



ADJUSTMENT OF
FAMILY PLANNING POLICY IN
CHINA

中国生育政策调整

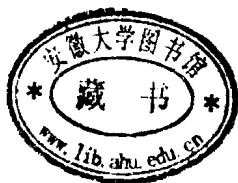
王广州 胡耀岭 张丽萍 著

中国生育政策调整



ADJUSTMENT OF
FAMILY PLANNING POLICY IN
CHINA

王广州 胡耀岭 张丽萍 著



图书在版编目(CIP)数据

中国生育政策调整 / 王广州, 胡耀岭, 张丽萍著.
—北京: 社会科学文献出版社, 2013. 2
ISBN 978 - 7 - 5097 - 4255 - 6

I. ①中… II. ①王…②胡…③张… III. ①计划
生育—人口政策—研究—中国 IV. ①C924. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 018386 号

中国生育政策调整

著 者 / 王广州 胡耀岭 张丽萍

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127

电子信箱 / pishubu@ssap. cn

项目统筹 / 邓泳红

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 周映希 林 木

责任校对 / 尤 雅

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京鹏润伟业印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2013 年 2 月第 1 版

印 次 / 2013 年 2 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4255 - 6

定 价 / 59.00 元

印 张 / 19

字 数 / 280 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

目 录

第1章 前 言	王广州 / 1
第一节 研究目的与意义	2
一 研究目的	2
二 研究意义	4
第二节 研究状况评述	6
一 国内研究状况	7
二 国外研究状况	10
三 面临的主要研究困难	10
第三节 主要研究内容	13
一 生育状况研究	13
二 生育意愿研究	14
三 生育政策研究	15
四 分析模型研究	15
五 基础数据研究	17

第2章 生育政策研究历史与方法	胡耀岭 / 20
第一节 生育政策研究历史	20
一 生育政策演进历程	21
二 现行生育政策及其影响	23
三 生育政策调整及未来走向	27
第二节 生育政策研究方法	28
一 定性研究法	28
二 定量研究法	29
三 国际比较法	31
第3章 妇女生育水平变化趋势与地区差异	胡耀岭 王广州 / 36
第一节 妇女生育水平历史变动趋势	37
一 基于统计资料的分析	37
二 相关文献对生育水平的估算结果	42
三 本研究对生育水平的估算	45
第二节 生育模式变化情况	52
一 峰值生育年龄与比例	53
二 平均生育年龄与间隔	54
第三节 生育水平区域差异	56
一 生育率较高区域主要分布在西南和西北地区	57
二 各县市生育水平与人口密度和经济发达程度负相关	59
第四节 影响因素分析	60
一 影响机制	60
二 变量选取	62
三 结果与分析	62

第4章 生育的性别结构分析 王广州 胡耀岭 张丽萍 / 65

第一节 出生性别比变动趋势 66

一 出生性别比的基本状况 66

二 出生性别比升高的历史过程和基本态势 68

三 出生性别比差异分析 71

第二节 孩次性别递进研究方法与数据来源 81

一 研究方法 81

二 数据来源 84

第三节 出生性别比升高的孩次性别递进分析 88

一 出生性别比孩次性别递进的基本规律 89

二 出生性别比升高的孩次性别递进过程 97

三 出生性别比失调情况下妇女生育历经状态概率分布 101

四 出生性别比持续升高条件下的达标生育率下降 103

五 出生性别比持续升高孩次性别递进过程总结 105

第四节 影响出生性别比的主要因素与直接后果 106

一 影响因素分析 106

二 出生性别比持续升高的直接后果 109

三 应对出生性别比持续升高的对策 111

第5章 现行生育政策的长期影响 王广州 / 116

第一节 现行生育政策下的人口预测 116

一 总人口 117

二 出生人口 118

三 学龄人口 119

四 劳动年龄人口 120

五 育龄妇女	122
六 老年人口	123
第二节 独生子女总量估计	125
一 研究背景	125
二 研究方法与数据来源	127
三 独生子女总量结构估计结果	132
四 讨论	136
第三节 死亡独生子女总量及变动趋势估计	137
一 研究背景	137
二 基本概念界定	138
三 基础数据	140
四 模型方法与参数设定	141
五 “失独”家庭总量、结构估计	144
六 未来变化趋势测算结果及讨论	145
第四节 “双独”育龄妇女总量、结构及变动趋势预测	147
一 前言	147
二 研究方法与数据来源	149
三 “双独”育龄妇女家庭总量估计	154
四 “双独”育龄妇女总量及变动趋势	155
第6章 生育意愿与政策生育潜力	张丽萍 王广州 / 159
第一节 研究背景	159
一 研究意义	159
二 相关研究文献综述	161
三 研究方法与数据来源	164
第二节 队列生育水平及时期总和生育率估计	165

