

索引号:	11220000MB1519656C/2010-03712	分类:	政策解读;其他
发文机关:	吉林省卫生健康委员会	成文日期:	2010 年 12 月 24 日
标题:	《吉林省城镇计划生育家庭独生子女父母退休后奖励实施意见》政策解读		
发文字号:		发布日期:	2010 年 12 月 24 日

《吉林省城镇计划生育家庭独生子女父母退休后奖励实施意见》政策解读

《吉林省城镇计划生育家庭独生子女父母退休后奖励实施意见》（以下简称《实施意见》）经 2004 年 3 月 25 日省政府第 12 次常务会议通过，自 2004 年 5 月 1 日起执行。

一、关于制定《实施意见》的依据

“为了落实《吉林省人口与计划生育条例》有关规定，维护实行计划生育公民的合法权益，制定本实施意见”。

这是关于制定《实施意见》依据和目的的规定。《吉林省人口与计划生育条例》（2002 年 9 月 27 日吉林省第九届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过，自 2002 年 11 月 1 日起实施）第五十二条第（四）项规定：持有《独生子女父母光荣证》的职工，“退休时，夫妻双方所在单位根据实际情况，可以给予适当的奖励。”由于本条没有明确奖励的具体对象和标准，各地难以落实。为了维护实行计划生育公民的合法权益，把《吉林省人口与计划生育条例》的规定落到实处，省政府制定了本《实施意见》。

这里必须明确，本《实施意见》不是针对《吉林省革命委员会关于计划生育的若干规定（草案）》（吉革发〔1979〕299 号）第六条关于“持有独生子女证的父母，年老退休时，按退休条例规定加发退休金百分之五”的规定制定的。但考虑政策的连续性，在奖励对象和标准的确定上，充分考虑了这一因素。

二、关于奖励对象与标准

（一）“持有本省非农业户口办理了退休手续的独生子女父母。”

本条是关于城镇有单位退休人员奖励对象的界定。

1. “办理了退休手续”，是指职工所在单位到有关部门为职工办理了退休审批手续和《退休证》。执行中应把握以下几点：

(1) 办理了退休手续，不应考虑职工退休年龄和退休的类别。既包括达到了法定退休年龄正常退休的，也包括 1949 年 10 月 1 日以前参加革命工作的干部，达到法定年龄离休的；不具备退休条件，由医院证明，并经劳动鉴定委员会确认，完全丧失劳动能力，退出工作岗位、解除原任职务进行休养退职的；按有关规定提前退休的。

(2) 不考虑退休后在哪里领取退休金。无论是退休后在本单位领取退休金的，还是在社会保险公司领取退休金的，都由退休时的所在单位支付奖励费。

(3) 不包括解除劳动关系的人员。对于擅自离职、开除、辞退和“买断工龄”等形式与单位解除劳动关系的人员，单位不负责支付奖励费。如果这些人到 60 周岁时，仍为无单位人员，可以凭原单位的证明，由当地政府负责支付其奖励费。

2. “独生子女父母”，是指持有《独生子女父母光荣证》只有一个子女的父母。

由于过去奖励政策落实的不好，许多夫妻虽然只生育一个孩子，但没有领取《独生子女父母光荣证》，还有一部分夫妻丢失了《独生子女父母光荣证》，需要办理或者补办《独生子女父母光荣证》。在办理或者补办《独生子女父母光荣证》时，应把握以下几点：

(1) 夫妻决定终生只生育一个子女的，由双方提出申请，经所在单位或者户籍所在村（居）民委员会证明，由乡（镇）人民政府或者街道办事处发给《独生子女父母光荣证》。

根据《实施意见》明确的独生子女父母退休后的奖励范围，可不考虑独生子女本人及其父母的年龄，只要终生只生育一个子女，就应发给《独生子女父母光荣证》。即使在全面推行计划生育的时候夫妻女方已经超过了 50 周岁，也应予以办理《独生子女父母光荣证》。因为他们终生只生（养）了一个子女，为国家控制人口数量作出了贡献，也应该得到奖励。

