

福建决策信息参考

内部资料 领导参阅

总第279期 2022年第12期

● 政策与举措

- 1 《北京市扩大文化和旅游新消费奖励办法》出台
- 2 上海市出台政策扶持生物医药发展
- 3 广东将建立健全生态产品价值实现机制
- 4 广东发布促进残疾人就业三年行动方案
- 4 浙江省设立全门类知识产权奖
- 5 江苏将深入打好净土保卫战
- 7 山东省发布制造业数字化转型行动方案
- 8 山东半岛工业互联网示范区重点建设任务出炉
- 9 安徽省出台政策支持“技工强省”
- 10 湖南：十大行动确保2030年前实现碳达峰
- 10 湖南出台“十四五”城乡社区服务体系建设规划
- 11 四川七大举措建设体育强省 打造南方冰雪强省
- 12 四川省出台15条措施扩大汽车消费搞活汽车流通

● 问题与建议

- 14 我国农业机械化的短板弱项与提升路径
- 16 塑料行业减污降碳亟须加大再生塑料应用比例
- 18 从脱贫攻坚到乡村振兴看政策性金融创新——破解农村小微企业融资难的探索思考
- 20 我国欠发达地区人才引进的困境与对策
- 21 制度护航 灵活就业者劳动权益
- 22 我国人工智能应用的职业替代风险及政策建议
- 24 陪诊服务如何“走得更远”
- 24 我国自媒体发展现状、问题及对策

● 综述与报告

27 单身女性生育话题引发争议

- 27 一、生育率下降叠加女性婚姻观的改变，促使人工辅助生殖技术进步更新
- 27 二、目前实现单身生育的主要辅助生殖技术
- 28 三、单身女性生育权在我国有较大争议
- 29 四、不同国家和地区对待单身女性生育权的做法不同
- 30 五、国内实现单身女性生育的现实困境
- 32 六、观念和法律制度需要适应时代的发展
- 35 七、结语

● 36 福建省图书馆参考咨询部决策咨询业务介绍

政策与举措

《北京市扩大文化和旅游新消费奖励办法》出台

北京市文化和旅游局 2022-10-26

2022年10月24日，北京市文化和旅游局印发了《北京市扩大文化和旅游新消费奖励办法》(以下简称《办法》)，现解读如下：

一、主要支持内容

(一) 支持开发弘扬中华优秀传统文化的旅游消费新产品

聚焦文化，鼓励旅行社等市场主体，深入挖掘北京历史文化名城资源，促进中华优秀传统文化的创造性转化、创新性发展，开发能展现首都文化内涵的旅游线路产品。

(二) 支持科技赋能旅游消费新场景

聚焦科技，鼓励旅行社、科技公司等市场主体，利用新技术，一方面创造出新型的旅游消费场景，另一方面促进旅游景区(点)、主题公园、旅游度假区、旅游街区等传统空间的提质增效。

(三) 支持发展“旅游+”“+旅游”的产业融合新业态

聚焦产业融合，鼓励旅游休闲街区、文旅体验基地、旅游度假区等市场主体，与农业、工业、商务、体育、中医药等领域相加相融，创造新价值，打造新品牌。

(四) 支持推出“北京礼物”新商品

聚焦“北京礼物”，鼓励各类文创产品和旅游商品设计、制作公司等市场主体，推出创意新、设计新、材料新、工艺新的旅游商品和文创产品加入“北京礼物”体系，推动“北京礼物”向高端化、精品化和国际化发展。

奖励资金以自然年度划分，当年征集上一年度已营业和销售的项目，进行事后奖励。每年奖励上一年度的项目不超过40个，单个项目奖励资金不超过100万元。

二、主要特色亮点

(一) 创新是核心点。《办法》以创新为核心，分别从新产品、新场景、新业态和新商品等“四新”领域进行引导和鼓励。“四新”范围宽泛而聚焦，为市场创新和具体实践提供可操作余地。宽泛是指“四新”领域的各自定义本身比较宽泛，为市场主体的创新留出空间；聚焦是指，“四新”领域各有侧重：新产品侧重文化，新场景侧重科技，新业态侧重产业融合，新商品侧重“北京礼物”。

(二) 奖优奖强是侧重点。《办法》以奖励为主，侧重“奖优奖强”，不同于扶持资金和普惠性政策。我们通过较大力度的资金奖励，对创新项目进行引导和鼓励，推出一批品牌号召力强、市场影响力大、示范带动作用强的项目，也为今后的入境游复苏做好准备。

(三) 促消费是落脚点。《办法》的出台和对创新项目的奖励，主要目的是以供给创新带动需求扩大，释放文旅消费潜力，最终落脚点在于促消费。正因为此，单个项目的奖励金额要按照实际的促消费效果即销售收入或者营业收入的比例确定。

(摘编自:北京市人民政府.关于《北京市扩大文化和旅游新消费奖励办法》的政策解读[EB/OL].(2022-10-26)[2022-12-06].http://www.beijing.gov.cn/zhengce/zcjd/202210/t20221026_2844360.html)

上海市出台政策扶持生物医药发展

上海市人民政府办公厅 2022-11-21

2022 年 11 月 21 日,上海市人民政府办公厅印发《上海市加快打造全球生物医药研发经济和产业化高地的若干政策措施》,提出要全面发挥上海龙头企业、科技设施、专业人才、临床资源、金融资本等集聚优势,注重经济贡献导向、政策长短结合、可操作能落地,以推动研发成果转化和产品上市为关键抓手,强化跨部门协同和全产业链发力,鼓励生物医药研发中心实体化运行,引进和培育创新型总部,完善科技企业孵化培育机制,优化研发生产等支持政策,加强财政资金对社会资本的引导,进一步提高上海生物医药研发的经济贡献总量,打造全球生物医药研发经济和产业化高地。到 2025 年,上海全球生物医药研发经济和产业化高地发展格局初步形成,研发经济总体规模达到 1000 亿元以上,培育或引进 100 个以上创新药和医疗器械重磅产品,培育 50 家以上具备生物医药研发、销售、结算等复合功能的创新型总部。到 2030 年,上海全球生物医药研发经济和产业化高地地位进一步凸显,研发经济成为上海生物医药产业发展的重要支撑力量。

该政策核心内容包括 6 个方面 16 条政策措施:

一是提升研发创新能力,主要是强化前沿基础研究和临床研究转化,从源头为研发经济发展提供策源支撑,加强原始创新能力布局,更好发挥临床资源集聚优势。

二是支持创新药和医疗器械研发生产新模式,对上海注册申请人获得注册证书,委托外省市企业(包括关联公司)生产,并实现实际产出的创新产品予以一定比例支持,优化创新药上市许可持有人制度支持政策、改良型新药上市许可持有人制度支持政策以及医疗器械注册人制度支持政策。

三是引进和培育创新型总部,对创新型总部给予分级奖励,支持研发中心升级为多功能研发总部,在人才落户、出入境、研发用物品及特殊物品通关便利化等方面,给予配套支持。

四是支持高水平孵化转化平台建设,支持高校生物医药科研成果转化,支持技术成果中试验证和转化平台建设,完善生物医药企业孵化培育机制。

五是提高生物医药知识产权交易活跃度,在上海技术交易所开设“生物医药专板”,开发生物医药里程碑式付款的交易服务产品;试点推行专利开放许可制度,对高校、科研院所和医疗卫生机构利用市财政资助的科研项目所取得的专利,自取得之日起,超过三年未实施转化或未有实质性转化意向的,逐步探索专利开放许可转让。

六是支持研发创新产品的上市和使用,进一步提升创新产品审评审批速度,对具有显著临床价值、创新性强的第二类医疗器械,推荐进入上海优先审批程序;

加快创新产品入院使用，在国家医保药品目录发布后的一定时间内，市级医院根据临床需求和医院特色将相应创新药以“应配尽配”原则尽快纳入医院药品供应目录；完善创新药械纳入商业医疗保险推荐机制。对尚未纳入国家医保药品目录，但药品上市许可持有人为上海企业的新增1类创新药，以及具有较高临床使用价值但尚未纳入医保支付范围的创新医疗器械，鼓励其申请纳入“沪惠保”特定高额药品保障责任范围。

广东将建立健全生态产品价值实现机制

《南方日报》2022-11-03

“绿水青山”如何转换为“金山银山”？广东省人民政府办公厅日前印发《广东省建立健全生态产品价值实现机制的实施方案》（下称《方案》），广东将通过建立生态产品的价值评价、经营开发、市场交易、保护补偿等机制，破解生态产品“难度量、难抵押、难交易、难变现”等问题，推进生态产业化和产业生态化，协同推进生态环境高水平保护和经济高质量发展，推动建设美丽广东。

目标到2025年，广东将初步建立生态产品价值实现的制度框架，初步形成科学可操作的生态产品价值核算体系及核算结果应用机制，逐步完善生态保护补偿和生态环境损害赔偿政策制度，初步形成生态产品价值实现考核机制；到2035年，全面建立系统完善的生态产品价值实现机制，生态文明建设迈上新台阶，绿色发展方式和生活方式广泛形成，美丽广东基本建成。

在实现生态产品价值的路径中，价值评估是一大难点。为提升将生态优势转化为经济优势的能力，《方案》提出建立生态产品价值评价机制，科学量化生态产品价值。

广东将探索构建生态产品价值评价体系，并按照国家部署，探索将生态产品价值核算基础数据纳入国民经济核算体系。鼓励市县结合地方资源禀赋，对自然保护区中的国家公园、自然保护区等特定地域单元开展生态产品价值核算。同时，将推动生态产品价值核算结果在财政转移支付、生态保护补偿、生态环境损害赔偿、生态资源权益交易、经营开发融资等方面的应用。

目标到2025年，广东将创建国家林业产业示范园区5个以上，培育发展林草中药材、油茶、竹类等广东特色林业产业发展基地30个以上；建成国家级、省级森林康养基地100个以上，建设100个省自然教育基地；力争培育形成10个以上品牌价值超百亿元的“粤字号”标杆区域品牌。

为了提升生态环境保护水平，平衡生态保护与经济的关系，《方案》提出完善生态产品保护补偿机制，包括完善生态保护补偿制度和健全生态环境损害赔偿制度，让生态环境保护者受益、让使用者付费、让破坏者赔偿。

《方案》特别提出，健全生态产品价值实现保障机制，强化价值实现激励约束。探索将生态产品总值指标纳入党委和政府高质量发展综合绩效评价。推动落实在以提供生态产品为重点生态功能区取消经济发展类指标考核，并将生态产品价值核算结果作为领导干部自然资源资产离任审计的重要参考。

广东发布促进残疾人就业三年行动方案

《南方日报》2022-11-03

11月2日，广东省人民政府网站发布《广东省促进残疾人就业三年行动方案（2022—2024年）》（下称《行动方案》），明确2022—2024年要实现全省城乡新增残疾人就业8万人以上，开展职业技能培训6万人次以上等具体目标。

《行动方案》提出实施就业促进行动、就业帮扶行动、就业提升行动三类共14条主要措施。就业促进行动主要明确由机关、事业单位，国有企业，民营企业和残疾人组织四类主体安排或助力残疾人就业，规定各地要选取一批业务范围覆盖较广、岗位较多的国有或国有控股企业，开发一批适合残疾人就业的岗位，广泛招聘残疾人就业。同时，组织一批头部平台、电商、快递等新就业形态企业对接残疾人就业需求，开发岗位定向招聘残疾人。对在平台就业创业的残疾人减免加盟、增值服务等费用，给予宣传推广、派单倾斜、免费培训等帮扶。

在就业帮扶行动上，《行动方案》规定针对残疾人高校毕业生，失业登记和零就业家庭残疾人，农村残疾人，盲人群体，智力、精神和重度肢体残疾人等五大群体实施专项就业帮扶行动，明确为残疾人高校毕业生提供“一对一”的就业创业指导、职业能力评估、职业培训等服务，对失业登记和零就业家庭残疾人等就业困难残疾人建立需求清单和帮扶清单，确保失业登记和零就业家庭残疾人100%动态清零。开发一批面向农村残疾人的乡村公益性岗位，采取公建公办、公办民营、民办公助等多种方式建立辅助性就业机构，基本满足具有一定劳动能力的智力、精神和重度肢体残疾人就业需求。

在就业提升行动方面，《行动方案》明确实施残疾人自主创业、灵活就业提升行动等五大行动，提出继续实施电商助残计划，向残疾人提供云客服、云审核、数据标注以及网络系统维护等工作岗位。继续办好“众创杯”残疾人公益赛，培育一批促进残疾人就业创业的创新项目。依托“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程，开展残疾人职业技能培训等。

《行动方案》明确，用人单位应当为残疾人职工提供适合其身心状况的无障碍劳动条件和劳动保护，在晋职、晋级、职称评定、社会保险、生活福利等方面给予平等待遇和合理便利。

《行动方案》还提到，将制定政府购买残疾人就业服务与培训办法，探索建立残疾人异地就业服务和职业培训补贴结算办法。各地级以上市人民政府残疾人工作委员会每年至少组织一次残疾人就业帮扶政策落实情况 and 效果评估，年底前向省人民政府残疾人工作委员会报送方案落实情况。

