

对“单独二孩”政策新的认识与思考

刘爽 王平

【内容摘要】随着“单独二孩”政策落地,生育政策再次成为社会热点,各种说法频出,有必要更广泛、深入的讨论。文章在对“单独二孩”政策实施后一年来相关研究成果进行梳理和总结的基础上,从妇女终身生育水平和生育地区差异的角度,对“单独二孩”政策进行了新的解读,并从多个侧面展开了政策思考。研究表明:妇女的终身生育水平没有从时期生育水平看到的那么低,中国尚谈不上已陷入“超低生育率陷阱”,地区差异大仍然是中国人口生育的基本特征,政策调整需要统筹兼顾。在“单独二孩”政策刚落地一年就做出政策“遇冷”判断不够审慎,过渡性的“单独二孩”政策发挥着向“全面二孩”政策接续的重要“错峰”作用。政策变化带来的社会影响要远比生育本身更广泛、复杂。

【关键词】“单独二孩”政策;生育意愿;终身生育水平;时期生育水平

【作者简介】刘爽,中国人民大学人口与发展研究中心、中国人民大学社会转型与社会管理协同创新中心,教授,博士生导师;王平,中国人民大学社会与人口学院,博士研究生。北京:100872

Reflections on the New Two – Child Fertility Policy

Liu Shuang Wang Ping

Abstract: In conducting a more extensive and in – depth analysis of the new two – child policy, this article summarizes the results from the existing studies, and provides new interpretations and rethinking of the new family planning policy by looking at China’s fertility level with lifetime and regional perspectives. Research shows that women’s lifetime fertility level is not as low as the period fertility level, and China has not fallen into the “low fertility trap”. A fundamental feature of China’s fertility pattern is the large regional differences. Adjustment of fertility policy needs an overall consideration. It is too early to suggest that the new fertility policy has had effects that are far below expectations when the policy has just been implemented for one year. The new fertility policy is transitional, and plays a role of reducing birth accumulation when moving to a universal two – child policy. Policy adjustment and change will bring about a full range of social impacts.

Keywords: The New Two – Child Policy, Fertility Intention, Lifetime Fertility, Period Fertility

Authors: Liu Shuang is Professor, Center for Population and Development Studies, Collaborative Innovation Center for Social Transformation and Social Management, Renmin University of China. Wang Ping is PhD Student, School of Sociology and Population Studies, Renmin University of China. Email: liushuang@ruc.edu.cn

截止到2014年9月,全国^①已有30个省、自治区和直辖市通过立法程序启动了“单独二孩”生育政策。随着这一政策在各省(自治区、直辖市)的先后落地,对于符合政策规定的育龄夫妇而言,是否生育下一个孩子的选择权已经掌握在自己手中。与之相呼应,“单独二孩”政策这一专业术语立刻成为目前国内出现频率最高、公众关注度最强的一个词汇,生育政策调整及其影响的研究热潮也随之兴起。而值得关注的是,与以往任何一次有关生育政策的研究热潮相比,这次对“单独二孩”政策的讨论不光在学术界迅速聚集了一批学者从不同的角度做出分析,而且也不断有从网络上发出的各种声音,申报“低迷”、政策“遇冷”、“低生育率陷阱”、“超低生育率”等说法频出。

这种政策调整实施、社会聚焦关注和学界研究热潮三种现象的同步和相互叠加,实为历史罕见。而对“单独二孩”政策的探析角度、立场和观点之鲜明,包括对形势判断的显著差异、政策选择结论的针锋相对,也是以往任何一次生育政策研究热潮所难以比拟的。

这次生育政策调整,是在中国人口进入一个新的历史阶段大背景下发生的,也是中国整个生育政策调整、完善链条中极其重要的一个节点。在“单独二孩”政策承担着承上启下、转换过渡使命的这样一个特殊时期,我们有必要冷静、理性地认识和思考,对诸如中国的生育水平是不是已经“超低”?中国是否已经跌入“低生育率陷阱”?政策调整是不是“遇冷”?有没有必要从“双独”通过“单独”再进一步向“全面二孩”过渡(拟或直奔“全面二孩”)?等问题做出回答。对这些问题的回答,不仅仅是为了答疑解惑,更重要的是它对于未来中国的生育政策选择、人口发展战略的选择以及人口与经济社会、资源环境关系的认知,有着极为重要的意义。

为此,本文将在对一年来相关研究成果梳理、述评的基础上,从生育结果与生育水平的特定角度,提出一些看法,以期丰富有关生育政策、生育意愿以及生育水平的研究及认识抛砖引玉。

1 一年来的研究回顾

生育政策是涉及最广大群众切身利益的典型公共政策,社会影响深远。因此,在“单独二孩”政策于2013年底被明确提出后,立刻吸引了国内学术界的一批学者开展专题研究。仅短短的一年时间,与生育政策调整相关的研究成果就已达近百篇。综观这些研究,大体是从四个方面展开的:一是对“单独二孩”放开后,可能带来的出生增量及出生堆积情况的测算和分析;二是依据全国或地区调查数据做出的有关生育意愿与生育水平的讨论;三是围绕着“单独二孩”或“全面二孩”进行的政策分析;四是对生育政策调整更广泛社会影响的阐释及展望。对这些角度不同、内容有异的研究成果进行梳理与总结,有助于我们对生育政策调整及其未来走向进行更深入的思考。