(2) 有下列情形之一的，按独生子女对待，也可发给《独生子女父母光荣证》：

①再婚夫妻一方无子女，另一方有一个子女并不再生育的；

②无子女，合法收养一个子女（包括单身合法收养一个子女）的；

③只生育一个子女离婚或者丧偶，现为单身或者再婚未再生育的（不考虑再婚者的配偶有几个孩子）。

④没有违背法律、法规和政策规定生育数量的生育行为，现存活一个子女的。但死亡的子女有生育行为的和子女死亡时女方年龄达到 50 周岁以上的除外。

没有法律、法规、规章和政策规定生育数量时的生育行为视为合法生育。

(3) 《独生子女父母光荣证》丢失的，经本人申请，并经有关部门核实，可予补发。

(4) 有下列情形之一的不予办理《独生子女父母光荣证》：

①多胞胎生育的。虽然是生育第一胎，但考虑有两个以上子女，所以不能发给《独生子女父母光荣证》。

②夫妻再婚一方有子女，另一方无子女，生育一个子女的。无子女一方虽然只生育了一个子女，但应从夫妻双方生育子女的总数计算。对此，《吉林省人口与计划生育条例》也明确规定，无子女的与有子女的结婚，符合生育政策要求生育的，要办理《再生育证》。

③生育一个子女，又违法收养子女的。

以上三种情形不发《独生子女父母光荣证》是在国家计生委指导下，全国各省（区、市）普遍执行的。

(二) “达到 60 周岁，持有本省非农业户口、无单位的独生子女父母。”

本条是关于无单位独生子女父母奖励对象的界定。

《吉林省人口与计划生育条例》没有对非农业户口无单位独生子女父母的奖励规定，但本《实施意见》把他们也纳入了奖励范围。

国务院决定在农村开展部分计划生育家庭奖励扶助制度试点，对农村 60 岁以上的独生子女父母双方每月各发给 50 元的奖励费。我省过去的规范性文件和现行的《吉林省人口与计划生育条例》都有职工退休时，由单位给予奖励的规定，只有城镇无单位的独生子女父母年老时得不到奖励。考虑终生只生育一个子女的夫妻与有单位终生只生育一个孩子的夫妻，为国家作出的贡献是一样的，不应因有无工作单位在奖励上有所差别。因此，按照公平性和对公民有利的原则，对城镇无单位的独生子女父母也规定了同等的奖励待遇。

(三) “符合下列条件的独生子女父母退休时也应当享受奖励待遇：

1. 离婚、再婚未再生育或者未违法收养子女的；
2. 退休时独生子女已经死亡的；

3. 无子女退休的，但 1979 年 9 月女方年龄达到 50 周岁（含 50 周岁）以上的夫妻和未婚的公民除外。”

本条是关于特殊情况奖励对象的界定。

1. 关于对离婚、再婚未再生育者的奖励问题比较复杂，实施中应把握以下几点：

（1）独生子女父母一方无论再婚了几次和与有几个子女的人再婚，只要其本人未再生育或者未违法收养子女，即可以享受独生子女父母的奖励待遇，而且不受原配偶是否生育的影响。

（2）离婚或者丧偶的独生子女父母，无论是再婚还是单身，只要未再生育即可以继续享受独生子女父母奖励待遇。

（3）无论独生子女是否在身边，都不影响享受独生子女父母的奖励待遇。

（4）根据《吉林省人口与计划生育条例》第三十四条“公民依法收养子女，不影响其按本条例规定生育；违法收养子女，视为本人的生育行为”的规定，独生子女父母合法收养子女，不应影响其享受奖励待遇。

2. 退休时，独生子女已经死亡的，应享受独生子女父母奖励待遇。而且不应考虑其独生子女是否有生育行为。在实施奖励政策中，对这样的独生子女父母应该优先奖励。

3. “无子女退休的”，是指婚后未生（养）育子女的，包括有生育能力不生育的和患有不孕症不能生育的，也包括离婚、丧偶现为单身的。

《吉林省革命委员会关于计划生育若干规定（草案）》（吉革发〔1979〕299 号）第十五条第二款规定：“无子女的职工，年老退休时，退休金按百分之百发给。”尽管《吉林省人口与计划生育条例》没有对无子女的职工作出奖励的规定，但考虑政策的连续性，本《实施意见》也把他们纳入了奖励范围。