浙江省设立全门类知识产权奖

浙江省政府办公厅 2022-11-01

为贯彻落实浙江省委、浙江省政府《关于深入贯彻〈知识产权强国建设纲要（2021—2035年）〉打造知识产权强国建设先行省的实施意见》，经国家批准，浙江省政府设立“浙江省知识产权奖”。《浙江省知识产权奖励办法》是对评奖工作

的具体规范，主要内容有：

聚焦加快打造保护最严、创造最活、生态最优的知识产权强国建设先行省，对在本省知识产权工作中作出突出贡献的单位和个人进行奖励。

（一）奖项设置及名额。主要根据国家批复，明确浙江省知识产权奖的设立主体、评奖周期、奖项设置及评奖数量上限等事项。办法明确，省政府设立浙江省知识产权奖，每3年评审1次，下设浙江知识产权大奖、专利奖、商标奖、版权和其他知识产权奖。其中，浙江知识产权大奖不分等级，每届授予数量不超过2个；专利奖、商标奖、版权和其他知识产权奖各分为一等奖、二等奖、三等奖，每届授奖总数不超过300项，其中一等奖不超过30项，二等奖不超过90项，三等奖不超过180项。坚持评奖质量优先，允许奖项空缺。

（二）评奖范围及对象。主要规定了参与浙江知识产权大奖、专利奖、商标奖、版权和其他知识产权奖等各类奖项评选的基本条件。强调要坚持激励导向，鼓励数字经济、生命健康、新材料等战略性新兴产业，未来产业，文化创意产业和传统特色优势产业创新发展，推动知识产权高价值创造、高效益运用、高水平保护、高效能管理、高标准服务。明确浙江知识产权大奖主要授予在知识产权全链条保护方面取得重大改革创新突破，产生巨大示范引领效应，或在知识产权全链条保护中取得卓越成效，产生巨大社会、经济和生态效益的单位或个人。对“其他知识产权”所包括的地理标志、集成电路布图设计、植物新品种、商业秘密和其他知识产权成果参评条件也作了原则规定。

（三）组织管理。

1. 奖励原则。明确评选工作应当遵循公开、公平、公正、高效原则，充分运用数字化应用系统，简化材料、优化流程、全程留痕、闭环管理。
2. 评委会。主要对评委会的职责定位、主任人选和人员组成作出了规定。
3. 评审办。主要对评审办的主要职责、主任人选等事项进行了规定。
4. 监督组。主要对监督组的人员组成、职责定位等事项进行了明确。

（四）评选程序。主要对评审通知的发布、提名、提名公示、形式初审、评审结果公示、专家评审、评审结果公示、评审结果申报等评选程序进行了规定。

（五）奖励授予。省知识产权奖由省人民政府批准授予并颁发相应证书和奖金。办法对奖励标准及奖金分配、荣誉使用与管理进行了具体规定。其中，浙江知识产权大奖奖金每项300万元，专利奖、商标奖和版权和其他知识产权奖奖金每项分别为一等奖30万元、二等奖15万元、三等奖5万元。奖金由省级财政专项安排，归获奖单位或个人所有，任何单位或个人不得截留。奖金依照《中华人民共和国个人所得税法》有关规定免纳个人所得税，不受单位绩效工资总额限制。

（六）监督管理。主要包括建立回避机制、完善异议处理程序、严明评选纪律、加强专家管理、强化信用管理等内容。评审实行回避制度，评审专家以及评选工作人员具有属省知识产权奖提名者或候选者、与省知识产权奖候选者有利害关系等回避情形的，应当主动申请回避。提名者和候选者认为评审专家以及评选工作人员参加评审活动可能影响公正的，可以在评审前申请其回避并说明理由。评审专家以及评审工作人员的回避，由监督组决定。同时，对异议处理、评选纪律、专家管理、信用管理等要求都作了明确。

（摘编自：浙江省政府办公厅.《浙江省知识产权奖励办法》政策解读

[EB/OL]. (2022-11-01) [2022-11-30]. <https://www.zj.gov.cn/col/col1229667607/index.html>.)

江苏将深入打好净土保卫战

江苏省生态环境厅 2022-11-21

近日，江苏省政府办公厅印发《江苏省深入打好净土保卫战实施方案》（苏政办发〔2022〕78号，以下简称《实施方案》），明确了深入打好净土保卫战的总体要求和工作任务。现解读如下：

一、主要目标

《实施方案》明确了两个阶段工作目标，即到2025年，全省土壤和地下水环境质量总体保持稳定，土壤污染风险得到进一步管控，受污染耕地安全利用率达到93%以上，重点建设用地安全利用得到有效保障，地下水环境质量国考点位水质达到国家考核目标；到2035年，全省土壤和地下水环境质量稳中向好，农用地和重点建设用地土壤环境安全得到持续保障，土壤环境风险得到全面管控。

二、主要特点

（一）**注重问题导向，补齐治土短板。**与水、大气污染防治相比，土壤污染防治工作起步晚、基础弱，土壤污染状况调查、风险评估、风险管控、治理修复和安全利用还有大量的工作要做。《实施方案》坚持问题导向，进一步优化和完善制度，提出补短板、强弱项的具体措施，切实解决实际问题。

（二）**聚焦关键领域，保障吃住安全。**紧扣农用地和建设用地这两大领域的土壤污染防治要求，将农用地土壤污染源头预防、受污染耕地安全利用、建设用地土壤污染风险管控和准入管理等作为《实施方案》的重要内容，全力守护米袋子、菜篮子、水缸子安全和人居环境安全，切实保障老百姓“吃得放心、住得安心”。

（三）**坚持协同推进，增强治土合力。**推进土壤污染防治这项系统工程，涉及领域多、范围广，需要各个部门、各个层级密切配合、同向发力。《实施方案》在工作任务上均明确了责任部门，将各项任务落细落实，加强管理协同、信息共享、监管互补，推动形成齐抓共管的治土格局。

三、重点任务

国家明确，现阶段土壤污染防治的重点任务还是防风险、保安全。《实施方案》提出了加强农用地源头防控、加强建设用地源头预防、强化耕地安全利用、有序推进风险管控和修复、严格建设用地准入管理、加强地下水污染防治、开展试点示范、提升监管能力、加大资金投入、强化组织实施等10个大类45条具体任务。重点突出三个方面：

一是更加突出源头预防。坚持水、气、土、固废一体防治，强化环境影响评价制度落实，推动钢铁、焦化、印染等重点行业系统性清洁生产改造，从源头上减少污染物排放；开展耕地土壤污染溯源调查，持续实施涉镉企业排查整治，加强农业投入品使用管理，有效切断污染物进入农田的链条；深入推进土壤污染重点监管单位隐患排查，严格防范关闭、搬迁化工企业拆除活动对土壤的污染，建

立全方位、全过程的土壤污染源头防控体系。

二是更加突出分类管控。根据地块污染程度和开发用途，提出差异化的管控要求，保障用地安全。对用途变更为住宅、学校、医院等地块，严格开展土壤污染状况调查评估，依法纳入风险管控和修复名录，未达到管控、修复目标的，不得开发建设；对暂不开发利用的土壤污染高风险遗留地块，采取设置围挡、设立标牌、裸土复绿、阻断隔离等管控措施，防止污染扩散；对化工、农药等重点行业中的重污染地块，严格控制用途，鼓励用于拓展生态空间。

三是更加突出监督管理。将土壤污染重点监管单位、污染地块等纳入“双随机、一公开”检查范围，加大抽查巡检力度，强化遗留地块再开发利用遥感监管，严厉打击违法违规开发行为。进一步加强土壤污染调查、风险管控和修复、效果评估等工作的质量监管，严格布点采样要求，确保结果准确、完整，切实保障用地安全。

山东省发布制造业数字化转型行动方案

《人民邮电报》2022-11-14

日前，山东省人民政府印发《山东省制造业数字化转型行动方案(2022—2025年)》(以下简称《方案》)。《方案》提出，围绕新基建、新动能、新优势、新融合“四新”转型目标，聚焦强企业、强行业、强区域、强链条“四强”重点任务，实施“一软、一硬、一网、一云、一平台、一安全、一融合”七大支撑行动。力争到2025年，全省制造业数字化水平明显提升，信息化和工业化融合发展指数达到125，实现制造模式、生产组织方式和产业形态的深层次变革。

《方案》提出，强化龙头企业引领带动。支持龙头骨干企业率先开展新一代信息技术集成应用创新，牵头或参与制定制造业数字化转型领域相关国家、行业 and 团体标准，面向行业开放先进技术、应用场景。加快中小企业上云用数。鼓励中小企业应用轻量化、易部署的云化软件产品和解决方案，加快研发设计、生产制造、经营管理等业务系统向云端迁移。完善数字化转型服务体系。培育一支数字化转型优质服务商队伍，建设一批数字化转型促进中心等创新载体，打造制造业数字化转型服务生态。

《方案》提出，面向石化、钢铁、有色金属、建材等行业，大力推广应用物联网、智能传感、数字孪生等技术；围绕汽车、工程机械、轨道交通装备、船舶等优势领域，开展关键技术和先进制造工艺集成应用，加快数字化车间和智能工厂建设；推动纺织服装行业向绿色低碳、数字化、智能化和柔性化等方向发展；深化5G、大数据、人工智能、边缘计算等技术的创新应用，构建产品数字孪生模型，加快发展人机协同装配、质量智能检测等新应用新模式。

山东省将积极开展工业软件提升行动、智能硬件发展行动、网络设施优化行动、新型基建跨越行动、平台赋能增效行动、数字化安全保障行动以及工业元宇宙培育行动。将加快实施“双千兆”工程，建设覆盖全省的高质量外部公共网络，推进重点区域、重点行业5G独立组网，打造5G全连接工厂；加快智能家电、智

能机器人等智能终端产业集聚发展，积极布局基于工业设备数据字典的智能网关、制造装备传感器等新型终端。推动新一代信息技术在工业元宇宙领域融合应用，支持科研院所、龙头企业共建应用场景实验室，打造技术支撑和应用开发平台。

山东半岛工业互联网示范区重点建设任务出炉

《大众日报》2022-10-26

《山东半岛工业互联网示范区建设规划（2022—2025年）》（下称《规划》）近日正式发布。作为全国第二个获批建设的工业互联网示范区，山东将全面完善工业互联网网络、平台、数据、安全、应用等体系，为全国工业互联网发展探索路径、打造样板：到2025年，全面建成区域开放协同、网络设施完备、平台建设领先、融合应用引领、支撑保障有力的工业互联网示范区。

注重应用赋能增效，《规划》从“固根基、扬优势、补短板、强弱项”的实际需求出发，提出深化6个体系基础能力建设，实施27项重点任务、7项重点工程。

建设泛在互联的网络体系，包括“大力推动企业内外网改造、深化‘5G+工业互联网’、加快标识解析节点建设”等任务，以专栏形式实施“网络体系筑基工程”；培育全国领先的平台体系，包括“做大做强国家级‘双跨’平台、深入培育特色专业型平台、加快提升平台服务能力”等任务，以专栏形式实施“平台体系领先工程”“平台能力提升工程”；构建高效流通的数据体系，包括“加快工业数据中心建设、促进工业数据采集汇聚和流通交易”等任务，以专栏形式实施“数据体系构建工程”；打造融合创新的应用体系，包括“持续提升两化融合水平、加快促进制造业数字化转型、加强大中小企业融通发展、加快一二三产业融通发展、赋能产业链供应链协同增效、助力重点行业绿色化转型发展”等任务，以专栏形式实施“行业领域数字化转型工程”“融合应用引领工程”；营造富有活力的生态体系，包括“推进区域协同发展、强化关键技术攻关、推动高水平标准制定”等任务，以专栏形式实施“生态体系培优工程”；筑牢防控一体的安全体系，包括“落实网络安全主体责任、增强安全感知防护水平”等任务。

据介绍，山东将组建由龙头企业、科研院所、行业智库等组成的省级工业互联网专家委员会，探索建立工业互联网产业监测指标体系，同时鼓励各市积极探索工业互联网发展路径，加大政策、资金等供给力度，落实税收优惠，稳妥有序推进重大项目、重点载体建设，确保示范区建设取得实效。

到2025年，山东覆盖各地区、各行业的“双千兆”网络将初步建成，建设开通5G基站25万个以上、力争达到27万个；建设运营二级节点30个以上；打造5个左右国家级“双跨”平台，培育30个以上国家级特色专业型平台和300个以上深耕行业需求的省级平台；力争规模以上工业企业中，应用工业互联网的比例达到45%左右，两化融合发展指数达到125左右。

（付玉婷）

安徽省出台政策支持“技工强省”

安徽省人力资源和社会保障厅 2022-11-01

8月29日,安徽省人民政府颁发了《支持技工强省建设若干政策》,它在2017年出台的《支持技工大省建设若干政策》基础上,针对一些堵点、难点问题,拟定了一些新的政策措施。

一是着力解决职业培训精准性和有效性的问题。聚焦“十大新兴产业”,支持企业等精准开展岗位技能培训,财政资金直补企业。聚焦农民工、高校毕业生等重点群体精准开展就业技能培训,财政资金直补个人。