一 队列生育水平估计	165
二 时期生育水平估计	167
第三节 变化中的生育意愿	167
一 生育意愿总体水平	167
二 生育意愿的差距	168
三 理想生育目标	169
第四节 生育潜力——谁能生下一个孩子?	170
一 同一时期城乡育龄妇女实现生育意愿的进度明显不同	171
二 低于生育目标育龄妇女的比例不断上升	171
三 目前生育目标为2孩的育龄妇女生育潜力最大	172
四 育龄妇女计划生育下一个孩子的比例很低	173
五 目前潜在二孩生育的比例不足一半	176
第六节 主要结论与讨论	177
第7章 生育政策调整方案	王广州 / 179
第一节 一孩生育政策覆盖人群测算	180
一 城镇人口	182
二 乡村人口	182
三 少数民族人口	183
第二节 育龄妇女的总量、结构与生育进度	183
一 育龄妇女总量与结构	184
二 总和递进生育率	188
三 终身生育目标或结果	191
四 育龄妇女生育完成情况	196
第三节 “单独”育龄妇女总量、结构及变动趋势预测	199
一 引言	199

二	研究方法与数据来源	200
三	“单独”育龄妇女总量估计	201
四	“单独”育龄妇女总量、结构及变动趋势	202
五	主要结论与讨论	210
第四节	生育政策调整方案与影响	211
一	放开“单独”二胎	212
二	全面放开二胎	217
第8章	生育政策调整面临的新问题	胡耀岭 / 225
第一节	生育政策调整面临的新问题	225
一	政策衔接与转换问题	225
二	出生堆积问题	226
三	城乡生育差异问题	227
四	低生育率陷阱问题	228
第二节	生育政策调整的相应配套措施	229
一	加强公共政策支持体系建设, 确保社会政策协调统一	229
二	加强生育政策宣教, 正确理解生育政策调整目标	230
三	整合人口信息, 强化监测预警	230
四	转变人口计生部门职能, 促进人口计生工作转型	231
第9章	生育状况的监测与预警	王广州 / 233
第一节	基础信息来源与共享	234
一	基础信息来源	234
二	基础信息共享	238
第二节	生育水平监测	240
一	人口统计基础与指导思想	241

二 主要监测与预警指标	242
三 需要注意的问题	243
第三节 出生人口性别比监测	244
一 出生性别比人口学监测方法	245
二 出生性别比统计学监测方法	254
第 10 章 主要结论与有待进一步研究的问题	王广州 / 260
第一节 主要研究结论	260
一 生育水平判断	260
二 出生性别比形势严峻	261
三 现行生育政策长期后果	261
四 生育意愿分析	262
五 生育进度情况	263
六 生育政策调整方案	263
七 生育政策调整面临的问题	264
八 生育状况监测预警	264
第二节 有待进一步研究的问题	265
一 小区域开放人口模型的建立	265
二 分区域生育政策调整研究	265
三 基于第六次人口普查的微观仿真	266
四 附表	266
五 附图	287

第 1 章

前 言

王广州

内容提要：中国的人口快速增长的态势得到有效控制，人口再生产类型发生根本转变。本章主要是在回顾对生育政策调整的主张基础上，提出中国生育政策调整研究需要考虑的问题。阐明本项研究在现有条件下所面临的基础数据、分析技术和社会敏感性等方面的困难，认为本项研究的主要内容包括生育状况研究、生育意愿研究、生育政策研究、分析模型研究和基础数据研究。在确定主要研究问题和相关研究积累的基础上，提出本项研究应该采用的研究方法、将要完成的主要研究任务和可能实现的研究目标。

中国不仅是人类文明古国，拥有辉煌的历史和灿烂的文化，而且是世界第一人口大国。中华文化源远流长，华夏文明之所以能够完整地延续，民族文化之所以能够系统地传承的一个重要原因就是拥有众多的人口。占人类四分之一人口的中华民族，创造了人类文明的历史，也必将拥有灿烂辉煌的未来。

始于 20 世纪 70 年代的中国计划生育政策对中国人口发展进程进行严格的人为干预，改变了中国人口的基本结构与发展态势，改变了中国家庭的基本结构，从根本上改变了中国社会的基本结构。计划生育政策特别是 1980 年以来的独生子女政策是中国历史上前所未有的，也是世界历史上前所未有的，对中华民族产生的深远影响也必将是前所未有的。

的。从中华民族长期发展和中华文化遗产的角度，从国家全面复兴和长治久安的高度，全面、重新审视中国的计划生育政策和人口发展面临的机遇、挑战是必不可少的。

第一节 研究目的与意义

一 研究目的

生育政策是人为干预人口系统行为的重要手段。在生育政策的强有力干预下，中国实现了快速的生育转变。2010年第六次全国人口普查资料表明，中国大陆2010年总人口达到13.39亿^①，其中0~14岁少儿人口为2.22亿，占总人口的16.60%；15~64岁劳动年龄人口为9.98亿，占总人口的74.53%；65岁及以上老年人口为1.19亿，占总人口的8.87%。回顾中国人口发展的历史可以看到，在过去近60年时间里，中国人口增长态势发生了根本变化，主要表现在人口总量和人口结构变化两个方面。

