

# 从政策生育率看中国生育政策的多样性

郭志刚 张二力 顾宝昌 王 丰

**【内容摘要】** 以政策生育率为量化指标以期具体地反映我国的生育政策在地区分布、人口分布和地理分布上的多样性。本文的分析表明, 1.3~ 1.5 之间的政策生育率都在全国占主导地位, 全国人口的大多数处于 1.3~ 2.0 之间的政策生育率地区, 实行“1.5 孩”生育政策的人口占全国的一半以上。从本文可以得出结论, 在鼓励“少生”的总原则下, 从当地的实际出发, 全国各地的生育政策呈现出相当多样化的情况, 把中国的生育政策笼统地归结为是一个不加区别的、全国一律的“一孩政策”是不符合实际的。

**关键词:** 政策生育率; 生育政策; 一孩政策; 多样性

**【作者简介】** 郭志刚, 北京大学社会学系教授、博士生导师; 张二力, 原国家计划生育委员会规划统计司司长; 顾宝昌, 中国人民大学人口与发展研究中心教授、博士生导师; 王丰, 美国加州大学尔湾校区社会学系副教授。

## 1 前 言

生育政策历来是我国人口与计划生育工作的一个重要组成部分。改革开放以来, 随着对人口问题重要性和人口发展规律认识的不断深入, 我国的生育政策曾有过几次重大变化(彭云, 1997)。特别是 20 世纪 80 年代后期以来, 结合各地的不同情况, 生育政策出现了多元化的状态。除对西藏藏族农牧民(占西藏人口的绝大多数)没有限制生育数量的要求外, 根据各地报刊公布的 2000 年以前的其它各省、区、市人民代表大会批准的计划生育条例, 对其中关于生育数量的条款进行简单汇总归并, 总计可达 110 多条。总的来看, 这些规定大致可以分为 4 种情况: (1) 城镇地区和北京、天津、上海、重庆、江苏、四川等 6 省、市的农村基本实行汉族居民一对夫妇生育一个孩子; (2) 除上述 6 省、市外, 对农村居民有 5 个省、区规定可以生育两个孩子; 有 19 个省、区规定第一个孩子是女孩时, 间隔几年可以再生育一个孩子; (3) 有 26 个省、市、区规定夫妇同为独生子女的, 可以生育两个孩子; 其中有 5 个省(不含上述农民普遍生二孩的 6 个省)还规定农村夫妇一方为独生子女间隔几年可以生育两个孩子; (4) 各地条例还对少数民族、残疾、再婚、归侨、特殊职业等各种情况作出具体规定, 可以生育两个或更多的孩子。因此, 从整个国家来说, 我国的生育政策规定的平均每个妇女生育的孩子数是大于 1 的。

但是, 到目前为止, 仍然有许多人(包括国内和国外)简单地认为当前中国的生育政策就是要求一对夫妇只生育一个孩子, 并一言以蔽之称其为“一孩政策”。这显然是对我国生育政策缺乏了解而得出的一个不准确的归纳, 并由此而往往派生出对我国的生育政策乃至我国的计划生育工作的种种误解。冯国平和郝林娜(1992)曾根据当时全国 28 个地方计划生育条例的规定对各地分城乡、分民族和分婚姻状况的生育政策进行过综述。国外学者, 如美国学者 Susan Short (1998), 法国学者 Isabelle Attane(2002)也都在他们关于中国生育政策的论著中注意到中国生育政策的多样性情况。看来, 为了使人们确切地全面理解和认识中国的生育政策及其多样性, 需要解决 2 个问题: (1) 对生育政策所反映

的生育水平有一个量化的测定。林富德和路磊在这方面作过努力,在进行人口前景预测时曾估计政策要求的终身生育率为 1.7,并注明“严格地说,全国按政策要求的终身生育率为 1.62”(林富德、路磊,1996)。然而,这只是一个全国性的测定,也没有说明所采用的基础数据和计算方法。(2)对中国生育政策的描述,不仅要量化而且必须要分地区进行比较分析,以便对生育政策的多样化情况有一个具体的认识。但这就要求有足够详细的数据和进行大量的运算。本文正是希望在这两个方面,即中国生育政策在生育水平上的量化及其在各地多样性的描述作出努力。在对全国分地区的生育政策所反映的生育水平量化的基础上,对当前生育政策所要求的全国平均生育水平作出估计,并对各种不同生育政策在地区和人口上的分布,以及各种不同生育政策的地理分布作出量化描述和分析。