二是着力解决职业教育大而不强、质量不高的问题。在鼓励有产业和人口基础的市县举办职业教育的同时,大力支持企业举办职业教育,给予税收、购买服务以及用地等一系列优惠政策,调动社会力量和存量土地、厂房、设备等资源办学。探索实施不同专业差异化的生均拨款制度,通过差异化的投入引导公办院校开设企业急需紧缺的新兴专业和人才需求量大的重点专业。

三是着力解决企业高技能人才短缺的问题。实施技能人才强企行动,鼓励企业在岗职工开展技能研修,给予技能提升补贴;健全中国特色学徒制,校企合作培养中、高级技工;推进产教融合型企业培育工作,落实“金融+财政+土地+信用”组合式激励政策,激发企业主体作用。

四是着力解决技术工人待遇不高的问题。从政府层面发力,提高高技能领军人才政治待遇,广泛开展高技能人才评选表彰,鼓励市县制定高技能人才岗位补助政策。另一方面,从企业层面引导,提高技术工人薪酬待遇,推进首席技师和特级技师评聘改革,延伸技术工人职业发展通道。

五是着力解决技术工人成才环境不优的问题。深化技能人才体制机制改革,采“文化素质+职业技能”考试选拔制度,培养“学历+技能”的复合型人才。实施技能评价提质扩面行动,动员大型国企、百强民企带头开展技术工人考核评价,与薪酬待遇挂钩,发挥示范作用。广泛组织各级各类职业技能大赛,选拔技能人才、营造社会氛围。

六是着力解决高技能人才培养平台载体不足的问题。依托企业、院校实施世界技能大赛中国集训基地、省级高技能人才培养竞赛基地、省级技能大师工作室、省级劳模工匠创新工作室等项目建设,按规定给予项目建设补助。

与《支持技工大省建设若干政策》相比,有以下几点创新:一是坚持市场培训导向。支持和规范职业培训市场发展,健全“以企业自主培训、市场化培训为主要供给,政府补贴培训为有益补充”的培训体系。二是坚持盘活存量资源。放开公办职业院校收费、绩效工资等限制规定,盘活现有职教资源培养企业技术工人。支持企业利用存量土地、厂房等资源举办职业教育,扩大办学力量。三是坚持政策引导撬动。通过税收优惠、培训补贴、购买服务、表彰奖励、项目补助等多种方式,引导撬动企业、职业院校、培训机构等社会力量投入培养技术工人。

湖南：十大行动确保 2030 年前实现碳达峰

湖南省人民政府 2022-11-08

湖南省政府近日印发《湖南省碳达峰实施方案》（以下简称《方案》），有力有序推进全省碳达峰行动。

《方案》提出，“十四五”期间，全省产业结构、能源结构优化调整取得明显进展，重点行业能源利用效率显著提升，煤炭消费增长得到严格合理控制，新型电力系统加快构建，绿色低碳技术研发和推广应用取得新进展，绿色生产生活方式得到普遍推行，绿色低碳循环发展的政策体系进一步完善。力争到 2025 年，非化石能源消费比重达到 22% 左右，单位地区生产总值能源消耗和二氧化碳排放下降确保完成国家下达目标，为实现碳达峰奠定坚实基础。到 2030 年，非化石能源消费比重达到 25% 左右，单位地区生产总值能耗和碳排放下降完成国家下达目标，顺利实现碳达峰目标。

《方案》强调，湖南省将重点开展能源绿色低碳转型、节能减污协同降碳、工业领域碳达峰、城乡建设碳达峰、交通运输绿色低碳、资源循环利用助力降碳、绿色低碳科技创新、碳汇能力巩固提升、绿色低碳全民行动、绿色金融支撑等“碳达峰十大行动”，确保如期实现 2030 年前碳达峰目标。方案明确建立配套规范的碳排放统计核算体系、健全制度标准、完善财税价格支持政策，并强调以能耗双控制度为基础，逐步建立碳达峰碳中和综合评价考核制度，实行能耗指标和碳排放指标的协同管理、协同分解、协同考核。

（孟姣燕）

湖南出台“十四五”城乡社区服务体系建设规划

湖南省人民政府 2022-11-01

近日，湖南省政府办公厅印发《湖南省“十四五”城乡社区服务体系建设规划》（以下简称《规划》），提出以健全党建引领机制为前提，以增进人民福祉、提升居民生活品质为出发点和落脚点，以强化为民、便民、安民功能为重点，以加强服务设施、人员队伍和信息化建设为保障，推动形成共建共治共享的城乡社区服务格局。

《规划》提出，必须围绕中心、服务大局，优先发展社区就业、养老、托育服务，大力发展社区服务业。必须走共同富裕道路，保障特殊困难群体平等享受有关基本公共服务，彰显公平正义。必须强化问题导向，补齐社区应急管理、风险防控、医疗卫生、社会心理服务等方面短板弱项。必须深化改革创新，充分运用数字技术为社区赋能减负，提升服务品质和效能。到 2025 年年底，城乡社区综合服务设施覆盖率达到 100%，每百名居民拥有社区综合服务设施面积达到 43 平方米，每万名城镇常住人口拥有社区工作者 18 名，志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率达到 80%。

《规划》明确，要将党的领导贯穿城乡社区服务体系建设的全过程各方面，统筹城乡社区服务设施建设、服务资源配置、服务队伍建设、服务产品供给，建

设便民惠民智慧生活服务圈，全面加强全省城乡社区服务体系建设。要以更高站位、更大决心、更实举措，实施城乡社区服务设施补短板工程、社会力量参与社区服务行动、社区人才队伍建设行动、社区服务数字化建设试点行动、新时代新社区新生活服务质量提升行动，让城乡居民获得感、幸福感、安全感不断增强。

（王铭）

四川七大举措建设体育强省 打造南方冰雪强省

四川省人民政府办公厅 2022-10-25

10月21日，四川省人民政府办公厅印发《关于加快推进新时代体育强省建设的实施意见》（以下简称《意见》）。《意见》明确到2025年，基本建成体育强省；到2035年，基本建成现代化体育强省。此外，《意见》还提出了加快推进新时代体育强省建设的方向和具体举措，为未来省新时代体育强省建设提供了根本遵循。

主要目标：《意见》提出，到2025年，全省人均体育场地面积达到2.6平方米，经常参加体育锻炼人数比例达到38.5%，城乡居民《国民体质测定标准》合格以上人数比例达到91.5%。竞技体育项目布局更加合理，竞技体育综合实力位居全国前列。赛事体系更加完善。青少年体育技能和身体素质全面提升，体育后备人才培养新体系基本建成。体育产业总规模达到3200亿元，增加值占全省地区生产总值比重突破2%。基本建成体育强省。

到2035年，全省人均体育场地面积达到3.5平方米，经常参加体育锻炼人数比例达到45%。竞技体育综合实力稳居全国前列，基本形成现代化赛事体系。全省体育产业总规模达到1万亿元。人民群众身体素养和健康水平持续提升。基本建成现代化体育强省。

具体举措：新时代体育强省建设工作怎么做？《意见》提出要始终坚持办人民满意的体育，大力实施四川体育“123456”发展战略，通过推动群众体育、竞技体育、青少年体育、体育产业协调发展，加快建设新时代体育强省，助推健康四川建设。

《意见》指出，到2025年，全省统筹建设各类全民健身设施项目2200个以上，推动全省200个以上公共体育场馆向社会免费或低收费开放服务，将建设县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）三级公共体育健身设施，实现社区“15分钟健身圈”全覆盖，各市（州）本级至少建有1个公共体育场、1个公共体育馆、1个全民健身中心、1个公共游泳馆、1个体育公园。各县（市、区）建设与人口规模相适应的公共体育场、全民健身中心、体育公园，选建公共体育馆、游泳馆、健身广场、滑冰馆等。各乡镇（街道）至少建有一个健身中心或多功能运动场。各村（社区）至少建有一个多功能运动场。

将定期举办各级全民健身运动会、少数民族传统体育运动会等综合性运动会，广泛开展“三大球”群众性赛事活动，持续开展全民健身“冰雪季”等活动，不断推广普及冰雪运动。

在体育产业方面，四川省将通过大力发展户外运动产业，积极推广“金针菇

旱雪”，推动健身休闲、场馆服务、体育经纪、体育培训等相关产业发展，打造体育产业核心增长极，力争到2025年，居民体育消费总规模超过1900亿元，到2030年，全省体育制造业总规模突破1000亿元。

此外，《意见》还针对提升竞技体育综合实力的提升、青少年体育健康发展、体育文化繁荣和体育治理能力提升等方面提出了具体举措。

（陈宇、薛剑）

四川省出台15条措施扩大汽车消费搞活汽车流通

四川日报 2022-11-21

11月17日，《四川省商务厅等20部门关于印发搞活汽车流通扩大汽车消费十五条措施的通知》下发，四川省将在扩大新能源汽车消费、繁荣二手车市场、促进汽车循环消费、加快发展汽车平行进口、改善和提升汽车使用环境、拓展汽车金融发展空间共六个方面实施开展15条措施。

扩大新能源汽车消费，被放在首位。通知提出，将从促进新能源汽车跨区域自由流通、支持新能源汽车消费、积极支持充电设施建设三方面着手。

根据通知，四川省将破除新能源汽车市场地方保护，不设定本地新能源汽车车型备案目录，将出台全省推进电动汽车充电基础设施建设工作方案，建设全省电动汽车充电智能服务平台。强化全省干线公路公用充电桩基础设施建设、运营和管理，实施绿色出行“续航工程”。2023年底前全省高速公路充电站覆盖率达到60%，2024年底前达到80%。调动物业服务企业在居民小区充电设施建设安装过程中的积极性，鼓励其依据授权利用公共停车位建设相对集中的公共充电基础设施。同时，引导充电桩运营企业适当下调充电服务费。同时，**延续免征新能源汽车车辆购置税政策。**

为促进二手车流通规模化、规范化发展，四川省将严格落实**全面取消二手车限迁政策**，在全省范围取消对符合国五排放标准的小型非营运二手车的迁入限制。同时，鼓励各地在做好疫情防控的前提下，开展各类二手车促销活动。需要注意的是，自2023年1月1日起，对自然人在一个自然年度内出售持有时间少于1年的二手车达到3辆及以上的，汽车销售企业、二手车交易市场、拍卖企业等不得为其开具二手车销售统一发票，不予办理交易登记手续，交有关部门按规定处理。

值得一提的是，为扩大二手车出口规模，四川省将加快推进二手车出口试点企业择优增补工作、支持二手车海外仓建设、优化新能源二手车出口运输通道、积极争取成都国际铁路港开展带电产品铁路运输先行先试、尽快开展国际班列运输新能源汽车试点、做好新一轮二手车出口试点城市申报等工作。

为促进汽车循环消费，通知提出，将指导各地摸清纳入淘汰的汽车底数，落实“削存量、控增量”年度指标和措施。通过采取经济激励、科学划定限行区域、强化路检路查、定期排放检验和引导报废汽车在具备资质的企业回收拆解等方式，加快淘汰老旧车辆。同时，强化道路运输车辆技术检测，**引导老旧营运车辆有序退出道路运输市场。**

针对培育报废机动车回收拆解与再利用产业，将支持符合条件的企业获得报

废机动车回收拆解资质。对《报废机动车回收管理办法实施细则》施行前已取得资质的企业，如因新冠肺炎疫情影响无法按期重新完成资质认定的，可延期到2023年3月1日。此外，将支持优先采取租赁、先租后让、弹性年期、“标准地”等出让方式保障项目用地需求。

为加快发展汽车平行进口，通知提出，支持有条件的地区向国家争取汽车整车进口口岸资格，**拓宽汽车平行进口渠道，扩大进口增量**。同时，提升通关各环节可监控、可跟踪、可溯源水平，快速通关放行检验合格的平行进口汽车，并切实保障平行进口汽车质量安全。

通知还在推进城市停车设施建设、发展汽车文化旅游等消费、推进汽车维修数据综合应用、支持汽车消费金融发展等方面予以支持。

(陈碧红)

问题与建议

我国农业机械化的短板弱项与提升路径

我国农业机械化发展中存在的短板弱项制约着农业机械化、乃至农业现代化水平的提高，对此应针对性采取措施，切实提升农业机械化水平。

一、我国农业机械化的短板弱项

（一）农田、农艺、育种、农人与农机不匹配

现代农业投入要素包括现代化的农田、现代化的农机、优良的品种、先进的农艺，以及掌握先进生产经营技术的农民。随着科技的发展，信息化技术、人工智能技术、分子生物技术等也会逐步成为现代农业的投入要素。现代农业是这些现代化农业生产要素的耦合，目前我国农业要素还存在诸多不匹配不耦合之处。

1.农田与农机不匹配。农业机械化水平的滞后，导致丘陵山区大量弃耕和抛荒，进而生产萎缩、产业凋敝。这背后最根本的原因，就是农田与农机不匹配。细碎、陡峭不平、缺乏机耕道的地块，严重制约了大中型农机在丘陵山区使用。而小型农机作业时低效率、容易发生安全事故等特征，不会被高机会成本的中青年农户使用。当老龄农户退出农业时，丘陵山区将面临大面积抛荒。