无子女与有子女的结婚，不符合生育政策没有生育的，也应纳入奖励范围。一是因为本《实施意见》只把未婚的公民排除奖励范围，没有排除结婚未生育的；二是奖励以个体为单位，而不是夫妻双方，可以存在夫妻一方享受奖励待遇，另一方不享受奖励待遇的现象；三是由于 2002 年 11 月 1 日起施行的《吉林省人口与计划生育条例》对生育政策进行了调整，过去夫妻一方无子女另一方有两个以上子女的不允许生育，现在已经符合生育政策，但是她们已经失去了生育能力。过去他们遵守法律、法规和规章规定，没有生育，为控制人口数量作出了贡献，应该得到奖励；四是独生子女父母与有两个以上子女的人再婚可以得到奖励，而无子女的与有两个以上子女的人结婚却得不到奖励，显然有失公平。

4. 本《实施意见》规定的 1979 年 9 月女方年龄达到 50 周岁（含 50 周岁）的除外，只限定无子女退休的，不限定有子女退休的独生子女父母。

（四）“对符合奖励条件的，可给予一次性奖励费 2000 元。”

本条是关于独生子女父母退休后奖励标准的规定。

1. 本条的“可给予”是根据《吉林省人口与计划生育条例》关于“夫妻双方所在单位根据实际情况，可以给予适当的奖励”规定的。由于独生子女父母所在单位，特别是企业单位的情况差异较大，有的企业支付职工工资都很困难，难以支付奖励费，对此，应做好解释工作。

2. 夫妻因独生子女伤残符合《吉林省人口与计划生育条例》规定再生育的，已经得到奖励费的不退，未得到的不再享受；违法生育或者违法收养子女的，已经得到奖励费的，应把奖励费退回。

二、奖励费支付办法

（一）“符合奖励条件的独生子女父母退休时双方有单位的，分别享受奖励待遇；一方有单位的，一方享受奖励待遇；双方没有单位的，一方享受奖励待遇。”

这是关于有或者没有单位的独生子女父母如何享受奖励待遇的规定。实施中应把握以下几点：

1. “分别享受奖励待遇”，是指独生子女父母双方单位分别予以支付 2000 元的奖励费，夫妻共得到 4000 元的奖励费；而不是分别支付 1000 元，夫妻共得到 2000 元的奖励费。

2. “一方有单位的，一方享受奖励待遇”，是指独生子女父母有单位的一方，由其所在单位给予支付 2000 元的奖励费，没有单位的一方没有奖励费。

一方有单位，一方没有单位的独生子女父母已经离婚，没有单位一方现为单身到 60 周岁的，以及有单位一方未办理退休手续死亡，另一方达到 60 周岁的，其户籍所在地政府应给予兑现奖励费。

3. “双方没有单位的，一方享受奖励待遇”，是指独生子女父母双方没有单位，由当地政府给予一方 2000 元的奖励。应发给首先年满 60 周岁的一方。

夫妻双方没有单位离婚的，奖励费发给女方；女方再生育或者违法收养子女，不符合条件的，发给男方。

夫妻双方没有单位，户籍不在同一地的，由女方户籍所在地发给；女方死亡的或者女方户籍地在外省（区、市）的，发给男方。

4. 单位发放奖励费不应考虑退休独生子女父母的户籍所在地。

（二）“独生子女父母退休的，经本人申请，填写奖励审批表，由所在单位负责审核、给予奖励。奖励费支付后，在受奖励人员的退休审批表和《独生子女父母光荣证》上分别注明，并报单位所在县（市、区）人口和计划生育行政部门备案。”

本条是关于申报发放奖励费程序的规定。

1. 需要本人出具的证明文（印）件：

（1）夫妻双方身份证原件和复印件；

（2）夫妻双方户口簿原件和复印件；

（3）《独生子女父母光荣证》或者《独生子女证》原件和复印件；

（4）本人名章。

2. 本人填写《退休独生子女父母奖励申报表》或者《无单位独生子女父母奖励申报表》。申报表由省人口计生委设计，由县（市、区）计生局统一印制。

3. 奖金发放单位或者街道办事处（乡、镇人民政府）审核。重点审核以下情况：

（1）离婚、再婚、丧偶后未违法收养子女的或者未再生育的；

（2）独生子女死亡的；

（3）无子女的；

（4）退休单位与奖励费发放单位不一致的。

4. 退休职工由单位发给奖励费的，由本人填写《退休独生子女父母奖励申报表》，本单位负责审核、公示等，无需报乡（镇、街道）政府和县（市、区）计生部门审核。在本人退休审批表和《独生子女父母光荣证》原件上分别注明“独生子女父亲退休后奖励费已发”或者“独生子女母亲退休后奖励费已发”，并将复印件或者一式两份的原件报单位所在县（市、区）计生局备案。