1.1 有关生育意愿的研究

政策调整后出生人口增量到底有多大、释放节奏是怎样的以及是否会形成明显的出生堆积,是政府、学界共同关注的焦点问题,也涉及政策调整、转换过程中社会可能的震荡程度。而决定政策调整后出生人口增量的,不仅有政策规定本身的制约,更有育龄人群再生育意愿的影响。因此,在国家“单独二孩”政策出台后,学界相关研究成果中数量最多的就是有关育龄人群、特别是符合政策条件的育龄人群生育意愿的调查、分析。这些调查、分析有全国范围的,也有特定地区的。

实际我国20世纪80年代以来的多次大型人口或社会调查都对被调查者的意愿生育子女数做过了解,结果显示:在20世纪80、90年代,人们的意愿生育子女数大体在2~2.5个之间;进入21世纪以后,这一指标值表现出降低趋势,其中:2007年全国居民社情民意调查获得的平均意愿生育子女数为1.89,2012年中国家庭幸福感热点问题调查得到的育龄人群平均意愿生育子女数为1.86(王军、王广州,2013;庄亚儿、姜玉、王志理等,2014)。

^① 文中均指大陆地区,包含31个省、自治区和直辖市。

上述主要是对一般民众或育龄人群所做调查得出的结果。但对政策制定或调整来说,潜在目标群体的生育意愿、包括在孩子数量、性别和时间上的可能选择,更直接且重要。因此,在“单独二孩”政策提出前后,一些机构或学者开展了有针对性的生育意愿调查。

中国人口与发展研究中心受国家卫计委委托,在2013年组织了除西藏和新疆之外的29个省(自治区、直辖市)有关生育意愿的全国性调查,调查对象为20~44岁有配偶人口。这一调查的主要发现是:(1)约有80%的被调查家庭希望生育2个孩子;(2)“单独”、“双独”和普通家庭的平均理想子女数分别为1.79、1.83和1.95;现有一孩“单独”家庭的平均理想子女数为1.81;(3)现有一孩“单独”家庭希望生育2孩的比例约为60%;(4)“单独”一孩家庭对未来生育时间安排“未确定”的比例高达59%;其余约四成的夫妇计划在三年中递减式地进行政策性生育释放(庄亚儿、姜玉、王志理等,2014)。福建省同在2013年进行的生育意愿调查也得到了“单独一孩”夫妻有再生育意愿的达到60%这一比例(汤兆云,2014)。但在2014年湖北省进行的大样本类似调查中,符合“单独二孩”政策、可再生育的家庭不仅表现出偏低的平均理想子女数,而且明确表示要生二孩的比例只有21.5%,不想生的比例却接近60%(石智雷、杨云彦,2014)。陈建平等(2014)对上海户籍已婚育龄人群所做的生育意愿调查结果则显示:在不考虑政策的情况下,约48.5%的被调查对象希望生育2个孩子(“单独”夫妇的该比例为48.7%),而夫妻是否独生子女对意愿生育子女数并无影响。广东省也曾在2011年组织过对“80”后年轻一代生育意愿及其影响因素的大规模调查,结果表明:近3/4(72.8%)的被调查“80”后的理想子女数为2个,其中1男1女是其主流意愿(张建武、薛继亮,2013)。

除上述外,还有一些小规模、地区性的生育意愿调查。由于各种主、客观原因,这些调查结果差别较大,有的调查对象明显有偏。但这些调查依然从不同侧面给我们很大启发:其一,中国社会正处在社会剧烈变迁的特定历史时期,人们的生活观念和生活方式、包括生育观念与行为都在不断变化,但因环境、条件不同,地区、城乡、人群和代际之间的变化速度并不一致,因此生育意愿表现出各种差别和多样性。其二,由于育龄夫妇处在生命周期的不同阶段,他们的生育意愿可能不同且变化,如:婚前的意愿与婚后不同、有孩子与无孩子不同。其三,理想子女数、意愿生育子女数和实际生育行为之间存在差异,有政策约束和无政策约束的意愿也存在差异。其四,尽管如上述各种变差存在,但综合不同的调查结果,我们仍然看到了一些共同点。如:无论是理想子女数还是意愿生育子女数,都没有到多数人“不想生”的状态,大多数被调查对象希望生育2个孩子,不少已明确表示要再生育。此外,各类调查也都认可生育政策的调整将释放出一定的生育潜能,只是程度不同而已。

1.2 对“单独二孩”政策可能的人口学后果的测算

在政策落地后的相关研究中,成果次多的就是对“单独二孩”放开后可能带来的人口变化、尤其是出生人口数量变化的分析、测算。

曹立斌、程广帅(2014)利用调查数据推算,政策调整后生育第二个孩子的符合政策家庭将占累积“单独家庭”的三成以上,在2015~2017年形成生育小高峰,但“生育水平不会出现大幅度上升”。根据他们的推算结果,最高峰时因政策新增的出生人口也只占出生人口总量的一成上下。