2.农艺与农机不匹配。当前存在的农机农艺不匹配问题也制约了现代农业的发展。以玉米为例，我国玉米播种面积是小麦的1.76倍，但跨区机收面积只有小麦的42.58%。行距、垄距不一致，农机企业要研发适应多种行距、垄距的割台，其通用化程度低，也导致企业生产效率低、产品制造成本高。而且社会化服务主体为了满足不同作业情况，也需要配备多种割台，导致割台利用率低，收益受到影响。

3.育种与农机不匹配。长期以来，育种领域在品种审定时注重产量而较少考虑是否适宜机械化作业的问题，导致各个作物都不同程度出现了品种和农机不匹配问题。科研资源的投入，产生的成果没有经济上的推广价值，最后必然造成科研资源浪费。

4.农人与农机等其他现代要素不匹配。经营规模结构、年龄结构和受教育程度结构的农户群体，他们在新技术、新装备的学习掌握能力上受到一定限制，在市场规律把握和扩大再生产投资方面存在局限，是难以支撑起我国现代农业发展的。

（二）我国农业机械化发展不平衡

1.粮食机械化水平高，果蔬茶机械化水平低

除主要粮棉油作物机械化水平较高以外，其他农业相关产业的机械化水平相对较低。水果、茶叶生产机械化水平甚至整体不足30%。水产养殖、畜禽养殖、农产品初加工机械化水平不到40%，设施农业机械化水平刚超过40%。

2.农业机械化普及水平高，真实发展水平较低

按照2020年全国农业机械化统计年报数据，我国小麦、水稻、玉米三大主粮的综合机械化水平分别达到97.19%、84.35%和89.76%。仅从这组数据看起来，我国主要粮食作物机械化水平似乎已经达到一个较高水平。

但机械化的本质内涵与目标就是通过替代人、畜力来实现农业生产的过程，检验农业机械化真实发展水平的最直接有效方法就是看劳动生产率。生产相同数量农产品，若投入劳动力较多那农业机械化水平一定不能算高。我国粮食生产机械化真实发展水平还比较低，离实现农业机械化还有非常大的距离。

3.空白技术与“卡脖子”技术

我国大宗粮棉油作物和畜禽、水产养殖领域的全程生产机械化技术均不存在空白，目前技术存在空白的领域主要集中在蔬菜、瓜果和林果领域。除了空白领域机械以外，现有的农业机械还存在个别“卡脖子”问题，主要依赖进口。在关键零部件知识产权方面，我国也存在较大差距。

4.小农农业下农机使用效率低下

即使是同样的农业机械，在美国平均每块耕地面积达4、5百亩的地块中作业和在中国平均每块耕地面积只有几亩的耕地中作业，效率差异巨大。小农农业下，我们需要不断地在地块中转弯掉头，不断地在地块之间进行田间转移，导致我国的农机使用效率低下。地块的细碎对于农业生产效率有极大影响。这还是使用中型机械在小地块和相对大一些的地块之间的比较，要是使用更大型高效的农业机械在小地块和数百亩一块的超大地块之间进行比较，则差异更为明显。

二、我国农业机械化发展的提升路径

（一）加快推进机、地、艺、种、人融合，提升农业机械化水平

加快推进农田宜机化改造工作。在丘陵山区推进“农田宜机化改造”，通过机耕道修建、地块“小并大、短变长、坡改平、大弯就势小弯取直”等改造，让丘陵山区地块适宜大中型农业机械通行和作业，为农业机械更好地发挥其生产效率提供基础保障。

将宜机化作为品种审定重要指标。目前国家农作物品种审定委员会印发的《主要农作物品种审定标准（国家级）》中，虽然将品种的“宜机化”作为了三条主要原则之一，应将适宜机械作业作为所有类别品种的审定指标。

针对大宗农产品制定统一的机械化生产农艺标准。应针对水稻、玉米、小麦、马铃薯、油菜、花生、棉花、甘蔗等大宗农产品，组织科研力量制定区域统一甚至全国统一的全程机械化生产农艺标准，并进行引导推广，促进农机、农艺两要素耦合。

培养高素质职业农民。加强高素质职业农民培育，鼓励各类涉农大学、高职院校和非政府组织为新型农业经营主体提供涉及农业机械使用、农场经营管理、种养业生产技术、市场营销等全方位的或独具特色的线上线下培训，为现代农业发展提供与其他先进要素相匹配的职业农民。

（二）聚焦农业机械化空白领域和“卡脖子”关键技术，加强研发力度

首先，强化农机“卡脖子”关键技术识别研究。建议基于产学研企业调研数据、专利数据、论文数据、全国农机购置补贴辅助系统数据等多元数据，按照“关键技术识别—技术差距评估—垄断程度判断”的分析框架，识别出存在较大“卡脖子”风险的主要农机关键技术，并对关键技术产业链中的价值地位进行进一步评判。

其次，强化农机“卡脖子”关键技术研究。在全面梳理农机空白或“卡脖子”关键技术、关键零部件、主要整机基础上，列出农机“卡脖子”零部件清单、技

术攻关清单、整机集成清单，面向企业和科研单位，实施按成果分配科研资金制度和科研竞争制度，通过奖补结合的资金支持机制，以开放式创新的形式，最大程度地调动社会各界智力潜能，以最快的速度找到切实可行的解决方案。在整机研发过程中，应要求产学研结合、农机农艺结合，要求项目申报团队必须提出农机农艺融合的解决方案，将机械化农艺作为项目验收的要件之一。

（三）多途径促进农地规模经营

农地整合降低耕地细碎化程度。大地块上的农机作业效率远远高于细碎的小地块，不仅可以节约劳动力投入，还可以大幅度降低机械投入和燃油投入。我国农地细碎化问题严重，应总结一些地区“一户一田”经验，促进农户地块承包权交换整合与集中，让一个农户的地块集中在一起，连成一块、一片，最大程度提高单块耕地规模，以提高农业机械化作业效率。

鼓励农机作业社会化服务推动服务规模化，鼓励土地托管和流转推动经营规模化。今后应在农机配备、农地流转、土地托管、农业保险、农业信贷等政策上，给予这些规模经营主体以扶持，促进其可持续发展规模经营。

（四）优化农机购置和应用补贴政策

2022年6月10日，财政部、农业农村部联合发布的2022年重点强农惠农政策中，首次提出了“优化补贴兑付方式，把作业量作为农机购置与应用补贴分步兑付的前置条件”，即先作业后补贴。这一新政策的实施，将购置和应用结合起来，对于农机保有量不足的领域会起到较大的推动作用，有利于大幅度提高农机购置补贴资金的使用效率。

优化农机补贴政策实施中，应充分考虑卫星信号强弱、监测设备可靠性等导致的作业信息监测数据质量问题，不断优化农机购置补贴平台信息采集及算法，提高数据处理准确性。在制度设计上应考虑到，对于补贴额仅千元以内的小农机由于加装监测设备成本高于补贴额因而没有监测价值，对于烘干机等大价值固定设备仅基于定位技术无法监测作业信息而存在盲区。在政策执行层面，若“把作业量作为农机购置与应用补贴分步兑付的前置条件”，那么宜从中央层面给出明确的分步兑付周期刚性要求和作业量门槛要求，以提高农户对政策的认同度和获得感。

（摘编自：张云华、赵俊超、张翎、张宗毅.我国农业机械化的短板弱项与提升路径[J]. 调查研究报告, 2022(273-274).）

塑料行业减污降碳亟须加大再生塑料应用比例

塑料行业是典型的高排放、高污染行业之一，也是我国实现减污降碳协同增效的潜在领域。塑料作为人们生产生活中的重要材料，使用效率高，应用范围广，目前尚无其他材料能够全面替代。可降解塑料环境效益显著，但尚处于发展起步阶段，生产成本较高，实现市场全面推广还有待时日。在此情境下，扩大塑料的再生循环利用规模在短期内是更经济可行的路径。再生塑料是指通过预处理、熔融造粒、改性等物理或化学的方法对废旧塑料进行加工处理后重新得到的塑料原料，具备减污、降碳、循环优势大等特性。因而，加强再生塑料应用的政策引导，

提高废塑料回收利用率,扩大再生塑料的应用比例对塑料行业实现碳中和目标意义重大。

一、扩大再生塑料应用对协同推进减污降碳至关重要

一是可减少塑料污染。2020年我国废塑料产生量超过6000万吨,约70%被填埋或焚烧,不仅造成地下水、土壤污染,还会释放有毒气体危害健康。扩大再生塑料应用比例,将有效提高废塑料回收率,从源头减少污染。

二是可减少石油资源依赖。每回收1吨废塑料约可替代0.67吨树脂原料,可节约1吨左右的石油资源。目前我国废塑料堆存量约为10亿吨,如加大再生塑料应用力度,将有助于降低我国石油资源对外依存度。

三是可减少碳排放。2021年我国初级形态塑料产量1.10亿吨,按照生产1千克塑料释放2.3千克二氧化碳测算(不包含上游原料生产的碳排放),塑料行业至少释放2.54亿吨二氧化碳,约占我国碳排放总量的2%。与原生塑料相比,生产1千克再生塑料的碳排放仅为1.4千克,即可减少0.9千克二氧化碳排放,减碳比例达39%。

二、我国扩大再生塑料应用面临的主要问题

一是目前塑料再生利用以降级循环为主。从我国废塑料再生利用的现状来看,目前仍是以线性处理为主,而非多次循环利用。多数塑料产品降级循环利用一次后较难再次进入回收利用通道,可进行数次循环的塑料原级循环应用比例仅占约2%。

二是食品级塑料原级循环政策尚未明确。再生塑料中占比最高的PET、PE等食品级塑料目前主要用于生产纺织纤维、农膜、工业包装薄膜,或制造化肥包装袋、垃圾袋、农用再生水管、土工材料等,尚未实现原级循环。虽然我国已有相当部分企业具备生产食品级再生塑料的技术能力,在相关政策没有明确的情形下只能将产品出口海外。

三是缺乏完善的塑料回收体系与基础设施。我国塑料回收尚未建成系统化的回收体系。多数地方在垃圾分类标准中未将塑料餐盒、一次性塑料包装等纳入低值可回收物的体系,只能依靠当地自发且分散的拾荒者或个体商户回收。消费者对垃圾分类以及全部塑料的可回收认识不足,硬质塑料包装分类的消费者参与度不高。再生资源回收、分拣、运输、利用等基础设施建设尚未纳入城市整体规划,造成回收再生企业的收运成本增加。

四是再生塑料全产业链技术标准化有待完善。我国对再生塑料的标准化建设工作有待完善,相比国际统一的高品质再生塑料(PCR)行业技术标准,我国缺乏针对再生塑料的统一技术标准与监管链,缺少自主认证体系。与此同时,塑料回收与前端塑料生产之间也缺乏标准联系。以塑料餐盒为例,我国餐盒生产没有统一技术标准,较大的设计差异造成打包空间占用大从而导致清运效率低下,不同材质混合不利于再生塑料的高值化利用。

五是食品级塑料原级循环成本较高。再生化纤级的瓶片成本约5000-6000元/吨;食品级再生颗粒成本在9000元/吨左右;食品级再生片材成本也是在9000元/吨左右。可见,现阶段与使用原生材料相比,高品质的塑料原级循环缺少成本优势。

三、加大再生塑料应用比例的政策建议

（一）通过政策引导鼓励加大再生塑料应用比例。以废塑料资源化利用和降碳为目标，通过制定政策法规强化企业对再生塑料的应用，并逐步提高要求，扩大企业产品中再生塑料的应用比例。同时鼓励企业主动在产品说明中增加再生塑料含量标识，并建立相关信息披露制度，定期公布再生塑料应用数据，向主管部门及公众履行告知义务，并接受其监督。

（二）尽快制定再生塑料污染物替代清单及国家标准。开展我国再生塑料污染物水平调查，并与美国、欧盟等污染物水平进行系统性比较，基于调查结果建立中国再生塑料污染物替代清单。制定再生塑料行业生产设备环保评价、清洁生产评价以及再生材料再生利用（如 rPET 原级循环利用标准）等绿色标准，从原料、生产过程、产品质量等环节全方位明确标准要求，为企业等执行单位提供标准依据，增加公众对再生产品的信任度。同时加速推动实现国内管理标准与国际机构的互认，促进产品出口。

（三）运用经济手段促进塑料再生企业高质量发展。根据再生塑料的行业特点，强化政府采购、税收优惠等经济支持。切实降低企业经营管理成本，增强其价格竞争优势，扩大再生资源行业规模。通过建立专项基金、社会表彰等方式加大对再生塑料制品研发生产、流通管理以及回收设施建设等各项目的支持力度，为行业进一步发展提供有力保障。

