得延长生育假的奖励。法律委员会经研究，建议将这一条修改为：“符合法律、法规规定生育子女的夫妻，可以获得延长生育假的奖励或者其他福利待遇。”

三、修正案草案第四条规定删去现行人口与计划生育法第二十七条的规定，同时，修正案草案第八条规定：“本修正案自 2016 年 1 月 1 日起施行。本修正案施行前，按照规定应当享受计划生育家庭老年人奖励扶助的，继续享受相关奖励扶助；已经获得《独生子女父母光荣证》的夫妻，按照规定继续享受独生子女父母奖励，独生子女发生意外伤残、死亡的，可以按照规定获得扶助。”有些常委会组成人员、代表提出，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策后，对原来的独生子女奖励和扶助措施应当继续执行，建议恢复现行人口与计划生育法第二十七条的规定。有些常委委员、代表提出，应当加大对失独家庭的扶助力度。法律委员会经研究，建议删去修正案草案第八条的规定，保留现行人口与计划生育法第二十七条，并修改为：“在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间，自愿终身只生育一个子女的夫妻，国家发给《独生子女父母光荣证》。”“获得《独生子女父母光荣证》的夫妻，按照国家和省、自治区、直辖市有关规定享受独生子女父母

奖励。”“法律、法规或者规章规定给予获得《独生子女父母光荣证》的夫妻奖励的措施中由其所在单位落实的，有关单位应当执行。”“获得《独生子女父母光荣证》的夫妻，独生子女发生意外伤残、死亡的，按照规定获得扶助。”“在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间，按照规定应当享受计划生育家庭老年人奖励扶助的，继续享受相关奖励扶助。”

四、修正案草案第五条规定医疗机构实施人类辅助生殖技术需经省级人民政府卫生行政部门审查批准，同时规定禁止买卖精子、卵子、受精卵和胚胎，禁止以任何形式实施代孕。常委会组成人员对此意见分歧较大。有些常委会组成人员提出，这次修法应当集中围绕落实党的十八届五中全会决策进行，而本条规定与全面实施二孩政策没有直接关系，且有些问题还需深入研究论证，建议删去。法律委员会经研究，建议采纳这一意见，并相应删去修正案草案第六条。

五、现行人口与计划生育法第三十六条规定“实施假节育手术”行为规定了法律责任。有些常委委员提出，实施假节育手术是与现行人口与计划生育法第二十条中“育龄夫妻应当自觉落实计划生育避孕节育措施”规定相对应的违法行为，修正案草案已将现行法第二十条的上述规定修改为“育龄夫妻自主选择计划生育避孕节育措施”，建议法律责任中删去“实施假节育手术”行为。法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修正案草案作了一些文字修改。

法律委员会已按上述意见提出了全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国人口与计划生育法》的决定（草案），建议本次常委会会议通过。

修改决定草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。