## 2 “政策生育率”的引入以及有关数据的收集和处理

1990年初,在制订全国及各省“八五”(1991~1995)人口计划时,为了确定各地人口预测的主要参数——总和生育率(TFR),曾引入了一个量化的参数来描述各地的生育政策规定的生育水平:即一个地区如果完全按照政策的规定生育,该地区平均每个妇女终身生育的孩子数,简称为该地区的“政策生育率”。目前,它已经成为各地制订人口计划的重要参数。但是在制订人口计划时并不是简单设定总和生育率等于政策生育率,而是根据各地生育政策的要求、实际生育水平、和预期降低幅度等因素进行调整后而预测的。例如在制定“八五”人口计划和中长期人口规划时,虽然当时估算的全国的政策生育率为 1.64,但人口计划规定的 2000 年的总和生育率设定在 2.0,并以此为基础推定全国人口在 13 亿以内为 2000 年的人口目标(顾宝昌,1996)。本文的目的之一就是引入“政策生育率”的概念对生育政策实行量化,并在此基础上进行统计分析,以便较为全面地说明我国的现行生育政策。

鉴于即使在一个县的行政区划中,也有可能对不同对象实行不同的生育政策,因此本研究原计划以县级为调查单位取得各地的总人口数和实行不同生育政策的相应人口数。然而,由于操作性方面的限制,本研究最后改用“地区(地级市)”为调查单位来收集数据。但是,全国各省、区、直辖市直接管理的下属单位并不都是“地区(地级市)”级,如:京、津、沪、重庆市直管了一些县;相当一些省、区的省会城市是副省级等,因此,本文中所用的“地区(地级市)”是指省、区、市直接管理的下级单位(它与各省计划生育统计的口径对应)。

关于各地生育政策的数据是在国家人口和计划生育委员会计划财务司的帮助下,通过各省计生委的统计处收集的。由于各地上报数据在形式和内容上并不完全一致,因此,除与各省、地区计生委统计部门核实、订正和补充有关数据以外,本课题组还对所收集的原始数据进行了推算整理。收集到的统计数据共有 420 个地区。本文中的统计分析不包括西藏在内,也不含港澳台地区。

由于各地生育政策的多样性和人口的持续变化,政策生育率的计算必须在一定假设条件下进行,其结果也是近似的。对上述的各地条例规定的政策范畴,我们只计算影响最大的一、二两种情况,对少数民族聚居的自治区,也考虑了民族人口的比例。第三种即夫妇是独生子女的情况,由于所占比例很小略去不计。对于第四种所列的各种特殊情况,我们采取了对所计算的各地的政策生育率一律乘以 1.06 的系数进行修正来处理。本文中列出的“政策生育率”皆为“已经修正过的政策生育率( $1.06 \times$ 政策生育率)”,所有的统计分析均以此修正过的政策生育率为口径进行计算。

推算的基本假设是:第一,各省内的各地区人口占全省总人口的比例不随时间、统计口径的差异而变化;第二,各地区内执行不同生育政策的人口占该地区总人口的比例不随时间、统计口径的差异而变化。

数据处理和推算的步骤如下:

- (1) 地区编号共 4 位码,第 1 位为大区代码,第 2 位为省代码,第 3、4 位为地区序号:如山西省属华北、省序号为 4,地区编号为 1400。
- (2) 验算各地区人口数之和是否等于全省总人口,并计算各地区人口占全省(市、区)总人口的比例。
- (3) 用计算的各地区人口占全省总人口的比例乘以国家统计局公布的 1999 年年底各省(市、区)

总人口数,得出各地区的推算总人口数,并使全省总人口等于 1999 年年底国家统计局公布的各省市区的总人口数。

如果上报的地区统计中只有执行各种生育政策的人口数,则按照此数据计算出执行各种政策的人口占所在地区总人口的比例。如果上报的地区已提供了该比例,验算上报的各地区不同政策人口比例之和如果等于 1,便沿用上报的比例。

(4) 根据上述推算的各地区执行各种生育政策的人口比例和总人口,再推算出该地区中执行各种生育政策的人口数。即:

该地区执行不同政策的人口数 = 该地区推算总人口数 × 该地区执行不同生育政策的人口比例

(5) 将各地区执行不同政策的人口数进行分省的合计,得到各省执行不同生育政策的人口数:

该省执行不同政策的人口数 =  $\Sigma$  该省各地区执行不同政策的人口数 计算出该省执行不同生育政策的人口比例:

该省执行不同政策的人口比例 = 该省执行不同政策的人口数 / 该省总人口数

(6) 计算各省(或各地区)的政策生育率:

政策生育率 =  $1 \times k_1$ 孩政策 +  $1.483 \times k_{1.5}$ 孩政策 +  $2 \times k_2$ 孩政策 +  $3 \times k_3$ 孩政策

其中 k 为执行不同生育政策的人口比例;