（四）加强废塑料回收体系及流向监督体系建设。在前端建立起闭环回收处置体系，按照“购买者交回-销售者回收-生产者处理”的原则，在生产者、销售者和购买者之间实现闭环管理模式。完善垃圾分类标准，将塑料回收站、分拣中心等基础设施纳入城市规划。进一步研发优化智能回收平台，提升回收效率，降低运营和维护成本。将生产和使用一次性塑料包装的企业纳入生产者责任延伸制度，督促其提高塑料的回收比例。充分利用大数据、物联网技术逐步构建可控制、可追溯的塑料制品流向监督体系，对塑料制品的流通进行全过程监测。

（五）在条件成熟的区域和企业启动再生塑料循环试点。在已拥有成熟的高品质再生塑料生产技术和社会信用良好的企业基础上，与现有垃圾分类制度相结合，开展再生塑料原级循环试点。试点期间对再生塑料制品进行实时质量监管，总结试点单位工作成效及遇到的问题及困难，对试点的成功模式进行推广，逐步扩大再生塑料应用比例。

（摘编自：王雪，朱美丽，范振婷，郭瑶，程会强. 塑料行业减污降碳亟须加大再生塑料应用比例[J]. 调查研究报告，2022(291).）

从脱贫攻坚到乡村振兴看政策性金融创新

——破解农村小微企业融资难的探索思考

农业政策性金融是政府为了实现特定农业政策目标，针对“三农”领域实施的特殊金融制度性安排。它以国家信用为基础，运用各种特殊融资手段和优惠存贷利率，对农业发展和农村经济进行资金扶持。实践表明，政策性金融的支持方式必须不断创新，农业政策性金融机构通过与地方政府特色优势产业和特殊担保

方式相结合,可以为产业扶贫、乡村振兴提供更大更好的金融支持。中国农业发展银行在山西吕梁探索的精准扶贫实践,充分体现了政策性金融的特殊作用。

一、农村小微企业面临特殊的融资困境

近年来,我国各类金融机构服务小微企业融资需求取得长足进步,但仍存在较大的融资缺口。主要原因在于:

一是农业农村经济发展水平不高。农村地区产业结构单一、以农业为主,是受自然环境影响较大、兼具高风险与低积累率的弱质性产业,具有投资风险高、资金周转慢、收入效益低等特点。2020年,我国农村居民人均可支配收入17131元,约为城镇居民的39.08%。受此影响,农村小微企业资产规模较小、经营范围有限,主要集中在农产品初级加工、销售等涉农领域,相较其他行业自身抗风险能力较弱,通常难以获得商业银行信贷支持,从而使得流向“三农”领域资金面临更多的不确定性。

二是农村信用体系建设相对滞后。与城市企业相比,广泛分布于农村贫困地区的小微企业起步晚、经营规模小、管理运行不规范、内部审计缺失,进一步加大了小微企业自身经营风险,也使得银行无法获取有效的财务信息。特别是现代征信体系建设高度依赖数字基础设施,在这方面农村地区还存在薄弱短板。截至2021年底,城镇地区互联网普及率为81.3%,农村地区仅为57.6%。同时,商业银行在农村贫困地区信贷创新不够、授信政策宽严尺度不一,尤其缺乏专门针对农村小微企业“量身定制”的信贷产品,这也使得农村贫困地区银企信息不对称问题难以解决。

三是企业自身面临更高的道德风险。农村小微企业主金融知识匮乏,既不利于企业融资渠道开拓,也容易滋生“捞一把就走”的短期行为,严重损害企业长期发展。金融素养的缺乏还导致部分小微企业按期还款意识不强,容易引发更大的信用危机。农村地区小微企业质量参差不齐,大量不符合信贷标准的企业影响到金融机构对地区整体信用的评估判断,进一步抬高了规范经营企业融资成本,造成贫困地区企业融资难的恶性循环。

二、面向乡村振兴的政策性金融创新启示与思考

(一) 要将政策性金融先导优势转化为全面撬动乡村振兴所需社会资本的杠杆作用。“随着国家战略重心转向乡村振兴,农业农村对金融服务需求更大,仅靠财政投入并不能解决包括乡村建设、产业兴旺在内的项目资金缺口。农业政策性金融能够在乡村振兴战略中发挥更有力的杠杆作用,可以通过信贷产品模式创新,吸引更多商业性金融和民间资本投入。要在发挥“粮食银行”“农地银行”“绿色银行”等国家战略功能基础上,通过直接或间接低成本资金投放,进一步放大社会资本投资的乘数效应,更好助力乡村振兴和高质量发展。

(二) 要将政策性金融补短板基础作用转化为挖掘下沉市场潜力的长尾效应。普惠性数字基础设施大幅降低了信息成本、物流成本和中间服务成本。农业政策性金融要依托数字技术红利,在农村金融基础设施建设中发挥主力军作用,把普惠金融“村村通”变成金融知识“人人懂”。要通过不断培育农村市场主体的商业活力和新型农民的金融意识,切实增加农民财产性收入,找准商业资本逐利和政策性普惠金融的平衡点,逐步实现由补短板、打基础向锻长板转变。

(三) 运用供应链金融思维发挥政策性金融服务龙头企业和上下游企业的

牵引作用。对于农业政策性金融机构而言，应当牢固树立供应链金融思维，充分借助金融科技手段打造供应链核心企业与上下游企业结算、融资等一体化金融服务体系，支持农产品企业“产供销”全流程建设和融合发展，促进乡村产业提质升级。与此同时，要不断创新客户延展管理方式，从农产品上游品质把关、下游销售需求预测、龙头企业抗风险能力等方面探索建立全链条风险评估模型，逐步实现以企业联盟为基础向产业链生态圈为牵引的银政企利益连接共同体转变。

（四）通过创新市场化担保方式推动政策性金融在高质量发展与共同富裕中逐步形成合理的风险收益结构。要在政府信用担保基础上，依托相应改革试点探索土地产权质押、合同订单质押、抵押再贷款等方式。比如，对于供应链上下游小微企业，可采取龙头企业担保，同时根据贷款项目实际情况适时运用农村承包土地经营权抵押、集体经营性建设用地使用权抵押、应收账款质押等方式。当然，这些担保方式创新也取决于政策性金融机构自身的改革力度。要积极推动政策性业务和自营性业务分类管理，逐步形成多层次、广覆盖、差异化的银行发展格局。

（摘编自：龙海波、李苍舒.从脱贫攻坚到乡村振兴看政策性金融创新——破解农村小微企业融资难的探索思考[J]. 调查研究报告, 2022(279).）

我国欠发达地区人才引进的困境与对策

人才是我国欠发达地区巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴目标任务的关键资源。近年来，我国欠发达地区在人才引进工作方面取得了一些成绩，但仍然面临着诸多困境。

欠发达地区人才引进工作面临的困境

一是紧缺急需的人才引进困难。欠发达地区由于经济水平较差，能够给各类人才提供的待遇不高，再加上这些地区大多自然条件较差，缺乏区位优势，受地理位置等客观因素的制约，对外引进人才的难度非常大。

二是引进的人才很难留住。一些地区花重金、费大力引进的人才，仅在岗很短一段时间就离开当地，人员流动率较高。

三是引进人才的使用和开发存在困难。由于缺少国家及省重大工程或重点企业的支撑，欠发达地区普遍缺乏研发、试验和创新平台以及相关工作岗位，一些引进来的人才无法得到与其能力和预期相适配的岗位，导致人才缺乏充分施展才能的空间和条件。此外，欠发达地区在人才培养开发和能力提升方面缺乏完善的制度体系，这导致部分被引进的人才难以持续进行能力的开发和提升。

如何改善欠发达地区的人才引进工作

第一，不断完善人才引进工作机制。首先，应建立人才工作组织和保障机制。其次，应加强对人才引进工作的统筹规划。最后，应进一步优化完善人才引进政策。

第二，持续优化人才引进方式和渠道。首先，应提升人才引进方式的多元化和创新性。采用线上线下多种形式相结合的人才引进手段。其次，应拓宽人才引进渠道。最后，通过“柔性引才”破解高层次及紧缺人才引进难的问题。通过兼

职、挂职、项目合作、人才租赁等方式为本地区提供智力服务。

第三，努力打造良好的人才生态环境。首先，应深入了解被引进人才的核心需要。其次，应完善公共服务体系。提高欠发达地区工资待遇总体水平，逐步缩小与发达地区之间的差距，尤其是发挥津贴奖金制度方面的灵活性。最后，应提升人才服务质量。

第四，构建人才使用、评价与激励机制。首先，应建立人才与工作岗位的匹配机制。其次，应发挥产业和平台对人才的集聚作用。以国家重大科研项目为载体，发挥高校、科研院所、科技园区、企业研发中心等创新主体和平台载体在集聚人才方面的作用，建立重大项目与人才对接平台。最后，应完善人才评价和激励机制。对在产业发展与自主创新方面作出突出贡献的人才进行物质和精神层面的表彰奖励。

第五，强化引进人才与本地人才的良性互动。一方面，应推动本地高等教育的高质量发展。另一方面，应强化本地区人才的职业教育和培训开发。

（摘编自：李蹊，刘昕. 我国自媒体发展现状、问题及对策[J]. 人民论坛, 2022(11).）

制度护航 灵活就业者劳动权益

《中国经济时报》2022-12-02

伴随经济发展和社会进步，传统主流的就业方式被打破，越来越多的人以个体经营、非全日制、新业态等方式实现灵活就业。建立在市场经济基础之上的数字经济蓬勃发展，激发了更多市场，使得高度契合数字平台企业用工需求的灵活就业形态迅速发展，进而催生出诸多新型的灵活就业岗位。数据显示，2021年基于互联网技术的共享经济规模达到36881亿元，以灵活就业为主的共享经济服务提供人员达8400万人。

灵活就业者群体具有显著的“灵活”“零散”“流动”特征，特殊社会属性使其具备了就业“蓄水池”与社会“稳定器”的独特功能，与此同时，也使其表现出极强的脆弱性。

一方面，由于灵活就业者普遍处于企业外部生产的环节之中，在“合作”关系中与企业是否存在劳动关系一直是争论的焦点，现行劳动法对灵活就业者的适用性还有待甄别。另一方面，灵活就业者群体规模的扩大对现行社会保障制度也提出了新的挑战。在这个群体中，全职从事灵活就业的劳动者比例日益增长，可靠的社会保障成为他们最关心的问题。

针对灵活就业者现实中遇到的问题，可以从以下制度层面来补充完善。

深化对灵活就业者的收入分配保障机制。要加大对相关行业、企业，尤其是平台企业的穿透式监管力度，了解平台企业运营的规律性，压实平台方的责任，针对性完善相关劳动法律法规，精准规范行业秩序。政府监管由最初聚焦反垄断、产品质量等经济监管领域转向兜底性社会监管，使平台企业真正履行社会保障义务，切实保障劳动者的合法劳动权益；注重发挥第二次、第三次分配的综合协调作用，提升灵活就业者的收入水平，为他们的发展提供坚实物质基础；建设更为

灵活、便捷的保险体系，明确切实可行的各方主体在保险支出中的责任与分配比例，有效激发灵活就业者自身的参保意愿；鼓励和支持地方立法的先行先试，由点及面地推广先进经验，不断补充完善相关法律支持体系；加强跨部门协同，合理推动解决灵活就业人员的社会保障问题。

提高对灵活就业者的公共服务水平。灵活就业的主体依然集中于劳动密集型产业，要合理规划产业结构布局，为广大年轻人实现灵活就业预留足够空间；党和政府要在公共服务建设中发挥引领作用，协调各方主体，尤其发挥基层社区对他们的精准整合与精准服务，通过建立驿站等创新举措，增强群体之间的交流和信息分享，让他们找到归属感；创新社会保障方式，用平台型社会保障解决平台经济的社保难题，跟上并适应新兴业态的发展趋势。政府部门应积极主动创新社会保障方式以保障新兴业态从业者的基本权益，要把更多关于灵活就业者的因素纳入统计范围，围绕这一群体的劳动权益与社会保障两大核心关切，精准制定灵活有效的公共政策，促进各社会阶层实现包容性发展。

加强对灵活就业者的舆论引导。规范利益表达机制，通过“线上+线下”相结合的方式充分听取相关利益诉求，扩展其政治参与渠道，使得表达有门路、诉求有回应；要充分发挥主流媒体的舆论引领作用，推动社会大众形成对他们的情感认同，如加强用人单位以及灵活就业人员进行技能提升培训活动，对于灵活就业人员中的专业技术人才，符合条件的可以申报评审相关专业技术职称等政策的宣传，引导提升社会的关注度、容纳度。鉴于目前社会保障仍是非强制性的，灵活就业人员可以选择是否参保。对此，政府部门应加强宣传，引导灵活就业者作出更加理性地参加社会保障的选择。

(王晶晶、王丽娟)

我国人工智能应用的职业替代风险及政策建议

人工智能依据机器学习算法，利用大数据结合超强算法算力，将计算机系统的自动化能力推向更高层次和更智能化领域，促使职业内涵开始朝高端化方向演变，同时也引发社会各界对人工智能应用可能造成大规模失业的担忧。