双方无单位的，本人填写《无单位独生子女父母奖励申报表》，经乡、镇人民政府或者街道办事处审核后，报县（市、区）计生部门审定，经公示无异议后，到县级以上政府指定的单位领取奖励费，由发奖励费单位在独生子女父母户口簿和《独生子女父母光荣证》原件上分别注明“无单位独生子女父母奖励费已发”。

（三）“符合奖励条件，本意见实施前已经退休的、2002年11月1日后已经办理了退休手续死亡的独生子女父母，由原单位给予补发奖励费；原所在单位改制或者并转的，由改制或者并转后的单位给予补发；原所在单位已经破产，并清算结束，按无单位独生子女父母享受奖励待遇，由原破产单位当地政府负责补发。”

本条是关于特殊情况奖励费发放办法的规定。制定本条的理由和实施办法如下：

1. “本意见实施前已经退休的”，是指2004年4月30日前已经办理了退休手续的。由于一些单位在2004年5月1日后没有及时兑现奖励费，因此也应包括2004年5月1日以后办理了退休手续后死亡的独生子女父母。

“2002年11月1日后已经办理了退休手续死亡的独生子女父母”，是指已经办理了退休手续，在2002年11月1日（含11月1日）《吉林省人口与计划生育条例》施行后死亡的独生子女父母。因为本《实施办法》是为落实《吉林省人口与计划生育条例》制定的。2002年11月1日起施行的《吉林省人口与计划生育条例》规定了对城镇退休的独生子女父母给予奖励，自这部《条例》施行之日起就应该兑现这一奖励，没有兑现这一奖励是政府或者单位的责任，因此没有得到这一奖励死亡的独生子女父母应该给予补发。发给其继承人。2002年10月31日前有效的《吉林省计划生育条例》没有作出对城镇退休的独生子女父母给予奖励的规定，因此那时退休后死亡的独生子女父母可不发给奖励费。

2. “原所在单位改制或者并转的，由改制或者并转后的单位给予补发”，是指独生子女父母退休后，为其办理退休手续的单位已经改制或者并转，但无论原单位改变为何种体制的单位或者并转到哪个单位，都应由改制或者并转后的单位负责为其支付独生子女父母退休后的奖励费；独生子女父母退休后，原所在行政机关或者事业单位撤销的，由承担其职能的行政机关或者事业单位负责为其支付奖励费。

3. 独生子女父母双方有单位，一方或者双方在2002年10月31日以前破产的，按一方无单位或者双方无单位处理；一方或者双方单位在2002年11月1日以后破产，并清算结束，没有兑现奖励费的，当地政府应承担一方或者双方的奖励费。

4. 企业不得对离退休人员采取一次性结算退休金的办法解除与单位的关系。个别企业已经一次性结算退休金的，单位仍要负责兑现奖励费。

5. “原所在单位已经破产，并清算结束，按无单位独生子女父母享受奖励待遇，由原破产单位当地政府负责补发”，是指独生子女父母退休后，为其办理退休手续的单位已经破产，其独生子女父母退休后的奖励费，由该破产单位所在地政府负责为其支付。

中直企业、省直企业破产，其退休的独生子女父母较多，单位所在地政府无力承担奖励费的，可请示省财政承担一定的奖励费。

（四）“单位对独生子女父母退休后按照过去有关规定加发退休金的，从本意见实施之日起不再执行加发退休金的规定。但已加发退休金不足 2000 元的，差额部分一次性发放；超过 2000 元的，超出部分不退。”

本条是关于职工所在单位已经按照《吉林省革命委员会关于计划生育工作的若干规定（草案）》（吉革发〔1979〕299 号）关于独生子女父母退休后加发 5%退休金的规定加发退休金的处理办法的规定。