对于实行独女户生二孩的地区的政策生育率还必须考虑到男女婴儿出生比例的影响。假设我国正常的出生性别比为 107:100,因此第 1 个孩子为女孩的比例为:  $100 / (107 + 100)$ ,那么,实行独女户照顾二孩政策的人口终身平均生育数为:  $1 + 100 / (107 + 100) = 1.483$ 。

### 3 三个经济带的划分及其地区和人口的分布

中国按照各省的社会经济发展和所处地理环境,分为东中西 3 个经济地带,简称东中西部。本文分析使用的经济地带划分口径参见表 1。内蒙古和广西是后来根据其经济发展水平划分到西部地带的。

表 1 中国东中西三个经济带的划分

东部地带(11 个省、市)	中部地带(8 个省)	西部地带(12 个省、市、区)
北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东、海南	山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南	重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、内蒙古、广西

所有参与分析的地区按经济地带划分后,东部地区总数的比例最高,西部其次,中部的地区数目相对较少。人口的基本分布情况为:东部人口的比例最高,中部其次,西部人口相对较少(见表 2)。

表 2 三个经济带地区和人口数的分布

地区	地区数	地区数比例(%)	人口数(亿)	人口比例(%)	人口/地区(万)
东部	156	37.1	4.64	37.4	297.4
中部	110	26.2	4.20	33.8	381.6
西部	154	36.7	3.57	28.8	231.7
全国	420	100.0	12.41	100.0	295.4

以上两种划分的比较表明,中部地带的地区数目较小,但实际上其所占人口比例较大,这表明在

中部每地区平均所辖的人口较多。西部每地区的平均人口较少,而东部每地区的平均人口与全国总体水平相当。

#### 4 按地区平均政策生育率分类的统计分析

本课题组计算了全国 420 个地区的平均政策生育率。在本报告中涉及的政策生育水平均是按照上述的经过修正的政策生育率的口径进行统计的。从全国 420 个地区来看,地区级的政策生育率的中位值在 1.454,即大致为 1.5 个孩子。其中最低的政策生育率在 1.060(京津沪的若干城区),而最高的政策生育率为 3.016(青海省玉树藏族自治州),二者相差 1.956,即最高的地区级政策生育率约为最低的地区级政策生育率的 3 倍。

为了分析的简化,也为了便于用地图显示,我们将修正的政策生育率分为 4 个类别(统计分时每类只含下限、不含上限):

第一类:政策生育率在 1.0~1.3 之间,大致对应独生子女政策为主的地区。

第二类:政策生育率在 1.3~1.5 之间,大致对应独生子女政策与独女可生二孩政策混合的情况。

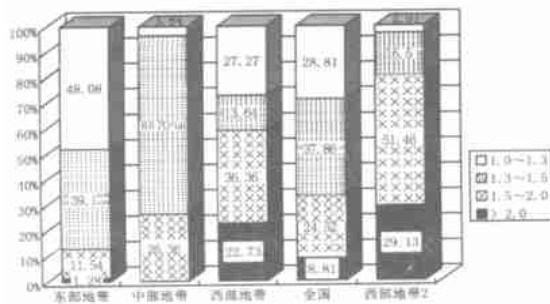
第三类:政策生育率在 1.5~2.0 之间,大致对应独女可生二孩政策与二孩政策混合的情况。

第四类:政策生育率在 2.0 和以上,对应二孩及以上的政策地区。

以上的划分只是对各个地区的平均政策生育水平的一种大致分类,因为实际上即使在各个地区中也普遍存在着多种生育政策并存的情况,其分类属性实际是由执行各类生育政策的人口权重决定的。以下就是以地区作为分析单位对政策生育率的多样性的统计分析。

#### 4.1 不同政策生育率的地区分布

这一小节讨论以政策生育率分类在全国及各经济地带的地区统计分布,见图 1。从全国 420 个地区总的情况看,属于第二类的地区占比例最高,为 37.9%。其次为第一类,占 28.8%。再其次是第三类,占 24.5%。最后是第四类,占 8.8%。属于第一和第二类政策生育率(1.0~1.5)的地区占了全国地区个数的 2/3(66.7%)。从各经济地带内部来看,实行不同生育政策的地区比例,其差异十分显著。东部地带中近一半地区属于第一类政策生育率,近 2/5 的地区属于第二类政策生育率,第三类政策生育率的地区只占 12%,而第四类的地区则几乎是不存在的(1.3%)。



中部地带中多数地区(70%)属于第二类的政策生育率,其次为第三类的政策生育率(占 26.4%),而属第一类政策生育率的地区极少(4 个案例为太原市、武汉市、大兴安岭地区、常德市,而有相当多城市的政策生育率都略高于 1.3)。