职业特征对人工智能应用造成的职业替代风险，有以下两个方面的影响：

第一，职业任务属性是影响人工智能应用的职业替代风险主要因素。任务属性是指从业人员执行生产任务需具备的思维能力、身体素质、技能专长等特征以及任务自身特征。人工智能更易替代劳动力执行具有高重复性、规则明确且易于编码等程式化属性的任务，但难以替代劳动力执行需要思想、创新与社交等非程式化属性的任务，因而人工智能应用对程式化非认知交互型职业的替代风险较高，而对非程式化认知交互型职业的替代风险较低。

第二，职业技能宽度对人工智能应用的职业替代风险影响存在差异性。现实中，一个职业往往包含多种类型任务，需要多维度或多层级技能协调完成。若职业所涵盖的技能宽度越大，即对技能类型的需求越多，则人工智能应用的职业替代风险越低。综合而言，人工智能应用对技能宽度越大的职业替代风险越低。

有关政策建议

为有效抓住人工智能带来的发展机遇并规避其引发的职业替代风险，我们提出以下政策建议。

第一，建立高校学科专业的动态调整机制，应对人工智能应用引发的职业替代风险。引导高校与企业合作构建劳动力市场就业需求的动态跟踪与预测机制，准确把握人工智能应用背景下的职业技能需求。科学地增补智能科学与技术、机器人工程、智能制造工程等相关专业，重视人工智能基础算法与基础硬件等核心技术课程体系的建设，扩大人工智能相关学科的研究生招生规模。推动人工智能与高校传统学科专业的交叉融合，改造并优化现有课程体系，依托创新创业训练项目和实习实训基地，开展高校、职业院校与企业的产学研合作培养模式，加强专业理论与实践能力的协同培育，从而为社会输送复合型人才。针对人工智能高替代风险和就业需求较少的职业，应逐步缩减对应学科专业的招生规模，必要时甚至可实施撤销机制。

第二，大力开展新兴职业技能培训活动，重视劳动力的多元化技能培育，扩大职业技能宽度，以规避人工智能应用产生的替代风险。一方面，鉴于人工智能应用催生的新兴职业，势必产生巨大的技能需求缺口，应及时跟进新兴职业的技能培训服务，建立健全人工智能类职业的技能标准与培训规范。搭建人工智能网络学习平台，提供数据挖掘、机器学习、大数据分析等人工智能领域的在线公开课程，并组织名师讲坛、专家巡讲等专题培训活动。另一方面，对于职业培训机构，应及时调整现有职业技能培训目录，在原有专业技能基础上，增补基础数字技能、人机交互能力等新兴技能的培训内容。同时，还应建立健全职业培训的动态管理制度，组织第三方机构定期开展职业培训的质量评估与监督工作，保障职业培训工作健康有序地开展。此外，应强化劳动力创新能力、社交能力、组织协调与合作能力等综合技能的培养，以拓展职业技能宽度，抵御人工智能应用的替代风险。

第三，健全社会保障体系，对不同替代风险程度的人群提供针对性的失业援助与就业指导，为劳动者职业转换提供保障。人工智能应用引发的职业更替不可避免，在此过程中受教育程度较低、年龄较大或从事程式化工作的劳动者失业风险可能更高。针对低学历或低技能的失业者，开设免费的在线培训课程，为失业者提供再学习渠道。针对中老年人群的失业者，通过失业补助、失业人员家庭医疗与住房等专项救助方式，给予中老年失业者基本生活保障；对于即将达到法定退休年龄的失业者，可适当延长失业保险金的领取期限；同时，对于难以通过技能培训实现再就业的中老年低技能失业者，也可以提供公益性岗位，拓宽这部分人群的就业渠道。此外，提供就业信息咨询与岗位推荐服务，帮助失业者寻找相匹配的工作岗位，降低人工智能应用的替代风险。

（摘编自：张世国、王林辉、胡晟明、董直庆. 我国人工智能应用的职业替代风险及政策建议[J]. 调查研究报告, 2022(225).）

陪诊服务如何“走得更远”

《经济参考报》2022-11-30

儿女在外地的空巢老人、单身在异乡的都市白领，生病后到医疗机构就诊，常常因为无人陪伴带来诸多困难和不便。由此，陪诊服务悄然兴起，提供挂号、取号、代取药品、取报告、陪伴就诊等服务，并从一线城市向各城市逐渐扩展。虽然陪诊服务的确满足了部分患者的现实需求，但由于该新兴行业发展迅速，行业规范和监管制度还处于缺位状态，仍然存在一些风险隐患：

——准入门槛低，服务质量参差不齐。陪诊师高月表示，这个行业的门槛确实不高，各医院的就医流程大同小异，只要熟悉各大医院的布局就行，因此从事这个行业的也是什么人都有。

——规范和监管缺位，一些名为“陪诊”实为“黄牛”。一些陪诊服务声称可以帮忙加号，还能提前预约检查，但需要额外加价。此外，由于没有相关行业规定和监管，陪诊师和患者双方的权利、责任并不清晰。就诊过程中出现突发情况责任如何认定，费用该如何计算，对陪诊质量不满如何处理等问题都还未明确。

——没有“靠谱”平台，服务“真假”难辨。以“陪诊师”为关键词，在多个网络平台搜索，均显示数百条甚至上千条相关内容，广告繁多，让人无法分辨和选择。

对此，监管和行业规范需同步跟上，在保障供需双方和医院合法权益的基础上，让陪诊服务更加规范安全。

相关部门要及时关注陪诊行业的特点，从服务保障患者就医的层面完善相关行业规范和监管制度。

同时，相关部门可出台指导性文件，规范其准入门槛、服务内容、收费标准等，让陪诊师和患者均有章可循。另外，陪诊服务开始前，双方应签订合同，明确各自权利和义务，保护患者隐私，避免患者、陪诊师以及医院之间产生纠纷。

在陪诊服务过程中出现纠纷，同样会加剧医患矛盾。对此，可发挥医疗服务机构的主体作用，提升自身专业化导医服务的规模和质量，并对在院内开展陪诊服务的人员加强管理。

(侠克、刘方强)

我国自媒体发展现状、问题及对策

自2009年新浪微博上线以来，我国自媒体发展迅速、种类繁多、规模庞大，其传播平台格局初步形成。经过十多年的发展，自媒体在不断满足人们对丰富信息生活需要的同时，也为现实生活提供物质服务。

短视频成为最热门的自媒体。截至2022年6月，我国短视频的用户规模增长最为明显，达9.62亿，较2021年12月增长2805万，占网民整体的91.5%。

直播卖货成为新的盈利模式。自媒体平台现有的盈利模式主要有知识付费、内容打赏、广告收入、电商收入等。以快手为例，2021年其财报显示全年营收为810.8亿元，其中直播营收310亿元。线上线下联动的经营模式为经济发展增

添了新动能。

下沉市场和银发经济前景广阔。截至2022年6月，我国网民规模为10.51亿，互联网普及率达74.4%；农村地区互联网普及率为58.8%，较2021年12月提升1.2个百分点；50岁及以上网民群体占比为25.8%，规模接近3亿。由此可知，未来互联网各方面的适老化将更为深入。

我国自媒体在高速发展的同时，也出现了一些**不良现象**：

一是低俗内容污染网络环境。低俗内容是自媒体平台上的毒瘤，严重污染了网络环境，尤其对尚未形成良好辨识力的未成年人来说，这是重大隐患。经过各主体监管治理后，低俗内容现象已有较好的改善，但其表现形式也更为多变和隐蔽。

二是“伪原创+标题党”打击原创内容。“洗稿”等行为不但侵犯了原创内容提供者的合法权益，也造成了同质化内容的充斥。同时，一些“标题党”曲解信息、误导大众，故意拟定耸人听闻的标题或者与原文没有多大联系的标题，甚至造成大众对党和国家方针政策的误解，破坏了良好的互联网传播秩序。

三是流量造假破坏网络生态。有些自媒体从业者却产生了流量至上的价值观，为了获得更多的阅读量、点赞量、转发量等，不惜花钱购买数据，进行流量造假。

四是网络谣言扰乱网络秩序。谣言不仅给网络空间造成了威胁，还会延伸至现实生活中，改变人们的行为。特别是在重大事件发生时，谣言的传播会加大社会恐慌程度，给国家和社会的稳定造成危害。

五是网络暴力侵害他人权益。网络暴力不仅侵害了网络空间中其他个体的合法权益，也助长了网络空间的戾气之风。

六是历史虚无主义解构主流价值。近年来，各类网络平台曾出现人民英雄遭人质疑、戏谑和侮辱的现象。这些现象都对我国的网络安全和意识形态建设产生了负面影响。

面对自媒体发展中的问题，我们需要积极探索**解困之道**：

首先，国家应加强立法和监管。第一，应出台相应法律法规，对自媒体行业进行规范。第二，应根据实际情况，对自媒体进行更细化的分级管理、属地管理、全流程管理。第三，应适时开展自媒体专项整治工作，为自媒体发展营造一个健康的空间。同时应推动日常使用APP的适老化、无障碍化、青少年模式设置等，

其次，自媒体平台应提高社会责任感。第一，自媒体平台可以细化平台规范，设置禁止性规范、授权性规范、义务性规范等，规范用户的行为。第二，自媒体平台可以优化从业者的退出机制，对于违反平台规范的，可以采用禁言、封号、注销等手段进行惩罚。第三，自媒体平台可以改进算法技术，对内容进行正确引导，给予正能量内容更多的推荐权重。第四，优化平台功能，撤除不必要的榜单，增加更为优质的内容版块或有利于公共利益实现的功能，避免“劣币驱逐良币”现象产生。

再次，自媒体从业者应提高素养。这种素养既包括道德素养，如文明用语、不随意辱骂他人；也包括法律素养，如学习平台规范、法律法规；还包括创作素养，如提高版权意识，深耕内容，用优质内容来赢得流量；等等。

最后，用户应提高媒介素养。可以尝试将媒介素养作为一种通识教育进行普及，如在大、中、小学教育中纳入媒介素养的课程，也可以成立专门的媒介素养

培训机构。

(摘编自:黄楚新.我国自媒体发展现状、问题及对策[J].人民论坛,2022(11).)

综述与报告

单身女性生育话题引发争议

2022年7月25日,国家卫生健康委、国家发展改革委等17部门印发《关于进一步完善和落实积极生育支持措施的指导意见》,其中明确提到“推进辅助生殖技术制度建设,健全质量控制网络,加强服务监测与信息化管理”。“人工辅助生殖技术适用于哪些人群?”、“单身女性能否冻卵?”……这些话题近年来频频引发争议。从立法层面来看,辅助生殖技术的推进,需要重点关注哪些维度的问题?面对冻卵和单身女性生育权引发的持续性争议,现有法律法规又该如何回应?本文汇集多方专家解读,供读者参考。

一、生育率下降叠加女性婚姻观的改变,促使人工辅助生殖技术进步更新

人口形势发生较大转折,性别文化、婚姻家庭观念等不断变化。这些因素下,前沿科技应用所产生的纠纷值得重新审视,关于单身女性的生育权及保障等问题,似也需要新的严肃讨论。

(一) 大量适龄青年无婚造成生育率下降

据统计,2020年全国新生儿出生率较上年下降14.9%,2021年全国人口仅新增48万左右。专家预测,我国将很快迎来人口负增长。除生育意愿不高等社会因素外,“不让生”“生不出”同样是影响生育水平的重要原因。一是流产胎儿数量众多。《中国卫生健康统计年鉴》显示2019年中国人工流产人数达976.2万例,加上私立医院和地下诊所,这个数据可能与每年新生人口数量相当。二是由于人口结构性失衡等因素,大量适龄青年无法走进婚姻殿堂,成为“剩女剩男”。据民政部门统计,1.7亿90后仅约1000万对结婚,已婚者中离婚率近35%,众多大龄“剩女”生育意愿强烈却连适婚对象也找不到,有可能错过生育年龄。三是不孕不育率居高不下。报告显示,中国的不孕率从1997年的3.5%提高至2019年的16.4%,预计2023年将增至18.2%。即平均每7到8对夫妻中就有一对遭遇生育困境,且呈年轻化的趋势。

(二) 一些现代女性不再将婚姻视为必选项

随着时代的发展和社会的进步,女性不管从物质上、精神上的独立性越来越强。现在的女性有较高的学历、有工作、有社会地位、有经济能力、有理想、有追求,已经不需要依靠男人存活。相反,对于一些女性而言结婚成为影响她们高质量生活的束缚,不少人提出嫁的不好不如不嫁。越来越多的单身女性希望生育权可以摆脱婚姻和家庭的束缚。对于她们而言,婚姻已经不是生育孩子的唯一途径,即使单身,也可以行使生育的权利。

二、目前实现单身生育的主要辅助生殖技术

(一) 冻卵

所谓“冻卵”,即取出女性年轻健康时的卵子采用玻璃化冷冻技术等方法进行长期保存,防止卵子因自然代谢而失去能力,当女性产生生育意愿时取出并施之一定的医学技术从而实现生育。该技术还可用于帮助那些由于事业或其他原因暂时不适合或不愿妊娠的女性实现保存自身生育力的愿望。目前,我国冻卵技术