姚引妹、李芬和尹文耀(2014)利用理论和定量分析模型,对“单独二孩”政策调整过程中可能产生的出生“堆积”现象及其生育释放模式进行了探讨。结果发现:政策实施当年全国的“堆积夫妇”规模约达到2612万对,到2040年堆积现象才基本消失;这些“堆积夫妇”及其生育释放主要以城镇和东部地区为多;“堆积夫妇”占育龄夫妇的比重先升后降,峰值时占比在7.9%左右;在政策实施的最初5年,累计释放的生育量占总量的30%~37%。

石人炳(2014)依据相关数据,对符合“单独二孩”政策要求且已有一孩的“单独”夫妇其可能的生育潜能-“存量”与“增量”进行了估算。他认为全国2013年的“生育潜能存量”约为2047万人,而按

照“释放比例”(即再生育比例)这一存量的释放总量在1021~1226万人之间。同时他提出,由于政策回应的滞后,生育数量在2014年的增加不会很明显,但2015年可能释放出约347~417万人的政策性出生增量,该增量相当于2012年全国出生人数的21.3%~25.5%,出生“堆积”将十分明显。当然,他也认为,政策调整对不同生育政策地区、城乡、不同年龄组育龄妇女以及生育转变程度不同地区的影响是不一样的。

也有学者根据特定地区的情况预计,政策性新增出生人口的高峰年份不在2015年,而在2016年(罗淳、许庆红、戴琼瑶,2014)。

除了上述测算外,还有学者讨论了立即实施“全面放开二孩”政策可能带来什么样的人口学后果,但不同学者的判断与结论相差甚远,并因此形成商榷之势(翟振武、张现苓、靳永爱,2014;乔晓春,2014)。

上述研究成果传递给我们的重要信息是:“单独”放开会带来一定规模的出生“堆积”,但对年度出生人口总量的影响相对有限,而且由此产生的潜在生育“增量”的大部分将在未来3~5年释放。同时,由于政策落地与符合政策规定的“单独”夫妇成功怀孕之间存在时间滞后,2014年并不是出生堆积最多的年份,而2015、2016年才更可能有较大规模的出生“增量”和更明显的出生“堆积”。以政策出台到2014年底或2015年初的小出生增量作为政策“遇冷”的依据,并不能令人信服。

1.3 其他专题研究

应不应该立刻、迅速放开“普遍二孩”政策,是整个研究的“敏感”话题。有学者主张“应迅速放开二胎”,理由之一是“以往中国的生育率被严重高估了”(陈剑,2014)。也有学者认为由于妇女生育二孩的意愿仍处于较高水平,立刻全面放开二孩生育将使全国的年度出生人口规模急剧增加,出生人口峰值和生育水平峰值都很可观,但是全面放开二孩确实可以“明显改善我国总人口未来进入负增长的趋势,增加劳动力资源的未来供给,延缓人口老龄化的进程”(翟振武、张现苓、靳永爱,2014)。提出“‘单独二孩’是契合当今现实条件的政策选择”(翟振武、李龙,2014)。还有学者主张相对更慢的生育政策调整步伐,提出在“单独二孩”政策稳定实施几年的基础上,2018年城镇采取与农村地区趋同的二孩政策;2020年左右再实施“普遍二孩”政策(汤兆云,2014)。

梳理该专题研究,很明显大家更关注的是政策调整后可能带来的直接人口影响,包括:导致的出生人口规模变化、生育水平的“反弹”程度、出生“堆积”情况以及人口结构的变化等。但是作为一项社会公共政策,生育政策调整所产生的影响绝不仅仅表现在人口变化上,而有着更广泛、深刻和长远的社会影响,这种影响将折射在社会生活的各个领域,涵盖教育、就业、社会保障、住房、人们的生活方式、思想观念和文化形态等方面;同时,对政府的制度设计、管理活动以及服务提供也会提出新的要求,需要进行政策衔接、管理衔接和服务衔接。但遗憾的是,一年来这方面的研究成果却十分匮乏,仅有个别学者专门讨论或涉及这一主题。其中,风笑天教授(2014)分别从政策调整所引发的新人口现象与人口问题、对城乡家庭带来的冲击与影响、承担生育责任的青年夫妇、“单独二孩”放开形成的政策性人口队列等方面说明了可能带来的社会影响。石智雷、杨云彦(2014)则强调了面对政策延伸风险,政府相关部门需要“政策细则尽快调整到位”、“政策传递到位”以及“监督执行到位”等。杨云彦、向华丽、黄瑞芹(2014)则从人口红利效应的角度提出“单独二孩”政策的“人口数量红利效应较小,但对人口结构红利会产生积极作用,同时可持续深化人口素质红利”。