西部地带(如前所注,西藏已不在计算之内)中属于第三类政策生育率的地区所占比例最高,达 36.4%。其次为第一类政策生育率的地区,占 27.3%。然后,第四类政策生育率的情况排在第三位,占 22.7%。第二类政策生育率的情况排在最后,只占 13.6%。

图 1 各经济地带按政策生育率分类的地区分布

需要指出的是,西部中的第一类政策生育率的地区的比例较高(27.3%),主要是受到四川和重庆的影响。如果西部地区中不包括四川、重庆两个省、市(在图 1 中为西部地带 2),其余 9 个省、区共有 103 个地区,有 53 个地区的政策生育率属于第三类,即在 1.5~2.0 之间,占 51.5%;30 个地区在第四类,即在 2.0 以上,占 29.1%;只有 3 个市(嘉峪关、乌海和兰州)在 1.3 以下,占不到 3%。这样的结果,在西部属于第一和第二类政策生育率的地区合计只占不到 1/5(19.4%),而属于第三和第四类政策生育率的地区则高达 4/5 以上(80.6%)。

#### 4.2 不同政策生育率的人口分布

这一小节讨论全国人口及东中西三个经济带按政策生育率分类的人口分布情况,见图2。

图2显示,从全国人口来看,处于第二类政策生育率(1.3~1.5)的地区的人口比例占第一位,达到44%;处于第三类政策生育率的地区的人口为第二位,比例是31%;处于第一类政策生育率的地区的人口比例排在第三位,占20%;处于第四类政策生育率的地区的人口比例最少,仅占5%。

从以上按政策生育率分类的人口分布可以看出:中国的生育政策并不能简单地以“一孩政策”加以概括,而是根据不同地区的实际情况实行的多种不同的生育政策;政策生育率在1.0~1.3的地区主要是城市地区,但这一类别所涉及的人口比例仅为全国的1/5,其中还含有各种可照顾生育的情况;大多数人口处于政策生育率在1.3以上的地区,他们占到总人口的75%以上。

如果从各个经济地带内部按政策生育率分类的人口分布,便可以看出东中西三个地带之间的差别。图2揭示出,不同的政策生育率所涉及的人口占本经济地带总人口的比例分布的特征是:东部地带中近80%的人口属于第二类或第一类的政策生育率(1.0~1.5)的地区。中部地带人口则主要处于第二类或第三类的政策生育率(1.3~2.0)的地区,两者比例共占96%。在西部地带,处于第四类政策生育率(2.0以上)的地区人口已经达到15%,而处于第三类政策生育率(1.5~2.0)的地区的人口占西部人口的43%。

但是,西部地带人口中也有28%处于第一类政策生育率的地区。如前所述,他们主要是西部地带中的城市人口和集中在四川、重庆两个省市的人口。如果西部地区不包括四川和重庆,则总人口占全国的19.35%。图2的“西部地带2”显示,其中处于第三类政策生育率(1.5~2.0)的人口占62.4%,处于第四类政策生育率(2.0和以上)的人口占18.6%,两者合计高达81%,而处于第二类政策生育率(1.3~1.5)的人口仅占1/6(17.6%),只有1.4%的人口处在政策生育率为1.0~1.3的地区。

#### 4.3 不同政策生育率地区在各经济地带的人口分布

这一小节讨论不同政策生育率的地区在东中西三个经济带的人口分布情况,见表3。各类政策生育率地区的人口按经济地带划分的比例为:在第一类的政策生育率的地区人口中,属东部地带的人口占52%,属西部地带的人口占41%,而属中部地带的人口只占7%。因此,政策生育率在1.0~1.3的地区主要处于东部和西部。集中在东部的原因是由于社会经济比较发达,相应地有较多地区的政策生育率也比较低;集中在西部的原因是,尽管西部在总体上社会经济发展比较落后,其中城市人口,包括在工矿的“国家职工”的人口比例相对不小,这部分人口主要分布在人口稠密的四川和重庆。如果排除四川和重庆,那么在全国实行第一类政策生育率(1.0~1.3)的地区中,西部只占1.41%<sup>1</sup>。

在第二类的政策生育率(1.3~1.5)的地区人口中,属东部地带的人口占44%,中部地带人口占47%,而在西部地带只占9%。在第三类的政策生育率的地区人口中,东部地带人口占23%,中部地带人口占38%,西部地带人口占39%。可以看出,在这两个类别的地区人口中,中部地带人口都占较大权重。