临床应用仅限于疾病诊疗的需要。

（二）获取捐献精子

通过试管婴儿技术，选取第三方的优质精子，受孕女性取出卵子后，卵子和精子受精发育，配成囊胚并且通过 PGD/PGS 全基因筛查诊断后，选择性别，医生再将囊胚移植到受孕女性的子宫内。移植的第 12 天可以抽血验孕，确认成功怀孕后，就可以像普通怀孕女性一样进行养胎，而后正常生产。

三、单身女性生育权在我国有较大争议

在我国，传统生育观念一直是以婚姻家庭关系为依托的，夫妻关系是生育的前提。在被大众所接受的理念里，生育只有在婚姻条件下才被法律和道德所承认。近 20 年来中国社会对开放单身女性生育权的观点不一。

（一）反对者的观点

一种观点认为生育权和姓名权等权利属性一致，都是身份权的一种，身份权不能与人身相分离，有相应的身份才能享有相应的权利。从我国现有法律来看，婚姻是生育的基础和前提，夫妻双方是生育权的主体。如若赋予单身女性生育权则与国家法律相冲突。

有专家学者认为通过立法赋予单身女性生育权无疑是把子女的伦理法律问题转移给了社会。在生育与婚姻剥离状态下，单身女性通过人工辅助生殖技术生育后代，后代平安降生后就没有父亲且其所面临的家庭环境与其他人不同，正常的家庭观念被冲击，这将会影响后代的身心健康。

也有专家学者关注到目前精子库管理混乱，近亲通婚恐成隐患。原卫生部曾按照有关规定组织专家组对 23 个省、自治区、直辖市的 70 多家医疗机构进行技术评审，其中发现某省计划生育研究所附设的精子库，有约 3000 份精子下落不明。由于精子库管理不善，造成精子“身份证”丢失，一个供精者的精子可能使多达几十名妇女受孕，那就有可能出现分娩的后代是同父异母的兄弟姐妹，他们会在毫不知情的情况下近亲通婚。

（二）支持者的观点

全国政协委员，农工党中央委员花亚伟提出关于完善支持生育政策的提案：全社会以更加包容的态度对待未婚生育，逐步完善相关法律政策，满足大龄单身女性的生育意愿，对其生育的孩子在落户、就学、就医等方面一视同仁。他建议修订计划生育法律法规，允许年满 30 周岁以上的未婚女性生育一胎，且享受合法生育的产假、生育保险等权利。

全国人大代表黄细花建议，要保障单身女性生育权以及非婚生子女的平等权利。随着女性教育和职业发展水平的提高，我国城市里的大龄未婚女性也越来越多，其中不乏有能力和意愿去独立抚养孩子的未婚女性，为此，国家卫健委、妇联应出台政策允许单身女性享有与已婚女性一样的生育权利和福利。

全国政协委员白岩松建议确保落实非婚生子女权利、保障女性生育权。白岩松称，现在社会非婚生子女出现的可能性和现实性已和过去不同，要落实保障非婚生子女的权利，一是因为人生而平等，要保障未成年人利益最大化，另一方面社会也应当尊重和保障女性的生育权。

全国政协委员、南方科技大学代理副校长金李建议尽快改变传统观念，对单身大龄女性或暂时找不到适合结婚对象而主观愿意生育力保存的女性，都应放开

生育力保存。同时对大龄单身女性非婚生育小孩等行为也应予以认可，在上户口、上学、医疗以及其他方面都应一视同仁。

此外，我国目前人口老龄化趋势明显，生育率过低，愿意生育二孩的家庭远低于预期，人口生育率下降引发的问题日趋显现。有学者提出，需要有生育意愿的单身女性通过人工辅助生殖技术来填补人口空缺，提高人口出生率，保证国家持续平稳的发展。

（三）温和派的观点

有部分专家学者认为，对于单身女性的生育结果我们应予以宽容，在宽容的基础上予以法律的限制。他们认为单身女性应当享有生育权，可以自由地选择生活方式和生育方式，但在行使生育权的时候必须受到法律的限制。第一，单身女性享有生育权，主体应当是单身女性并且应当放弃缔结婚姻的权利，防止生育权被滥用。第二，单身女性身体健康且达到缔结婚姻的年龄，单身女性身体健康在此指的是单身女性自身没有影响子女的遗传性的疾病，这样做的目的是为了确单身女性能够健康生育，保证单身女性的生育权的实现。

四、不同国家和地区对待单身女性生育权的做法不同

1、台湾地区：人工生殖的实施限于不孕夫妻

就实现生育权问题上，台湾地区法律规定“基于维护生命之伦理及尊严，人工生殖技术应以治疗不孕为目的，而非作为创造生命之方法”，因此人工生殖的实施限于不孕夫妻。所以单身女性是无法要求通过辅助生殖实现生育的。台湾允许单身女性冻卵，但只有夫妻才可以实施试管婴儿等辅助生殖，辅助生殖行业的监管机构是卫生福利部国民健康署。就代孕问题台湾地区处理也很谨慎，因涉及科学、伦理、法律、社会道德等层面问题非常复杂，在“人工生殖法”中并未对代孕相关事项加以规定，社会各界也对此存在广泛争议。

2、香港地区：用冻卵来实现生育的前提是已婚

在实现生育权过程中，香港地区法律规定医疗机构及个人不得向不存在婚姻关系的单身女性提供辅助生殖技术。根据香港《人类生殖科技条例》（第 561 章）第 15（5）条规定，生殖科技程序只提供给属婚姻双方的人士（即已婚），除取得卵子程序（包括冷冻保存）外。也就是说，在我国香港单身女性可以冻卵，并不以结婚为前提。有诊疗资质的公立医院和私人医疗机构都可以提供取卵冻卵的医疗服务。而用冻卵来实现生育则是需要已婚的。同时，香港法律原则上是不允许代孕的，合法代孕是有很多前提条件的，对其管理非常严格。

3、美国：在单身女性生育权问题上比较开放

在实现生育权方面，美国未婚者可以做试管婴儿，不需要结婚证明。同时，美国大部分州允许代孕，法律认可的所有形式代孕或部分情况代孕的州有 40 个。2013 年美国生殖医学会正式向社会宣布冻卵可以广泛应用于临床，无需再作为实验性技术而存在。目前美国绝大部分辅助生殖诊所都可以为单身女性提供冻卵服务，辅助生殖行业受到美国疾病控制和预防中心（CDC）、美国辅助生殖协会（SART）和美国生殖医学会（ASRM）3 家机构监管。《纽约时报》曾报道，美国父母为女儿出资冻卵也已成为一种时尚。可以看出美国在单身女性生育权问题上是比较开放的，这也就导致很多人选择去美国冻卵。

4、其他国家

2013年日本生殖医学会也向社会宣布健康女性可以使用冻卵技术，但日本对冻卵的管理和应用有着严格的规定。加拿大等国家建立用以管理和保存冷冻卵子的专门机构。英国对于除了商业代孕以外的辅助生殖方式表现出宽容，法律也是许可单身女性冻卵的，但是出于将来细胞生殖能力与质量等考虑将保存时间限制为10年。在西班牙，出于对女性生育力的保护，法律规定：“年满18岁的女性可以使用法律范围内的辅助生殖技术”。

总体来说，世界上主要经济发达国家和地区虽然对单身女性生育权保障制度规定程度不同，英美更加开放，相对而言我国香港、台湾地区法律政策则更保守。

五、国内实现单身女性生育的现实困境

（一）关于推进辅助生殖技术制度建设的法律及政策的出台仅在起步阶段

2022年7月，经国务院同意，国家卫生健康委、国家发展改革委等17部门印发《关于进一步完善和落实积极生育支持措施的指导意见》，其中明确提到“推进辅助生殖技术制度建设，健全质量控制网络，加强服务监测与信息化管理”。

“完善生育保险等相关社会保险制度，国家统一规范并制定完善生育保险生育津贴支付政策，强化生育保险对参保女职工生育医疗费用、生育津贴待遇等保障作用，保障生育保险基金安全。”“指导地方综合考虑医保基金可承受能力、相关技术规范等因素，逐步将适宜的分娩镇痛和辅助生殖技术项目按程序纳入基金支付范围。”这次的《意见》可视作完善相关法律的一个开始。

（二）国家并未对“冻卵”等技术的适用情况做出明确规定

在辅助生殖技术方面，国家并未对“冻卵”等技术的适用情况做出明确规定。目前可供参照的是卫生部于2001年颁布的《人类辅助生殖技术管理办法》及2003年颁布的《人类辅助生殖技术规范》和《人类辅助生殖技术和人类精子库伦理原则》等文件。《人类辅助生殖技术管理办法》中指出“人类辅助生殖技术是指运用医学技术和方法对配子、合子、胚胎进行人工操作，以达到受孕目的的技术，分为人工授精和体外受精-胚胎移植技术及其各种衍生技术”。而其定义的辅助生殖技术“体外受精-胚胎移植及其衍生技术”目前主要包括体外受精-胚胎移植、配子或合子输卵管内移植、胞浆内单精子注射、胚胎冻融以及植入前胚胎遗传学诊断等。从上述内容中可以看出，精子和卵子的冷冻皆属于辅助生殖技术的范畴。而《人类辅助生殖技术规范》中指明“不得对不符合国家人口和计划生育法规和条例规定的夫妇和单身妇女实施人类辅助生殖技术”。这就意味着我国未婚单身女性无法通过辅助生殖技术进行卵子冷冻。

法律上存在真空，行政机关缺乏强有力的监管，由此催生出一个冻卵的地下产业，将越来越多的单身女性推向法外之地。2017年原国家卫计委就曾对修改《人口与计划生育法》的提案作出回应，认为就辅助生殖技术等问题还需要进行深入研究论证。就“关于放开对单身女性生育权限制的建议”的回复中也提到，我国社会保障制度尚不健全，法律层面对单身女性实施辅助生殖技术进行限制，也是对于子女合法权益的考虑，并做出适时修法的承诺。原国家卫计委的回应也反映出对于开放冻卵以保护生育权的顾虑。

（三）法律政策上对于单身女性生育的实质保障较为模糊

一直以来，虽然国内法律上没有明确规定单身女性不能生育，但是现实中对于未婚生育的各项政策和制度却没有放开。在相关技术水平成熟的前提下，我国

单身女性还是不能实现其生育权。

我国关于单身女性生育权的首条规定是吉林省 2002 年颁布的《吉林省人口与计划生育条例》的第 30 条，规定达到法定婚龄决定不再结婚并无子女的妇女，可以采取合法的医学辅助生育技术手段生育一个子女。此条例从颁布之初至今仍备受瞩目。虽然该规定极具前瞻性，也符合当今社会部分单身女性的需求，但该规定实施 20 年来，尚无一例单身女性申请借助医学手段完成生育。因为相关法律之间的冲突，即使是吉林省内的单身女性也至今不能实现条例赋予的权利。

另据我国《妇女权益保障法》第 51 条：妇女有按照国家有关规定生育子女的权利，也有不生育的自由；《人口与计划生育法》第 17 条：公民有生育的权利，也有依法实行计划生育的义务，夫妻双方在实行计划生育中负有共同的责任。可见现行的法律并未限制单身女性的生育权，其中的“妇女”、“公民”都未将单身女性排除在外，法无明文禁止便自由，所以应推定单身女性享有生育权。但立法中对单身女性生育权仅有原则性、模糊的规定，导致在实践中，单身女性在生育保险待遇、辅助生育医疗、非婚生子待遇等方面，会碰到各种问题。

（四）开放单身女性生育容易产生法律监管上的灰色地带

有部分观点认为，人工辅助生殖技术的放开意味着卖卵、代孕等灰色地带的产生，这确实带来了种种问题。根据《人类辅助生殖技术管理办法》、《医疗机构管理条例》等规定，违法实施人工辅助生殖技术的罚款上限仅 3 万元。违法成本过低，是导致代孕黑市屡禁不绝的原因之一。根据以往新闻显示，多家代孕公司的负责人直接表示，行政罚款他们交得起，被举报遭罚后重新找个地方开张就行。而这样的惩处力度，与违法行为的获利显然相距甚远。

（五）卵子冷冻技术不成熟、风险较大

为延迟生育为目的的卵子冷冻技术应用在学术界依然存在较大争议。由于技术起步较晚，受开展时间所限，部分医学专家则认为冻卵技术并不成熟，安全性、有效性、性价比等问题也没有数据支持，女性和子女都面临一定的健康风险。

与男性生育力保存技术不同，女性卵子冷冻技术是有创性操作，技术实施难度大于冻精。在取卵和卵子冻存、解冻、移植过程中均存在技术风险，例如促排卵药物应用可能带来的卵巢过度刺激综合征以及手术取卵操作的出血和感染风险，危害女性健康。35 岁以上高龄孕产妇发生妊娠期合并症、并发症以及出生缺陷的风险将会显著增加，为单身女性冻卵有进一步延后女性生育年龄的可能性，不利于保障女性和子代健康。