通过上面的梳理与总结可以看到,紧随着我国生育政策调整的步伐,我国学术界做出了积极的回应。但是面对新的社会背景和政策环境,面对与以往不同的政策对象、人口群体和队列,也面对迅速改变的社会文化和生活方式,对生育政策调整及其可能带来的影响与后果,还有大量的重要问题需要回答,诸多认识和看法也有待进一步辨明和澄清,包括对所面临变化和问题更全面、多视角的了解与

认知。下面本文的讨论就尝试从新的角度做出分析和思考,期望能带来启示。

2 妇女终身生育水平没有从时期生育水平看到的那么低

在对“单独二孩”政策的相关讨论中,学者们对妇女生育水平的表达,使用最多的就是学界公认的综合指标—总和生育率。近些年,我国多次大规模、权威性的人口调查、特别是人口普查,从总和生育率的角度都显示妇女的生育水平极低。如:2000年第五次全国人口普查获得的总和生育率指标值为1.22,2010年第六次全国人口普查(简称“六普”)得到的该指标值更低到1.18。但有学者认为实际的妇女生育水平没有这么低,经论证、调整后提出现阶段我国的妇女总和生育率在1.5~1.6之间(翟振武、赵梦晗,2014)或在1.5~1.8的范围中(风笑天,2014)。当然也有学者对此并不认同,提出“20多年来,几乎所有全国性人口调查统计均反映生育率已经降至更替水平以下,并在一个较长时间低于1.5以下”。中国妇女生育率已属于“很低生育率”,认为“一些学者所假定的大规模出生漏报总是不能被证实,怀疑生育率调查所未能正确反映的所谓‘(较高的)真实生育水平’也始终难见踪影”(陈剑,2014)。甚至有的学者直接应用1.2左右调查所得的总和生育率指标。应该说,多年来,有关中国真实生育水平的争论始终没有停止过,但对其判断是生育政策怎样调整和何时调整最重要的参数。为此,笔者认为我们是不是可以换个角度来了解这些年我国妇女的生育水平,即利用反映生育结果的妇女终身生育水平(或准终身生育水平)看看近些年我国妇女生育状况、变化趋势及其特点。鉴于数据的可获性限制,笔者利用“六普”获得的30~49岁育龄妇女的活产子女数数据、特别是40~49岁高龄育龄妇女的此类数据,尝试从另一个角度理解和认知中国的生育转变及人口形势。

表1给出了所分析的4个五岁组育龄妇女的生育背景(出生年代)及其生育旺盛年龄所处时期的情况。其中,30~39岁的育龄妇女主要出生在上个世纪70年代,绝大多数是国家推行计划生育以后出生的人口,她们的生育旺盛期跨越上个世纪90年代和本世纪的最初10年;而40~49岁的育龄妇女主要出生在上个世纪60年代,她们的生育旺盛期在上个世纪80和90年代,经历了计划生育的“紧运行”时代。概言之,4个年龄组的育龄妇女都是在20世纪80年代我国实行严格计划生育政策之后开始她们的生育历程的,其中的绝大多数更是在“一孩半”政策稳定后度过其生育旺盛期的。

表1 2010年我国城乡户籍30~49岁育龄妇女的队列时间

Table 1 Cohort Time for Urban and Rural Women aged 30~49 in China, 2010

| 年龄组 | 出生年代 | 生育旺盛时期(20~29岁) |
|--------|------------|---------------------|
| 30~34岁 | 1976~1980年 | 1990年代后半期至本世纪整个10年代 |
| 35~39岁 | 1971~1975年 | 1990年代初期到本世纪10年代前半期 |
| 40~44岁 | 1966~1970年 | 1980年代后半期至整个1990年代 |
| 45~49岁 | 1961~1965年 | 1980年代初到1990年代中期 |

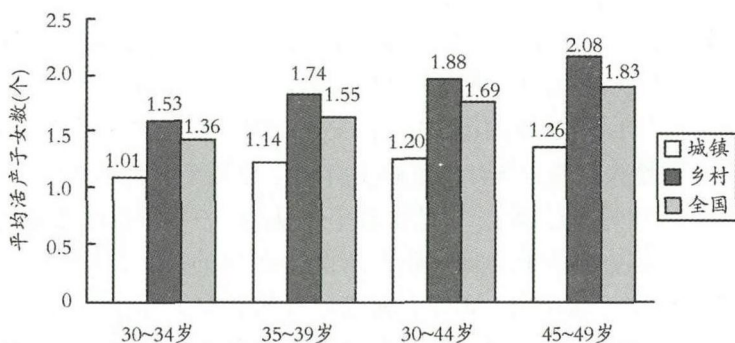
按照我国育龄妇女的生命历程特点,30~39岁年龄段的育龄妇女如果符合政策要求,尚处在有可能再生育的“实际”生育期后半段;40~49岁的育龄妇女则属于基本或者绝大多数已经完成生育的育龄妇女子群,她们的平均活产子女数基本可以代表其终身生育水平、尤其是45~49岁的高龄育龄妇女。