在第四类的政策生育率的地区人口中,属东部地带人口只占11%,中部地带根本没有,而极大一部分集中在西部,达89%。

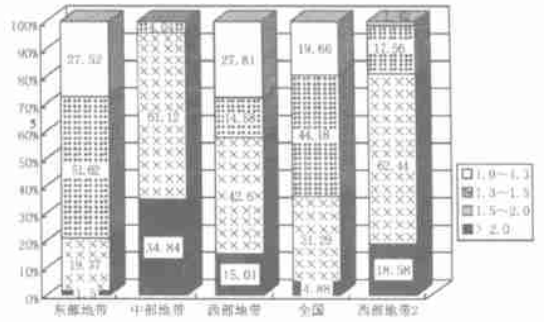


图2 各经济地带按政策生育率分类的人口分布

<sup>1</sup> 如果排除四川和重庆,西部人口在全国处于第一类到第四类的政策生育率的地区中所占比例分别为:1.41%,7.71%,38.7%,和73.9%。

表 3 不同政策生育率在各经济地带的人口分布

区域类型	政策生育率							
	1.0~ 1.3		1.3~ 1.5		1.5~ 2.0		> 2	
	人口(万)	(%)	人口(万)	(%)	人口(万)	(%)	人口(万)	(%)
东部地带	12765.6	52.35	23947.7	43.69	8985.1	23.15	695.6	11.49
中部地带	1696.5	6.96	25658.0	46.81	14624.5	37.68		
西部地带	9922.6	40.69	5202.1	9.49	15201.3	39.17	5356.0	88.51
合计	24384.8	100.00	54807.7	100.00	38810.9	100.00	6051.6	100.00

#### 4.4 按政策生育率划分的地区级地理分布

这一小节讨论以不同政策生育率分类的地区在地理上的分布。由于不同政策生育水平是以地区为单位划分的,因此可以按中国地区级区划画出不同政策生育水平的分类地图,通过这一地图来表现不同生育政策在地理上的分布情况<sup>1</sup>。

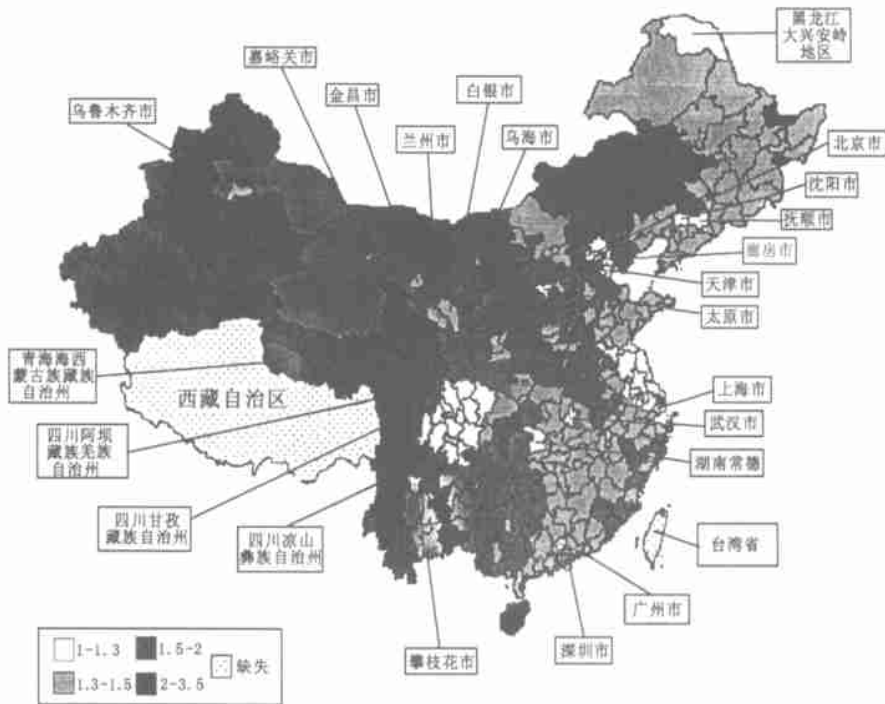


图 3 全国不同政策生育率的地区分布

在图 3 中,白色的地区是第一类政策生育率(1.0~ 1.3)的地区,可以明显看出它们主要是直辖市、省会城市(如太原、武汉、广州、沈阳)和某些其他城市(如抚顺、深圳、攀枝花等),以及包含所属农村地

<sup>1</sup> 地理信息系统采用王广州所编《中国人口与市场信息系统》。其中地区级地图采用 1990 年国标地图。由于各地报告期与地图参照时间不同,一些地区行政区划口径有少量变化,但绝大多数地区没有变化。对于报告区划单位与地图区划单位不同者,采取以地图的地区区划为标准,对报告区划进行了调整。

区的江苏省、四川省、重庆市和湖南的常德地区,还有大兴安岭林区等。这类地区的特点是,经济社会发展程度较高的城市、或在生育政策上一直要求很严的地方、或国家职工聚居地区。即使在其他很多省会城市(属地区级以上),也没有达到这样严格的政策要求。除了少数地方,这类地区在地理上基本上分布在东部发达地区。