（六）婚配性别比失衡影响社会稳定

目前我国由于人口性别比，尤其是婚配性别比失衡，男性弱势群体的婚姻边缘化问题已经出现而且会逐渐严重。人口学者陈剑表示，男女比例失调的溢出效应将给正常婚配带来巨大冲击。放开单身女性生育权可能促使很多女性只选择生育而不选择婚姻，会造成大量生活质量差、文化水平低的男性未来可能很难找到配偶。导致他们中的一部分人思想堕落，心生邪念，往往走向极端，违法犯罪。从一定程度上来说，这显然不利于社会的稳定和健康有序的发展。

（七）传统观念对非婚生育存在歧视

中国社会历来重视婚姻，“婚姻本位”思想一直居高不下，单身者往往备受偏见，被视为“少数群体”，他们游离于配偶制度之外，从观念到制度，从经济

到心理都面临着很多障碍。我国传统观念上对非婚生育有着很大的歧视，非婚生育在成长环境中也多受人非议。反对单身女性享有生育权的人们同时认为，如果允许单身女性享有生育权，这将对我国现今的婚姻家庭模式造成巨大的冲击，单身女性生育权的享有将不可避免的促使“单亲家庭”的大量出现，这在一定程度上与我国现有的婚姻家庭制度相冲突，破坏了原有的以“婚姻”为基础的家庭模式，不符合既有的公序良俗和价值取向。

（八）单亲家庭或不利于孩子健康成长

第一，完整的家庭对孩子的成长影响深远，不健全的家庭可能造成性格缺陷等诸多问题，在现实生活中，很多孤儿或者父母离异的单亲家庭的孩子在成长过程中都会遇到各种各样的问题，如果不能及时发现并很好的调整，可能会给他们的一生都造成影响。而单身女性利用辅助生殖技术进行生育，对这样的孩子的成长在某些方面也确有不足。他们对自己的出生会感到奇怪、疑惑，不符合人成长所需要的正常的人格、伦理结构。第二，孩子的抚养的支出压力越来越大，很容易导致抚养问题的出现，不利于单亲孩子的全面健康成长。

不难看出，单身女性生育权涉及到诸多方面，不是简简单单的权利享有问题，它需要跟多方面的关系进行协调。因此国家也是出于这样的考虑，在出台相关规定时慎之又慎。

六、观念和法律制度需要适应时代的发展

单身生育除了辅助生殖技术法规禁区，还要遭遇观念歧视、户口上学难题、社会抚养费等社会观念和制度层面的壁垒，单身女性真正需要的不是自然生育权，而是法律规制下与生育配套的一系列相关权利。我国对单身女性是否享有生育权态度并不明朗，而现实中单身女性生育的客观事实大量存在，这反映了立法相对社会现实的滞后。立法或许可以适当回应单身女性生育的客观需求。以下建议或许可以纳入考虑范围。

（一）加强单身女性生育权保护

1. 完善单身女性生育立法

随着社会主义法律体系的不断完善，我们应该构建单身女性生育的法律制度体系。第一，生育权是宪法规定的基本人权是不言而喻的，将生育权作为一项宪法规定的基本权利进行保障，能够更好地改变公众心理和伦理观念，凸显国家对人权保障的重视。第二，在其他法律法规中细化关于单身女性生育权的规定。如对《人口与计划生育法》第18条和《人类辅助生殖技术管理办法》第3条进行修改，明确单身女性可以通过人工辅助生殖技术生育一个子女，使单身女性实现生育权有法可依。依据传统生育权理论，单身女性生育权应该由生育自主决定权、生育方式选择权、生育信息知情权和生育保障权四个方面构成。第三，在我国未来适时出台的《人工辅助生殖法》中对单身女性生育的定义、范围、年龄、身体条件、经济状况、社会责任、生育方式、管理机构、保密工作等做出专门规定。第四，用人单位也可以增加相应的生育保险制度，完善产假制度，为单身女性育儿提供便利。

2. 消除单身女性生育歧视

随着技术发展，生育选择多样化、生活方式多元化，婚姻和生育分离，人们追求恋爱自由、婚姻自由、生育自由，这是人们生育理念更新的表现，也是社会

进步的体现。社会在进步，思想在发展，生育理念也应该随着时代的进步更新。社会应该倡导开放包容的思想，包容多元化的思想及新事物的产生。足够包容多元化的社会生育文化，可以为单身女性生育的子女创造平等的成长环境。

3. 确保所生子女的婚生子女地位

单身女性虽自愿选择非婚生育，但生育的形态不应该影响孩子的法律地位和权益享有，单身女性生育的子女也应该具有婚生子女的法律地位，享有与婚生子女同样的法律保护。单身女性生育在我国目前现实生活中仍不能获得社会的普遍认可和接受，还可能对单身女性生育的子女歧视和不公平对待的现象，最为常见的是“落户难”和“上学难”的问题。因此，保障单身女性生育有必要重申单身女性生育的子女与婚生子女享有同等的权利义务，有关部门相关户籍、入学等服务应该跟进，以保障单身女性生育子女在获得与婚生子女完全等同的社会地位，获得相同的权益保障的基础上健康成长，实现对单身女性生育子女的平等保护。

（二）规范单身女性生育权行使

从生育发展规律来看，基于婚姻基础上两性结合的共同孕育是占据主流地位的生育模式，单身生育还只是少部分单身女性的权利诉求。不加限制的自由有损害他人和社会公共利益的可能，生育权的内容不仅包括生与不生的权利，还包括对子女、对社会的责任。因此，确有必要对单身女性生育权作一定的限制，使之符合社会发展的规律，保证符合生育条件的单身女性在合理、合法的情况下行使该项权利。同时，保障单身女性所生子女的成长利益。

1. 限定单身女性生育的主体条件

首先，进行单身生育的女性必须是达到法定婚龄，处于单身的、未婚的，或者已经离异的、决定不再结婚状态的具有生育能力和抚养能力的女性。出于保护职场女性兼顾职业生涯和生育的需要。同时，需要从保证所生子女身体健康角度考虑，应该将单身女性生育的年龄范围限定为20—40周岁。

其次，具有健康的身体条件。进行单身生育的女性必须有健康的身体，没有法律规定的不宜生育的疾病。应该限制生育的疾病种类参考我国婚姻法第7条的规定具体认定。

再次，具备一定的抚养能力。单身女性独自抚育会比双亲抚育的压力大，因此，需要以单身女性的经济能力为基础，构建符合所生子女健康成长需要的养育规划，保证单身女性能够承担抚养后代的养育责任。

最后，保证单身女性实施辅助生殖技术是基于合法的生育诉求。国家需要为实施了辅助生殖技术的单身女性建立包括年龄、健康状况、经济条件、抚养能力、运用捐献精子的来源等信息的生育信息系统。在生育后对单身女性及其子女的状况进行追踪，保证所生子女处于单身女性的监护之下，除非出现其确实无法抚养监护的情况，不得改变监护抚养关系。

2. 明确单身女性生育的方式程序

一方面，出于遵守公序良俗原则的考虑，单身女性应该优先选用人工辅助生殖技术中的人工授精或者体外受精-胚胎移植技术进行生育。

另一方面，出于目前我国立法明令禁止代孕和孕育妊娠的过程有助于建立亲密的母子关系的考虑，单身女性不能通过代孕生育子女。因此，立法应该规定由

县级以上人民政府的行政卫生主管部门对有意愿进行单身生育的女性进行身体健康情况、收入状况、社会关系等方面的预评估，保证能够为孩子提供健康良好的生活和受教育环境。

此外，有意愿进行单身生育的女性需要向当地县级以上行政卫生主管部门提出书面申请，主管部门进行预评估的基础上，对符合条件的女性发放生育许可证明。

同时，单身女性应该与具有资质的医疗机构签订进行手术的合同，医疗机构应该在遵循知情同意、隐私保护、权益保障等伦理原则的前提下，按照相关法律法规为单身女性提供良好的术前服务。

尤为重要的是，为避免后代近亲婚配的风险，医疗机构应该建立专门的人工授精信息系统，当人工授精生育子女成人后想知道自己的遗传信息或者其身份存在争议时，医疗机构有配合法院提供相关信息的义务。

3. 限制单身女性生育的数量

考虑到单身女性独自抚养孩子承受的负担，相较处于正常婚姻状态的夫妻要大得多。故而，为了单身女性所生子女出生后能够得到和正常家庭出生孩子同等的照顾，单身女性的生育数量需要符合相关立法的规定，不违背认可单身女性生育的初衷。第一，按照我国《人口与计划生育法》关于放开二孩的提倡性建议，出于单身女性个人抚养的压力大于夫妻抚育，单身女性生育子女的数量应该限制为一个。第二，单身女性生育应该遵循权利不可滥用原则。对于违反生育数量限制的单身女性，应该通过征收社会抚养费的方式进行惩罚。第三，出于维护婚姻关系稳定的考虑，若单身女性采用人工辅助生殖技术生育一个子女后再结婚的，考虑到夫妻抚育的压力较小，结婚后可以再生育一个子女；若前在的婚姻关系中已经育有一个子女，离婚后单身女性不再享有继续生育子女的权利。

4. 设立单身女性生育责任追究制度

单身女性应该慎重考虑非婚生育问题，一旦生育子女后应该尽心尽力地履行抚养义务。单身女性要妥当考虑是否具备独自抚养孩子的责任心和耐心，对孩子的将来负责。相较于传统双亲抚育，单身女性独自抚养孩子的责任更大，需要为孩子的成长付出更多的心血。不可因为一时冲动实施非婚生育，不得因责任过重或者害怕社会舆论的压力而放弃对孩子的监护和抚养义务。相关部门必须对单身女性通过人工辅助生殖技术生育的子女信息进行登记，定期进行回访，若出现虐待、遗弃或不利于子女成长的情况，有关部门必须严格追责。

（三）完善单身女性生育权救济

1. 行政救济

第一，在行政法中加强对单身女性生育的监管，对符合生育条件的单身女性拒绝发放准生证，或违规征收社会抚养费的行为，单身女性有权提起行政复议和行政诉讼。第二，司法机关应当经生育权人的申请审查行政机关不予发放准生证，或征收抚养费的行为是否合法和适当。第三，经法院审查相关行政行为不合法或者不合理的，依据行政诉讼法第70条的规定，应该撤销判决或部分撤销，并判决行政机关重新做出行政行为。第四，若具体行政行为被确认违法或者无效的，依据行政诉讼法第76条的规定，应该责令行政机关采取补救措施。第五，若拒绝发放准生证或违法征收抚养费的行政行为给单身女性造成损害的，应该判决行

政机关承担赔偿责任。

2. 民事救济

生育权作为一项民法上规定的人格权，属于民事权利的范畴，应该受到侵权责任法的调整和规范。一般情况下，对单身女性生育造成侵权的主体主要有：医疗机构、用人单位和个人。这三类主体侵权责任的构成均应该与一般民事侵权行为的相同，需要具备违法行为、损害事实、因果关系及主观过错四个侵权责任构成要件。其中，医疗机构侵权一般是由于人工辅助生殖手术操作不规范或者没有妥善保管胚胎，造成单身女性身体损害不能继续生育实现生育权，给单身女性心理带来严重创伤的行为。该类侵权适用过错推定原则，即当医疗机构进行人工生殖手术或者冷冻及保存胚胎期间，存在过错或疏忽导致损害发生的，医疗机构应当承担侵权责任，除非医疗机构能够证明自身不存在过错。单身女性在工作过程中导致生育能力严重受损的，用人单位应该承担侵权责任。该类侵权采用无过错责任原则，即单身女性工作中导致生育能力损害的，由用人单位承担赔偿责任。个人因过错行为致使单身女性生育能力受损、受孕不能或者其他损害的，由个人承担赔偿责任，该类侵权采用过错责任原则。

生育权蕴含的重要人身权益和精神利益是不言而喻的，凡侵犯单身女性生育权益构成侵权的，应当按照侵权责任法第 15 条及第 22 条的规定承担侵权责任。对单身女性生育权的侵犯除了造成了对单身女性身体上的伤害，更多地体现为对单身女性精神上造成的严重损害。因此，生育权受到侵害的单身女性理应享有获得精神损害赔偿的权利。

七、结语

单身女性生育权的提出是这个时代下社会发展的必然产物，保障单身女性生育权已经是不可回避的现实问题。由此引发的各种现象具有复杂性和可变性，我们应当密切关注相关领域的研究进展，综合考虑、审慎考量。同时，国家应当积极正视并回应时代的合理需求，倾听各方面声音，结合社会现实在法规政策上做出相应的修改和调整。我们期待随着社会进步、科技发展终将实现对单身女性生育权的完整保护。

(参考文献(略))

更多内容请扫下面二维码收藏阅读：



注：以上文章均摘自公开的报刊、网络媒体，文章有删减。文章不代表本编辑部立场。更多内容请扫描下面二维码：



福建省图书馆参考咨询部决策咨询业务介绍

参考咨询部依托馆藏海量文献资源，发挥馆员在信息检索、组织、分析方面的专业能力，为用户提供资料检索以及课题研究、政策分析、科学评价、知识产权分析、行业竞争分析等智库型服务，为大型政务会议、决策提供文献资源保障。联系方式请见封底。

编辑：福建省图书馆参考咨询部
地址：福州市五四路320号（350003）
电话：0591-87600262、87583109
传真：0591-87551204
E-mail：1960118835@qq.com