图1显示的是2010年“六普”获得的、按户籍划分的全国城乡30~49岁育龄妇女的平均活产子女数情况。根据数据可以看到:(1)就我国已基本完成生育的45~49岁组育龄妇女而言,城镇户籍的妇女平均生育了1.26个孩子,乡村妇女平均生育了2.08个孩子;这批人的平均活产子女数为1.83个孩子。(2)40~44岁组的育龄妇女也已绝大多数或者说基本都完成了生育,她们的情况是:城镇妇女平均生育了1.20个孩子,乡村妇女平均生育了1.88个孩子。(3)30~39岁年龄段的育龄妇女有一部

分还有可能继续生育,但是从现有水平看,城镇妇女这两个年龄组已分别生育了 1.01 和 1.14 个孩子;农村这个年龄段 2 个年龄组的育龄妇女更已分别生育了 1.53 个和 1.74 个孩子。

图 1 2010 年按户籍的全国城乡 30~49 岁育龄妇女的平均活产子女数

Figure 1 Mean Number of Children Ever Born for Urban and Rural Women aged 30-49 in China, 2010



资料来源:根据“六普”长表数据计算得出。

上述情况至少告诉我们四点:一是育龄妇女在代际之间确实表现为生育水平的不断下降,但是在政策约束和生育期未结束的背景下,是否如我们所想象的降低那么快,值得思考;二是即便生育水平在代际之间是持续降低,但是这些队列育龄妇女的整体终身生育水平依然没有达到“超低”或者已跌入“低生育率陷阱”的程度,尤其在农村地区;三是这样相对不高的生育水平、尤其城市地区的极低生育水平,是严格生育政策约束下的表现;四是尽管可以确认,比这些育龄妇女更年轻的“80后”或“90后”女性,会有更低的生育水平,但是否会“极低”仍需要做出观察(尽管可能是)。因为她们所面临的生育政策环境与过去相比已有很大不同并将有更大不同。刚刚迈入生育旺盛期或正经历生育旺盛期的她们,未来的生育选择将是社会变迁和政策变化两股力量共同作用的结果,存在一定的不确定性和变化可能。现在就对她们的生育做出内生性“超低生育率陷阱”的主观判断,恐怕为时过早且不能一概而论,因为迄今中国的妇女生育水平在地区、城乡和人群之间仍然存在显著的差异。当然,需要指出的是,这里不是在讨论她们的生育水平是否会低于更替值,而是说是不是我们行将或已跌入“超低生育率陷阱”了。

3 地区差异大是我国人口生育的基本特征

表 2~5 给出的是我国除西藏自治区^①外的 30 个省、自治区和直辖市 2010 年“六普”获得的城乡户籍 40~49 岁育龄妇女平均活产子女数的信息。地区分类是按照同年各省(自治区、直辖市)农村居民人均年纯收入水平进行划分的^②,以此代表地区发展水平;使用 40~49 岁年龄段高龄育龄妇女的数据是出于反映妇女终身生育水平的考虑,特别是 45~49 岁组。

从数据中可以看到:(1)无论是发达地区,还是欠发达地区,城乡妇女的终身生育水平都存在显著差异,这种差异在某些地区乡村妇女甚至平均比城镇妇女多生 1 个孩子以上。(2)在城镇地区,发达地区和欠发达地区的妇女终身生育水平也相差悬殊,京津沪三大直辖市的高龄育龄妇女平均终身只

① 考虑到西藏自治区的人口生育特点及抽样数据过小,故不纳入分析。

② 之所以采用农村居民人均年纯收入指标作为地区类型划分的标准,是因为它的分层特点非常明显。各省、自治区和直辖市 2010 年的农村居民人均年纯收入指标值均来自各省、自治区和直辖市“2010 年国民经济和社会发展统计公报”,参见各省、自治区和直辖市统计局的官方网站。

生育了1个孩子;江浙两省平均生育了1.2个孩子左右;广东省是较发达地区的特例,该地区城镇育龄妇女的终身生育水平高达每人平均生育了1.55个孩子,福建省紧随其后;而在我国不太发达和最不发达的地区,城镇育龄妇女的终身生育水平基本在平均生育1.2~1.5个孩子的范围内;其中海南省是又一个特例,其城镇妇女终身平均生育了约1.8个孩子。(3)乡村地区的地区差异同样显著,并且不论哪类地区,妇女的终身生育水平都明显要高于城镇的同龄妇女。其中最发达地区的乡村妇女平均每人也要生到1.7个孩子左右;次发达地区低的省份妇女平均生了1.8个孩子,高的广东、福建两省平均要生2个孩子以上;第三类地区,除少数省份外,妇女的终身生育水平都超过平均2个孩子;最不发达地区妇女的终身生育水平甚至高到平均每人生到2.5~2.7个孩子。(4)进一步观察可见,我国乡村妇女终身生育水平的地区差距显著大于城镇,但部分地区城乡内部高龄育龄妇女的5岁组队列之间几未显现差异。同时,在最发达的城镇地区,40~44岁和45~49岁高龄育龄妇女的终身生育水平(准终身生育水平)极其接近,表明这已是政策约束下的“生育下限”表达;这类地区的乡村高龄育龄妇女年龄组间存在差异但十分微小。其他类型的地区则随着发展水平的梯次降低,无论城乡,两个年龄组高龄育龄妇女的生育水平均表现出一定差异;且发展水平越低,这种差异相对越大。