其他类别政策生育率地区的地理分布很明显地服从地理上的东中西部,也大体服从东中西经济地带的划分。第二类政策生育率的地区(浅灰色)大多在中部和东部经济带,第三类政策生育率的地区(深灰色)和第四类政策生育率(黑色)的地区主要在中西部地区,并且多为边远和少数民族自治地区。

## 5 按实际执行的生育政策在各经济带的人口分布

以上讨论的分析单位是地区,而地区平均政策生育率实际上是对各类生育政策要求下育龄夫妇终身生育数量按人口加权的平均值。这种统计口径虽然得到了各地区按政策要求的平均生育水平,却不能展示执行不同生育政策的具体情况。因而以这一口径得到的统计结果并不能确切反映在实际不同生育政策所覆盖的人口比例。因此,本节将直接根据各地区执行不同生育政策的人口数来统计这一确切的人口分布情况。也就是说,本节统计的分析单位是个人。

从前所述,经过数据处理以后,各地区均有与不同生育政策对应的人口比例。不同生育政策类型包括:“1孩政策”(即独生子女政策)、“1.5孩政策”(即在第一孩为女孩条件下可再生育一个孩子)、“2孩政策”、以及“3孩政策”。要取得以全国为口径汇总的或以各经济地带为口径汇总的执行某种生育政策的人口比例,只需要以各地区的人口为权数计算地区执行某种生育政策的人口比例的加权平均数即可。

表4列出了全国实际执行不同生育政策的人口比例。可以看到,执行“1.5孩”生育政策的人口占全国人口的一半以上,名列第一位。执行“1孩”生育政策的人口比例排在其次,略高于1/3。实际执行这两种低于更替水平的生育政策的人口比例合计为89%。排在第三位的是执行“2孩”生育政策的人口比例,约占1/10。而执行“3孩”生育政策或没有明确生育限制政策的人口极少,只占1%。

表4 按实际执行生育政策类型的人口分布 %

地区类型	1孩政策	1.5孩政策	2孩政策	3孩政策
东部地带	42.0	53.4	4.3	0.3
中部地带	24.7	70.3	4.9	0.0
西部地带	39.4	34.2	22.2	4.2
全国	35.4	53.6	9.7	1.3
西部地带2	17.9	46.8	30.2	5.1

表4还提供了按东中西经济地带划分汇总的实际执行不同生育政策的人口比例。相比之下,东部与中部的共同特点是执行“2孩”生育政策的比例都很小(<5%),并且“3孩”生育政策的情况几乎不存在。因此,在这两个地带的人口中主要执行的是“1.5孩”政策或“1孩”政策。而它们之间的差别在于东部执行“1孩”政策的人口比例(42%)明显高于中部(25%),而东部执行“1.5孩”政策的人口比例(53%)

则低于中部(70%)。中部的主要特征是在绝大部分人口(70%)中执行的是“1.5孩”生育政策,这三个地带的比较中显得十分突出。

在西部,执行“2孩”和“3孩”生育政策的人口比例分别为22%和5%,比东部和中部高得多,这两种较宽松的生育政策覆盖西部人口的1/4以上。西部执行“1.5孩”生育政策的人口比例比东部和中部相对较少,然而其中执行“1孩”生育政策的人口比例居然近40%,这一水平已经十分接近东部地区,远高于中部地区。但是,如果排除四川和重庆,那么西部地区实行“2孩”和“3孩”生育政策的人口比例分别为30%和5%,实行“1.5孩”和“1孩”生育政策的人口比例分别为47%和18%,因此在西部绝大多数的人口中实行的是“1.5孩”或“2孩”生育政策,两者合计达77%(见表4“西部地带2”)。

如果将不同经济地带内部的两种低于更替水平的生育政策,即“1孩”政策和“1.5孩”政策,所覆盖的

人口所占的比例合计起来看,东部和中部都在 95%,而西部为 74%(如果不包括四川和重庆,则为 65%)。

## 6 按执行现行生育政策的生育结果划分的人口分布

这一节分析的是按现行生育政策执行后夫妇终身生育数量的结果。按照这种标准划分的人口分布与上一节所分析的不同生育政策覆盖的人口分布也不相同。这是因为“1.5 孩”生育政策是一种条件性生育政策,对于一对夫妇而言,他们的生育数量将依第一孩的性别而定,或者是 1 个(当第一孩为男孩时),或者是 2 个(当第一孩为女孩时)。因此,在实际生活中,按政策完成生育后,夫妇的生育数量不会有 1.5 个孩子的类别。按照夫妇实际的生育数量划分的人口比例旨在反映执行现行生育政策后的生育结果。这一统计结果将测量现行生育政策会导致多大比例的人口终身只有一个孩子,并可以揭示现行生育政策对未来家庭规模和结构的影响。

