

首页

人口学

劳动经济学

社会保障学

学术刊物

学者专栏

数据资料

ENGLISH

研究所概况

机构设置

研究团队

成果介绍

课题研究

学术活动

教育培训

双周论坛

首页 &gt; 正文

## 郑真真：生育转变的多重推动力：从亚洲看中国

文章作者：郑真真 发布时间：2021-05-27 14:23:00

生育转变是人口转变过程的重要环节。20世纪80年代至今，对中国的生育转变及相关政策的讨论从未间断，但对于这段历史还存在模糊认识和局限。例如，认为中国的生育转变是由于执行了严格的生育控制政策，忽视了中国生育转变与亚洲很多国家的共同特点；不少研究聚焦于中国20世纪70年代以后的变化，而对此前20年的发展关注不够，忽视了当时政策的历史合理性和促成这一变化的多重推动力；有些研究或论点将中国20世纪70年代以后不同阶段的计划生育政策等同于“独生子女政策”，混淆了不同政策在生育率变化各阶段的不同内涵。这些对历史认识的局限导致了对生育政策作用的高估和对中国特色的强调，可能会影响对中国居民生育观念和生育行为现状及其变化的准确判断，从而影响相关政策的取向和设计。

中国作为亚洲诸多发展中国家的一员，其生育转变并非特例。有必要将中国人口的生育转变置于亚洲背景之下，回顾中国人口生育率变化的全过程，重新审视中国生育转变的特点及其多重推动力，尤其是生育相关政策在生育转变不同阶段的影响，厘清“计划生育政策”在不同阶段的含义及其效果。21世纪的中国将处于人口老龄化、低生育率和人口负增长的新阶段，这是有史以来中国面对的最大人口变局和挑战。正确认识历史、客观评价政策作用，根据中国生育转变特点和历史经验，借鉴亚洲国家的经验教训，可以更充分认识当下影响生育意愿和生育行为的复杂因素，更准确把握“十四五”和未来中长期应对低生育率的战略和政策导向。

### 亚洲生育转变的共性与特点

生育转变指从高生育率到低生育率的转变过程。生育转变的标志是女性通过有意识地控制生育孩次，在达到既定子女数量时停止生育，且停止生育的年龄远远小于女性失去生育能力的年龄。亚洲各国的共同特点是，生育转变的初始推动力来自社会发展和经济腾飞带来的生育意愿下降，而政府主导的计划生育运动包括国家提供避孕服务，有效减少了非意愿的生育，在社会经济发展和计划生育服务的共同作用下实现了较快的生育率下降。

亚洲的生育转变进程，既不同于西方国家的长期、缓慢、无政府干预的进程，也不同于拉美及其他欧洲前殖民地的变化。与欧洲相比，亚洲的家庭系统具有更强大的社会组织特点，代际责任感更强。亚洲国家最为明显的共同特点是，政府大多积极倡导计划生育、鼓励晚婚和减少生育数量，同时提供避孕服务，政府干预发挥了较大作用。亚洲的生育转变进程对生育转变理论有重要启示，即生育转变没有收入门槛，是社会经济变化、避孕服务的普遍可获得以及政府主导共同促成了生育转变。在社会经济状况和计划生育工作力度均对生育率下降有独立贡献的同时，较强的计划生育工作力度可缩小因社会经济差距导致的避孕率和生育率差距。

### 中国的生育转变和驱动因素

中国的生育率下降过程相当短暂。中国总人口的生育率下降起始于1972年，城市地区的生育率下降则较早。上海城市生育率从1955年就开始下降，其他大部分城市地区的生育率在1964年明显下降。中国城市居民的生育转变时间和进程与香港地区和新加坡极其相似，主要是社会经济因素推动了中国城市的生育率下降，更与当时已经相当高的女性劳动参与率密切关联，也不可忽视计划生育工作在城市中的作用。1964年以后计划生育服务在城市很快开展，使有意愿控制生育数量的妇女容易获得并使用避孕方法，减少了非意愿的妊娠和生育。不过，尽管农村居民尤其是妇女已经有控制生育的意愿，但除了少数先期开展计划生育的地区，广大农村居民基本无法获得避孕节育服务。

20世纪70年代的中国生育率下降被认为是一个人口大国的奇迹。事实上，任何人口变动都有其前因后果，不应将中国的生育率下降与此前的社会经济和人口变化割裂，忽视了中国在生育率下降前20年的“准备”阶段。中国与亚洲很多国家的差距是在提供计划生育方面迟疑了十多年，但诸多降低生育意愿的因素已经存在，包括5岁以下儿童死亡率降低、妇女地位改善、扫盲运动的开展、城市社保体系初步建立等，这些在社会主义制度下“超前”于经济发展的社会进步影响了生育意愿和生育行为。20世纪60年代后期，无论城市还是农村都已经具备了生育率下降的多数条件。

计划生育工作在1970年重新受到政府重视。国家自1971年开始在全国实行避孕药具免费供应，全面开展避孕节育服务，同时以极大力度宣传计划生育的意义和知识。因为国家控制人口增长的宏观目标和城乡夫妇控制生育的需求一致，计划生育宣传很快被群众接受，免费的避孕节育服务遍及广大农村，避孕率在短时期内快速提升。20世纪60年代后期由于计划生育工作停滞而积压的避孕节育需求，因70年代计划生育服务在短时期内的普及而得到了满足，导致了生育率快速下降，这是历史原因和政策变动共同推动的“压缩”式变化。