表2 2010年最发达地区城乡户籍40~49岁育龄妇女平均活产子女数(个)

Table 2 Mean Number of Children Ever Born for Urban and Rural Women aged 40-49 in China's Most Developed Areas, 2010

| 省份 | 城 镇 | | 乡 村 | |
|----|--------|--------|--------|--------|
| | 40~44岁 | 45~49岁 | 40~44岁 | 45~49岁 |
| 上海 | 1.03 | 1.03 | 1.67 | 1.69 |
| 北京 | 1.00 | 1.05 | 1.49 | 1.67 |
| 天津 | 1.00 | 1.00 | 1.64 | 1.70 |
| 浙江 | 1.17 | 1.20 | 1.61 | 1.72 |
| 江苏 | 1.17 | 1.21 | 1.48 | 1.62 |

资料来源:同图1。注:该年上述省份的农村居民人均年纯收入在9000元以上。

表3 2010年次发达地区城乡户籍40~49岁育龄妇女平均活产子女数(个)

Table 3 Mean Number of Children Ever Born for Urban and Rural Women aged 40-49 in China's More Developed Areas, 2010

| 省份 | 城 镇 | | 乡 村 | |
|-----|--------|--------|--------|--------|
| | 40~44岁 | 45~49岁 | 40~44岁 | 45~49岁 |
| 广东 | 1.43 | 1.55 | 2.27 | 2.56 |
| 福建 | 1.25 | 1.30 | 1.99 | 2.32 |
| 山东 | 1.14 | 1.23 | 1.62 | 1.84 |
| 辽宁 | 1.02 | 1.07 | 1.43 | 1.56 |
| 吉林 | 1.07 | 1.11 | 1.50 | 1.70 |
| 黑龙江 | 1.04 | 1.12 | 1.49 | 1.80 |

资料来源:同图1。注:该年上述省份的农村居民人均年纯收入在6200~7900元之间。

尽管上述各类地区的城乡生育水平并不完全“同步”,但经济越不发达、生育水平越高的关联性特征仍十分明显。而国内各地区高龄育龄妇女终身生育水平(或接近终身生育水平)的这种空间差异,实际代表着一种时间上、即生育转变的阶段性的差异。在这个意义上,概括地说中国已经是“极低生育

水平”、特别是“超低生育水平”，恐怕既不合理也不符合事实。地区差异大仍是中国人人口生育的基本特征。

表4 2010年次不发达地区城乡户籍40~49岁育龄妇女平均活产子女数(个)

Table 4 Mean Number of Children Ever Born for Urban and Rural Women aged 40-49 in China's Less Developed Areas, 2010

| 省份 | 城 镇 | | 乡 村 | |
|-----|--------|--------|--------|--------|
| | 40~44岁 | 45~49岁 | 40~44岁 | 45~49岁 |
| 河北 | 1.23 | 1.24 | 1.87 | 2.08 |
| 湖北 | 1.17 | 1.21 | 1.81 | 2.11 |
| 江西 | 1.34 | 1.48 | 2.12 | 2.34 |
| 湖南 | 1.18 | 1.23 | 1.81 | 2.08 |
| 内蒙古 | 1.14 | 1.24 | 1.68 | 1.97 |
| 河南 | 1.37 | 1.45 | 2.08 | 2.23 |
| 安徽 | 1.22 | 1.35 | 1.92 | 2.22 |
| 重庆 | 1.19 | 1.12 | 1.71 | 1.66 |
| 海南 | 1.72 | 1.85 | 2.57 | 3.02 |
| 四川 | 1.17 | 1.23 | 1.68 | 1.75 |

资料来源:同图1。注:该年上述省份的农村居民人均年纯收入在5100~6000元之间。

表5 2010年最不发达地区城乡户籍40~49岁育龄妇女平均活产子女数(个)

Table 5 Mean Number of Children Ever Born for Urban and Rural Women aged 40-49 in China's Least Developed Areas, 2010

| 省份 | 城 镇 | | 乡 村 | |
|----|--------|--------|--------|--------|
| | 40~44岁 | 45~49岁 | 40~44岁 | 45~49岁 |
| 山西 | 1.35 | 1.43 | 2.09 | 2.23 |
| 宁夏 | 1.35 | 1.37 | 2.46 | 2.67 |
| 新疆 | 1.40 | 1.53 | 2.29 | 2.59 |
| 广西 | 1.22 | 1.35 | 2.26 | 2.52 |
| 陕西 | 1.22 | 1.26 | 1.97 | 2.18 |
| 云南 | 1.11 | 1.22 | 2.12 | 2.23 |
| 青海 | 1.15 | 1.30 | 2.11 | 2.43 |
| 贵州 | 1.30 | 1.34 | 2.47 | 2.69 |
| 甘肃 | 1.31 | 1.33 | 2.19 | 2.37 |