对于无条件的生育政策如 1 孩政策和 2 孩政策而言,夫妇按照政策生育的数量与生育政策要求相等。

对于有条件的 1.5 孩生育政策,在假设一孩出生性别比等于 100 时,可以简单地将执行 1.5 孩生育政策的人口比例对半分配到生育 1 孩和生育 2 孩的人口比例中即可。但是,更严谨的计算应该考虑一孩出生性别比,在下面的计算中假设一孩出生性别比为 107。也就是说,执行这种生育政策规定的人口中,将有 107/207 的夫妇生育的第一孩是男孩,因此他们将终生只有一个孩子(男孩)。另外还有 100/207 的夫妇生育的第一孩是女孩,按照政策还可以再生育一个孩子,因此他们将有 2 个子<sup>1</sup>。

按照以上方式计算的全国按生育数量划分的人口分布情况见表 5。统计结果表明,按照现行生育政策要求生育,最终将有 63% 的人口只有一个子女,有 2 个孩子的比例 36%,有 3 个孩子的比例只有 1%。这说明,按照现行的生育政策的生育结果,全国的“独生子女家庭”和“非独生子女家庭”的比例大致是一种“六四开”的情况。

表 5 按政策要求终身生育数的人口分布 %

地区类型	生一孩的比例	生二孩的比例	生三孩的比例
东部地带	69.6	30.1	0.3
中部地带	61.1	38.9	0.0
西部地带	57.1	38.7	4.2
全国	63.1	35.6	1.3
西部地带 2	42.1	52.8	5.1

表 5 还提供了按东中西部地带分别计算的上述口径的统计结果。可以看出,三个地带按政策要求只生一孩的比例都比较高。东部最高,近 70%;中部超过了 60%;就是西部也达到了一半以上(57%)。这样看来,从要求只生一孩的人口覆盖面上,东部略高于中西部,但它们之间的差距并不十分悬殊,大约只有 10 个百分点的差异。而中部与西部之间的差别则主要反映在西部有 4% 的人口可以生三孩上。但是,西部的情况同样受到四川和重庆的影响,如果排除这两省市的人口(见表 5“西部地带 2”),那么在西部人口中生一孩的比例将降为 42%,远低于东部(70%)和中部(61%);生二孩的比例将上升到 53%,远高于东部(30%)和中部(39%)。

## 7 政策生育率的平均值

本节计算的现行生育政策所要求的平均生育率可以视为现行生育政策中不同具体要求及其相应执行人口数量的一个综合反映指标。实际上,这一平均生育率是以各地区修正的按政策要求的生育率值的加权平均数,权数为相应地区的人口数。下面按照不同的区划汇总了这一指标<sup>④</sup>。

<sup>1</sup> 由于这里的计算旨在描述按照生育政策的生育后果,因此并没有考虑在实际生活中存在的出生性别比失调而偏离正常值的情况。

<sup>④</sup> 在计算时,没有考虑夫妇双方(或有一方)为独生子女时可生育二孩的情况对政策生育率的影响。



表 6 全国及东中西部的平均政策生育率

地区类型	按人口加权的政策生育率
东部地带	1.385
中部地带	1.472
西部地带	1.560
全国	1.465
西部地带 <sup>2</sup>	1.728

1.47, 与中部的水平十分接近, 大体对应 1.5 孩政策的生育水平。

总的来看, 全国和三个经济地带的平均政策生育率虽然存在差别, 但差别并不是非常大。然而, 如果在较低层次的行政区划, 即省一级, 计算这一指标, 将会出现较大的差别。全国以省为单位的平均政策生育率的计算结果列于表 7, 其中政策生育率最低的为上海和江苏(1.060), 最高为新疆(2.366), 二者相差 1.306, 即最高的省级政策生育率比最低的省级政策生育率高一倍以上。如果按以上对地区政策生育率的分类来对省级政策生育率进行分类, 那么, 属于第一类政策生育率的省份有 6 个(上海、江苏、北京、天津、四川、重庆), 属于第二类的政策生育率的省份有 12 个(辽宁、黑龙江、广东、吉林、山东、江西、湖北、浙江、湖南、安徽、福建、山西), 属于第三类的政策生育率的省份有 7 个(河南、陕西、广西、甘肃、河北、内蒙古、贵州), 属于第四类的政策生育率的省份有 5 个(云南、青海、宁夏、海南、新疆)。

表 7 各省的平均政策生育率(按人口加权修正)