回顾中国20世纪70年代的生育率下降，其进程及推动力和多数亚洲国家相似，即社会经济发展、避孕服务的普及以及政府的大力宣传提倡和政策主导共同促成了生育率的快速下降。尽管中国区域差距极大，但计划生育工作的强大力度足以突破由于社会经济发展滞后造成的局限，抵消了一部分社会经济区域差距。这段时期的计划生育工作虽然以运动的形式在短时期内遍及全国，但并未提出任何具体生育数

量的限制，也没有对生育实施行政管理控制，而是以晚婚晚育、加大二胎间隔、少生优生的“晚、稀、少”方针为主导开展工作，“计划生育”是以家庭自主计划的方式实现的。

### 生育政策在不同时期的作用

20世纪70年代以来中国与生育相关的政策经历了多次变化和调整，有时效果显著，有时效果并不明显。尽管当时国家将计划生育作为落实人口规划的手段，旨在通过计划生育改变群众的生育行为，减少出生人数，从而控制人口过快增长，不过1977年以前出台的相关文件，主要涉及到计划生育工作的开展和避孕药具的供应，并没有对家庭的生育数量做出明确规定。1970年至1977年中国总和生育率快速下降，1977年全国总和生育率已经降至一对夫妇3个孩子以下，生育行为已经转变为基于孩次的理性控制模式。

20世纪70年代的生育率下降，主要是由于推迟初婚初育，通过普遍使用避孕节育方法延长二胎间隔和减少3孩以上的多孩生育实现的。如果说初婚年龄推迟可能是由于某些地区对晚婚的强制性要求，而多孩生育的减少则应在更大程度上是出于家庭对生育数量需求的减少。回顾这段历史的诸多分析研究均认为，这个阶段的生育政策合情合理、行之有效，计划生育工作成效显著。

1978年以后中央对控制人口增长高度重视，有关计划生育工作的会议和文件数量明显增加，并对控制人口增长提出了具体目标。在各地分别制定计划生育政策时，经历了由晚稀少向一孩紧缩、但由于在农村普遍难以执行从而适当调整放宽的过程，至1991年各地先后制定了计划生育条例。当时政策规定的生育数量可分为四类，即以独生子女为主、独生子女和独女可生二孩的混合、独女可生二孩和二孩政策的混合、二孩及以上政策。根据计划生育条例不同规定所适用的人口推算，全国平均政策生育率为1.47。不过根据人口统计资料，全国妇女平均终身生育子女数都超过1.5个孩子，这意味着政策规定的生育数量从未在全国范围内实现。

### 生育转变后的低生育率时代及政策取向

中国已经稳定了20年的低生育现象具有三个特点，即生育意愿低、生育二孩比例低、婚育年龄不断推迟。低生育率时期影响生育、特别是二孩生育的决策和生育行为受多重因素影响，包括性别平等、妇女的劳动参与、教育发展、社会规范和价值观、城镇化和人口流动以及住房和收入等。未来一段时期中国的相关社会经济因素，很难出现激励妇女较早生育、生二孩的变化，而对推迟生育和放弃二孩生育的影响则难以在短期内改变。从东亚地区的人口变动经历看，中国的初婚初育时间还可能进一步推迟。

2013年生育政策调整后，许多学者建议中国应尽快实现计划生育的历史性转变，脱离其行政管理的内容而转向以公共服务为主的新制度框架。如胡湛和彭希哲系统地诠释了新人口形势下“计划生育”的内涵，建议当前完善生育政策的总体方向是将生育权回归家庭，确立“有计划的自主生育”和“有责任的家庭养育”政策立场，从“有计划的按政策生育”向“有计划的家庭自主生育”转型。

回顾历史上中国生育转变过程以及相关政策在不同时期的作用，符合群众愿望、满足群众需求的政策和措施可以在短时期内创造“奇迹”；强调宏观人口目标、忽视群众意愿的政策则难见成效而欲速不达。以史为鉴，在中国低生育率时代的生育相关政策，需要在人口发展的长远战略目标下，针对形成低生育率的主要原因和未满足的群众需求，确定合情合理的政策取向。首先，中国的生育相关政策取向，需要摆脱单纯从数量出发控制管理的思维方式，从明确定义生育数量转向尊重育龄夫妇尤其是女性的意愿和需求，支持夫妇多样化生育意愿，实现家庭自主生育；其次，需要更多关注与生育相关的性别平等、劳动就业、社会保障以及其他民生方面的问题，有效支持夫妇兼顾工作和育儿，助力他们落实生育计划、实现家庭理想的生育目标。

低生育率现象是国际社会需要共同面临的挑战。不少国家自20世纪80年代以来出台各种支持家庭为主的政策。国际经验说明，育儿友好和家庭支持政策需要找准问题根源采取有针对性的综合性干预措施，才可能发挥作用。需要注意的是，具有长期现代化经历的发达国家与二战后兴起的发展中国家之间存在重要差别。中国仍是发展中国家，如同在人口年龄结构上的“未富先老”，在生育率变化上则是“未富先低”，因此在借鉴国际经验时应充分考虑到中国的发展阶段。

根据中国低生育率特点和社会经济发展阶段，中国未来生育政策取向应摆脱对具体生育行为的限制或鼓励等单纯聚焦人口指标的思维方式，在实现家庭自主生育的前提下，全面综合地打造家庭和育儿友好的社会环境。适度合理精准有效的配套政策，能够在支持家庭和工作兼顾的同时，也可促进劳动参与。在21世纪中国人口老龄化、低生育率和人口负增长的时代，尊重人口变动的客观规律、了解民众观念变化及其影响因素、满足民众需求，相关政策的制定才能更有效地积极应对变化带来的挑战。

（作者系中国社会科学院人口与劳动经济研究所 研究员）

文章出处：中国社会科学，2021年第3期