资料来源:同图1。注:该年上述省份的农村居民人均年纯收入在3400~4800元之间。

4 对“单独二孩”政策调整的思考

结合对“单独二孩”政策实施一年多以来学术界相关研究成果的较全面梳理和总结,通过从生育结果-妇女终身生育水平和地区生育差异角度的分析,帮助我们做出如下思考:

(1)观察我国妇女的终身生育水平是往后看,分析妇女的总和生育率是现实看,了解育龄妇女、包括符合政策性再生育条件育龄妇女的生育意愿是向前看,而站在地区、城乡和人群的角度是综合看。对中国人口形势和生育未来的判断与认知,需要多视角和全方位。这样才能够避免因指标本身的“缺陷”而带来误读和误判,也才能够真正权衡利弊,科学决策。本文所分析的30~49岁的中、高龄育龄

妇女,是在我国计划生育最严格时期度过她们的旺盛生育期的,而从终身生育水平视角对她们做出的分析表明,城镇妇女的终身生育水平(或准终身生育水平)确实已很低,但这是严格生育政策下的表现,政策放宽必然带来生育“反弹”(只是程度大小);而农村妇女的终身生育水平(或准终身生育水平)即便在严格政策约束下还平均生了2个左右的孩子。这就与从时期生育指标看到的有所不同。同时需要指出的是,利用“六普”数据对中、高龄育龄妇女平均活产子女数的分析,因为漏报的客观存在^①,仍只能说是一种“下限”表达,实际生育水平应该比之更高、特别在农村地区。

(2)我国的生育转变有着显著的地区差异,这种差异意味着不同地区正处在生育转变的不同阶段。对于北京、上海这样的特大城市,确实面临着超低生育水平,已经进入“第二次人口转变”阶段;但是对于部分农村地区和欠发达地区,育龄妇女生育2个孩子还很普遍。因此,简单地说中国已经进入“超低生育水平”甚或“超低生育率陷阱”并不客观、准确。中国社会仍存在一定的生育“潜能”,这是中国社会发展现阶段的必然反映。考虑差异也应该是生育政策调整、完善的应有之意。

(3)无论是从育龄夫妇生育时间选择的规律性特点看,还是从政策回应的“滞后性”影响看,在“单独二孩”政策刚落地一年、甚至不到一年,就做出政策“遇冷”的判断和结论,并用不完整的数据来佐证,显得为时过早且不够审慎。在中国人口进入新的发展阶段之后,生育政策的调整和完善是必要和重要的,“序幕”已经拉开,全面放开二孩只是时间问题。但是目前中国尚谈不上已陷入“低生育率陷阱”、更谈不上“生育危机”。目前的低生育水平仍是在严格政策约束下的“底线”表达,即便是与其他国家同样表现出实际生育水平低于意愿生育水平,其内涵也不一样。因此,生育政策调整必然带来一定程度的生育“反弹”。作为过渡性的“单独二孩”政策,不仅是要避免出生人口的大幅波动和较严重的出生“堆积”,发挥“单独二孩”向“全面二孩”政策接续的“错峰”作用;而且有利于承上启下、统筹兼顾。“单独二孩”政策刚刚落地一年多,稳妥一些、观察一段,尤其是对政策衔接、管理衔接和服务衔接做出操作层面更有序的考虑和安排,包括对“单独二孩”政策实施做出全面评估,可能比立刻采取新的行动要更理性,效果也更好。更何况1、2年甚或2、3年政策转换的“延迟”,对中国社会发展、人口发展的影响远没有某些人们想象的那么严重。

(4)任何公共政策的制定、实施或调整,都会有“受益者”和“受损者”。生育政策是典型的公共政策。这种益损在生育政策调整中不光表现在是否有更宽松的生育政策环境上,也表现在由此产生的对社会生活和个人生活全方位的影响上,包括短期和长期的影响。客观地说,代表社会公共利益的国家、政府出于宏观人口长期均衡发展考虑所采取的政策立场与在微观层面上更关注生育权利的个体、甚或群体的政策立场,有时并不完全一致。但可以确定的是,我国的生育政策调整正向着国家政策和群众意愿相统一的方向逐步迈进。在人口与发展领域,尊重和保护个体的生育选择权利固然重要,但是“本”“末”之间,同样重要、甚至更重要的是要为全体公民以及他们的子孙提供更幸福也更有质量的生存、生活和生命价值。因此对生育政策调整、完善的考量,既要寓于其中,又要超乎其外。

参考文献/References:

- 1 王军,王广州. 中国育龄人群的生育意愿及其影响估计. 中国人口科学,2013;4:26-35,126
Wang Jun and Wang Guangzhou. 2013. Fertility Desire of Reproductive Population and Its Influence in China. Chinese Journal of Population Science 4:26-35,126.
- 2 庄亚儿,姜玉,王志理等. 当前我国城乡居民的生育意愿:基于2013年全国生育意愿调查. 人口研究,2014;5:3-13
Zhuang Yaer, Jiang Yu, Wang Zhili. et al. 2014. Fertility Intention of Rural and Urban Residents in China: Results from the 2013 National Fertility Intention Survey. Population Research 5:3-13.