省区市	政策生育率	省区市	政策生育率	省区市	政策生育率
上海	1.060	山东	1.453	广西	1.527
江苏	1.060	江西	1.464	甘肃	1.559
北京	1.086	湖北	1.466	河北	1.592
天津	1.167	浙江	1.467	内蒙古	1.602
四川	1.188	湖南	1.479	贵州	1.667
重庆	1.273	安徽	1.480	云南	2.006
辽宁	1.383	福建	1.481	青海	2.104
黑龙江	1.392	山西	1.487	宁夏	2.116
广东	1.413	河南	1.505	海南	2.137
吉林	1.450	陕西	1.514	新疆	2.366

## 8 结 语

为了回答中国的生育政策是不是全国一刀切的“一孩政策”的问题, 本文引入了“政策生育率”的概念, 并以此为量化指标对全国以及东中西部的 420 个地区(1990 年口径<sup>1</sup>)的政策生育率情况从多种

<sup>1</sup> 根据 2000 年全国人口普查原始抽样数据对上述所有统计的重新计算表明, 以上统计结果的变化均十分微小, 可忽略不计。

角度进行了统计分析,以期具体地反映我国的生育政策在地区分布、人口分布和地理分布上的多样性。为了便于分析,我们把各地的政策生育率分成四类。本文的分析表明,无论从地区分布还是人口分布来看,第二类的政策生育率(1.3~1.5之间)都在全国占主导地位。大多数人口(75%以上)处于第二类和第三类的政策生育率的地区(1.3~2.0之间)。而且,从东部到西部,政策生育率呈现由低到高的倾向,这显然是和三个经济带的社会经济发展水平相对应的。从个体来讲,实行“1.5孩”生育政策的人口占全国的一半以上(53%),这主要是由中部地区(70%)的情况所决定的,而这显然是与中国以农村为主体的状况相对应的。按照现行的生育政策的生育结果,全国的“独生子女家庭”和“非独生子女家庭”的比例大致可以归纳为一种“六四开”的情况。从全国总体来看,政策生育率的平均值在1.465,仍然呈现出一种由东向西自低而高的趋向,但最高的省级政策生育率(新疆)和最低的省级政策生育率(上海和江苏)相差一倍以上,而最高的地区级政策生育率(青海省玉树藏族自治州)则为最低的地区级政策生育率(京津沪若干城区)的约三倍。需要再次指出的是,本文的分析并没有包括西藏,否则全国各地政策生育率的差异性将更突出。从本文的分析可以得出结论,在鼓励“少生”的总原则下,从当地的实际出发,全国各地的生育政策呈现出相当多样化的情况,把中国的生育政策笼统地归结为是一个不加区别的、全国一律的“一孩政策”是不符合实际的。

#### 参考文献:

- 1 彭云主编. 中国计划生育全书. 中国人口出版社, 1997
- 2 冯国平, 郝林娜. 全国28个地方计划生育条例综述. 人口研究, 1992; 4
- 3 Susan E. Short and Fengying Zhai. 1998. Looking locally at China's one-child policy. *Studies in Family Planning* 29 (4): 373-387
- 4 Isabelle Attane, 2002. China's family planning policy: An overview of its past and future. *Studies in Family Planning* 33 (1): 103-113
- 5 林富德, 路磊. 低生育率下的人口发展前景. 走向二十一世纪的中国人口、环境与发展, 1996; 11
- 6 顾宝昌. 人口学、人口态势与人口规律. 综论中国人口态势-与实践的对话, 上海社会科学出版社, 1996: 100~130

#### Diversity of China's Fertility Policy by Policy Fertility

The paper intends to demonstrate the diversity of China's fertility policy in terms of regional, demographic, and geographical distributions by the concept of policy fertility. The analysis has shown that both in regional and demographic distributions, the policy fertility at 1.3-1.5 is dominating over the country, the majority of the population living in the areas of the policy fertility at 1.3-2.0. The policy fertility tends to go upward from the East region to the West region, which is correspondent to the level of socioeconomic development over the regions. Individually speaking, the people living under the fertility policy at 1.5 children accounts for more than half of the national population, which is correspondent to the domination of rural population in China. It can be concluded that under the overall principle of encouraging fewer children, China's fertility policy has been greatly diversified over years, and the labeling China's fertility policy as a "one-child policy" is an oversimplistic allegation.

**Key words:** policy fertility; fertility policy; one-child policy; diversity

Guo Zhigang, Professor and Ph. D. Supervisor, Sociology Department, Peking University. Zhang Erli, Former Director, Planning and Statistics Department, State Family Planning Commission. Gu Baochang, Professor and Ph. D. Supervisor, Institute of Population Research, Renmin University of China. Wang Feng, Associate Professor, Sociology Department, University of California at Irvine, USA

(责任编辑:宋严 收稿日期:2003-06)