按照行政执法的原则，在 1979 年革委会 299 号文件有效期间领取《独生子女父母光荣证》的夫妻退休后应享受加发 5%退休金的待遇。但由于退休金的数量和发放渠道都发生了重大变化，按照国家的有关规定不能把加发的 5%退休金纳入社会保险，退休职工的单位（主要是企业）又不负责发放退休金，因此这一规定难以落实。按照省政府领导的意见，把过去有关独生子女父母退休后奖励的规定都统一到本《实施意见》上来，按本《实施意见》执行，包括已经执行了过去规定的。但可按照对公民有利的原则，由单位自行决定。

（五）“双方没有单位的独生子女父母一方年满 60 周岁时，经本人申请，街道办事处或者乡（镇）人民政府人口和计划生育机构签署意见，报县（市、区）人口和计划生育行政部门发放奖励费，并在户口簿和《独生子女父母光荣证》上分别注明。”

本条是关于无单位独生子女父母奖励费发放程序的规定。在执行中应把握以下几点：

1. “一方年满 60 周岁”，是指独生子女父母双方首先达到 60 周岁的一方。
2. “经本人申请”，是指按要求填写了《独生子女父母奖励申报表》，不必另行提交申请书。计划生育行政部门和计划生育机构应提前摸清情况，搞好预测，主动告知符合奖励条件的独生子女父母填写奖励申报表。
3. “街道办事处或者乡（镇）人民政府人口和计划生育机构签署意见”，是指街道办事处或者乡（镇）人民政府的计划生育办公室以办事处或者政府的名义调查核实和签署意见。

（六）“独生子女父母奖励费原则上应当一次性支付。企业一次性支付确有困难的，可以在 4 年内分期支付。在分期支付中独生子女父母死亡的，未支付部分发给其继承人。”

本条是关于一性次支付有困难企业支付办法的规定。

独生子女父母退休后的奖励费，原则上一次性支付，因为是企业的原因，独生子女父母没能一次性得到奖励费。因此，在分期支付奖励费中，独生子女父母死亡的，应继续予以支付，按照继承顺序或者遗嘱发给其继承人。第一继承顺序：配偶、子女、父母。第二顺序：兄弟姐妹、祖父母、外祖父母。继承开始后，由第一顺序继承人继承，第二顺序继承人不继承。没有第一顺序继承人继承的，由第二顺序继承人继承。其中所说的子女，包括婚生子女、非婚生子女、养子女和有扶养关系的继子女。具体继承办法按《中华人民共和国继承法》执行。

（七）“独生子女父母奖励费发放前，应将拟领取奖励费人员的姓名及办理《独生子女父母光荣证》情况等单位或者社区公示，15 天内无异议的，发给奖励费。”

本条是关于公开发放奖励费的规定。

“15 天内无异议的”，应保证公示两周，对群众没有举报的，再发给奖励费；对群众有举报意见的，计生部门应尽快予以调查核实，核实确认后，再决定是否发给奖励费。

（八）下列情况的独生子女父母不享受奖励待遇：

1. 2002 年 10 月 31 日以前退休后死亡的；
2. 本意见实施后未达到法定退休年龄并未办理退休手续死亡的；
3. 无单位夫妻双方未达到 60 周岁死亡的；
4. 不符合奖励条件的其他情况。

这是关于不享受奖励待遇的独生子女父母的规定。

“2002 年 10 月 31 日以前退休后死亡的”。作出本条规定主要是因为本《实施意见》是为了落实现行的《吉林省人口与计划生育条例》规定的，2002 年 10 月 31 日（包括 10 月 31 日）以前实施的《吉林省计划生育条例》没有规定独生子女父母退休后的奖励政策。因此，在《吉林省人口与计划生育条例》生效前已经死亡的退休人员不能享受到奖励待遇。

“本意见实施后未达到退休年龄并未办理退休手续死亡的；无单位夫妻双方未达到 60 周岁死亡的”。这两条都是针对死亡的独生子女父母作出的规定，说明只要是未办理退休手续或者无单位未达到 60 周岁死亡的，无论什么情况（包括因公死亡），都不能享受奖励待遇。

（九）“县（市、区）人口和计划生育行政部门应建立独生子女父母奖励档案，并实行微机联网管理。”