^① 对此一些学者有研究和分析。

- 3 汤兆云. “单独夫妇”二孩生育意愿及未来生育政策的调整. 中共福建省委党校学报, 2014; 12: 64 - 70
Tang Zhaoyun. 2014. The Desire for Having the Second Child for the Couples Whose Either Side Has No Siblings and the Future Adjustment of Family Planning Policy. Journal of CPC Fujian Provincial Party School 12: 64 - 70.
- 4 石智雷, 杨云彦. 符合“单独二孩”政策家庭的生育意愿与生育行为. 人口研究, 2014; 5: 27 - 40
Shi Zhilei and Yang Yunyan. 2014. Fertility Intention and Fertility Behavior in Hubei Province under the New Two - child Policy. Population Research 5: 27 - 40.
- 5 陈建平, 樊华, 刘小芹等. 上海市户籍已婚育龄人群生育意愿与生育状况调查. 中国计划生育学杂志, 2014; 8: 519 - 525
Chen Jianping, Fan Hua, Liu Xiaoqin et al. 2014. Investigation on Fertility Preference and Fertility Status of Married Reproductive People in Shanghai. Chinese Family Planning 8: 519 - 525.
- 6 张建武, 薛继亮. 广东“80后”生育意愿及其影响因素研究. 南方人口, 2013; 2: 9 - 18
Zhang Jianwu and Xue Jiliang. 2013. Fertility Intention of the “Post - 80s Generation” in Guangdong. South Population 2: 9 - 18.
- 7 曹立斌, 程广帅. “单独二孩”政策将释放多少生育潜能? 中南财经政法大学学报, 2014; 5: 9 - 13
Cao Libin and Cheng Guangshuai. 2014. How Many Children Will Be Born after the Implementation of the New Two - child Policy? Journal of Zhongnan University of Economics and Law 5: 9 - 13.
- 8 姚引妹, 李芬, 尹文耀. 单独两孩政策实施中堆积夫妇及其生育释放分析. 人口研究, 2014; 7: 3 - 18
Yao Yinmei, Li Fen and Yin Wenyao. 2014. Accumulated Couples and Fertility Release under the New Fertility Policy. Population Research 7: 3 - 18.
- 9 石人炳. “单独二孩政策”实施初期的出生堆积及其特点. 人口与经济, 2014; 5: 13 - 22
Shi Renbing. 2014. The Coming Baby Boom after Loosening Birth Control Policy and Its Characteristics. Population and Economics 5: 13 - 22.
- 10 罗淳, 许庆红, 戴琼瑶. “单独二孩”政策实施与云南人口发展预期研究. 中国人口科学, 2014; 3: 30 - 42
Luo Chun, Xu Qinghong and Dai Qiongyao. 2014. The Implementation of the New Family Planning Policy and Population Development Prospect in Yunnan Province. Chinese Journal of Population Science 3: 30 - 42.
- 11 翟振武, 张现苓, 靳永爱. 立即全面放开二胎政策的人口学后果分析. 人口研究, 2014; 2: 3 - 17
Zhai Zhenwu, Zhang Xianling and Jin Yongai. 2014. Demographic Consequences of an Immediate Transition to a Universal Two - child Policy. Population Research 2: 3 - 17.
- 12 乔晓春. 实施“普遍二孩”政策后生育水平会达到多高? 兼与翟振武教授商榷. 人口与发展, 2014; 6: 2 - 15
Qiao Xiaochun. 2014. How High Would Be the Fertility Level if Implementing the New Two - Child Policy? Population and Development 6: 2 - 15.
- 13 陈剑. 应迅速放开二胎. 中国经济报告, 2014; 11: 52 - 55
Chen Jian. 2014. Immediately Relaxing the Two - Child Policy. Chinese Economic Report 11: 52 - 55.
- 14 翟振武, 李龙. “单独二孩”与生育政策的继续调整完善. 国家行政学院学报, 2014; 5: 50 - 56
Zhai Zhenwu and Li Long. 2014. The New Two - Child Policy and Further Adjustment of Family Planning Policy. Journal of National School of Administration 5: 50 - 56.
- 15 风笑天. “单独二孩”: 生育政策调整的社会影响前瞻. 国家行政学院学报, 2014; 5: 57 - 62
Feng Xiaotian. 2014. Prospective Social Effects of the Implementation of the New Family Planning Policy. Journal of National School of Administration 5: 57 - 62.
- 16 杨云彦, 向华丽, 黄瑞芹. “单独二孩”政策的人口红利效应分析: 以湖北省为例. 中南财经政法大学学报, 2014; 5: 3 - 13
Yang Yunyan, Xiang Huali and Huang Ruiqin. 2014. The New Two - Child Policy and the Demographic Dividend in Hubei Province. Journal of Zhongnan University of Economics and Law 5: 3 - 13.
- 17 翟振武, 赵梦晗. “单独二孩”政策的前因与后果. 人口与计划生育, 2014; 3: 10 - 12
Zhai Zhenwu and Zhao Menghan. 2014. The Reasons and Results of the New Two - Child Policy. Population and Family Planning 3: 10 - 12.