本条是关于对独生子女父母奖励工作管理的规定。

县（市、区）计生部门是独生子女父母奖励费管理和发放的重要部门，应将独生子女父母的预测情况、独生子女父母奖励费发放情况输入微机。由单位奖励的，单位应将《退休独生子女父母奖励申报表》报县（市、区）计生部门备案。

“并实行微机联网管理”，是拟将独生子女父母奖励管理纳入计划生育行政执法管理系统软件，并实行联网，便于查寻，防止重领、冒领。

三、资金来源

（一）“企业（包括国有企业、城镇集体企业、股份制企业、外商投资企业、私营企业等）发放的独生子女父母奖励费，计入成本费用。”

本条是关于企业单位奖励费出处的规定。

“国有企业”是指财产属于全民所有的企业。国家代表全体人民的意志，行使企业的财产所有权。国家依照所有权和经营权分离的原则，将企业财产授予企业经营管理。

“集体企业”是指企业财产归劳动群众集体所有、企业生产经营由劳动群众民主管理，实行集体积累、按劳分配、适当分红的企业。

“私营企业”是指企业资产属于私人所有、雇工 8 人以上的营利性经济组织。私营企业具有以下法律特征：①私营企业是营利性经济组织。它所从事的是生产经营等经济活动，以创造利润和追求经济效益为目的。②私营企业资产属私人所有。私营企业的投资主体是具有独立资产的公民个人，他对其作为投资对象的私营企业的资产依法享有占有、使用、收益、处分的权利。③私营企业的雇工人数须在 8 人以上，没有法定最高限额。私营企业分为独资企业、合伙企业和有限责任公司。

实施中，应当把私营企业与个体工商户区别开来。两者的主要区别：一是私营企业具有法人资格，个体工商户不具有法人资格；二是私营企业经营方式多种多样，个体工商户则是个人经营或者家庭经营；三是私营企业须雇工 8 人以上，规模较大，而个体工商户可以根据经营情况请一、二个帮手，有技术的个体工商户可以带三、五个学徒；四是开办私营企业需注册资金较多，核准登记个体工商户需注册资金较少。

“外商投资企业”是指外国人依照中华人民共和国法律，在中国境内以私人直接投资方式参与或者独立设立的企业总称。外商投资企业有以下法律特征：①外国人参与或者独立设立的企业。②依照中华人民共和国法律，在中国境内设立的企业。③外国人以私人直接投资方式设立的企业。外商投资企业依据不同标准，可分为先进技术型、产品出口型和一般外商投资企业；中外合资经营企业、中外合作经营企业和外资企业；具有法人资格的和不具有法人资格的外商投资企业。

“股份制企业”是指股份有限公司，其全部资本分为等额股份，股东以其所持股份为限对公司负责，公司以其全部资产对公司的债务承担责任。设立股份有限公司，应当有 5 人以上为发起人，其中须有过半数的发起人在中国境内有住所。国有企业改建为股份有限公司的，发起人可以少于 5 人，但应当采取募集设立方式。

“成本费用”是指生产产品所需的全部费用，包括税费。

（二）“机关、事业单位发放的独生子女父母奖励费列入单位经费预算。”

本条是关于由政府财政开工资的独生子女父母奖励费出处的规定。

机关和事业单位应当搞好独生子女父母奖励费的支出预测，及时向同级财政部门报预算。

（三）“无单位独生子女父母奖励费由当地政府财政预算安排。”

本条是关于无单位独生子女父母奖励费出处的规定。

人口和计划生育部门应搞好独生子女父母情况预测，输入行政执法微机管理系统软件，及时向财政部门报预算。各市、州应明确各级财政承担奖励费的比例，保证落实到位。

（四）“拟破产或者正在实施破产的独生子女父母已经退休的和按有关规定距退休年龄不足 5 年的，其奖励费在破产费用中一次性全额列支。”

本条是关于破产企业提前兑现独生子女父母奖励费的规定。

“按有关规定距退休年龄不足 5 年的”是指年龄达到企业破产时，该企业单位执行的退休年龄减去 5 岁的职工，破产企业对他们要像退休的职工一样兑现奖励费。拟破产企业应当在清偿债务前首先兑现独生子女父母奖励费。