从总人口的绝对数量和总量的增长速度看，1953~1964年中国大陆总人口从1953年的5.67亿增长到1964年的6.95亿，增长了1.27亿人，年均增长速度为18.55‰，这是一个非常快的增长速度，若保持这一增长速度，意味着中国人口将会每37.71年翻一番；1982年，中国大陆人口增长到10.04亿，比1964年增长了3.09亿人。1964~1982年年均增长速度上升为20.67‰，这是一个更快的增长速度，若保持这一增长速度，意味着中国人口将会每33.87年翻一番；1990年，中国总人口达到11.31亿人，比1982年增加了1.26亿。1982~1990年的年均增长速度快速下降为14.96‰，若保持这一增长速度，意味着中国人口将会每46.69年翻一番；到2000年中国总人口增长到12.45亿^②，比1990年增长了1.15亿。1990~2000年总人口增长速度进一步下降为

① 2010年全国第六次人口普查事后质量抽样调查结果显示，人口漏登率为0.12%。

② 未做漏报调整。

9.27‰，若保持这一增长速度，意味着中国人口将会每 71.79 年翻一番；2010 年，中国总人口达到 13.39 亿，增长了 0.9 亿。2000 ~ 2010 年年均增长速度持续稳定下降为 7.03‰，该增长速度不足 1982 ~ 1990 年期间年均增长速度的一半，仅是中国大陆人口快速增长时期 1964 ~ 1982 年年均增长速度的 1/3，若保持这一增长速度，意味着中国人口将会每 98.92 年翻一番。由此可见，我国总人口已经进入持续的缓慢增长时期。

从人口结构变动来看，同 2000 年第五次全国人口普查相比，2010 年人口普查的 0 ~ 14 岁少儿人口比重比 2000 年下降 6.29 个百分点，15 ~ 64 岁劳动年龄人口比重上升 4.38 个百分点，65 岁及以上老年人口比重上升 1.91 个百分点。同样是十年时间，1990 ~ 2000 年中国大陆 0 ~ 14 岁少儿人口的比重则下降了 4.79 个百分点，15 ~ 64 岁劳动年龄人口的比重上升 3.26 个百分点，65 岁及以上老年人口的比重上升 1.53 个百分点。上述变化表明，在过去的 20 多年里，中国人口结构变化的主要趋势是：少儿人口比例迅速下降，老年人口比例迅速上升，劳动力年龄人口比例基本持平。

自 1992 年我国人口进入低生育水平阶段以来，流动人口规模剧增，人口结构迅速老化，出生性别比持续升高，人口和计划生育工作重心已经从控制人口过快增长向统筹解决人口问题转变。在此背景下，计划生育政策，尤其是独生子女政策是否需要调整？何时调整？如何调整？调整后的影响有哪些？这一系列问题成为目前学术研究和政府决策部门亟待解决的重大问题。然而，各界对计划生育政策长期后果和人口结构变动的认识存在严重分歧，并使计划生育政策调整逐渐演变成一个敏感和富有争议的焦点、热点问题。

计划生育政策调整的争论焦点就在于目前生育水平有多低和独生子女有多少，以及少子女家庭、独生子女家庭未来能否应对人口持续快速老龄化带来的严峻挑战，全社会能否承担人口年龄结构快速变动带来的负担和压力。这些富有争议的问题是在研究计划生育政策，特别是独生子女政策是否需要调整 and 如何调整过程中必须面对和无法回避的。

从公共政策科学研究的角度看，中国生育政策调整定量研究不仅是一个重大的现实研究问题，而且是以生育政策为切入点，对公共政策进行具有前瞻性的多方面深入的研究与尝试。因此，本项研究在试图建立基础公共政策研究计算机分析平台的同时，对人口分析技术如间接估计、生育水平研究、出生人口动态监测评估和人口老龄化家庭微观分析等方面研究进行尝试，研究结果和计算机分析应用平台将为今后全方位深入研究其他公共政策的微观效果和作用机制奠定基础。

二 研究意义

人口学研究的突出特点是定量研究和实证研究，突出特色是用数据说话。通常人口研究在实证研究的基础上发现规律、总结规律、把握规律和应用规律。作为中国人口问题研究的重要研究领域之一，中国生育政策调整研究的主要意义表现在以下三个方面。

（一）研究方法 with 理论探索

在研究方法上需要全新探索。生育政策方面的研究主要是生育水平、生育意愿和宏观人口预测等。生育政策作为涉及千家万户的公共政策，对生育政策调整的研究不仅需要研究育龄妇女生育状况、生育意愿和生育行为，同时还要研究育龄妇女家庭对生育行为的影响，例如子女数量和丈夫属性等。以往人口分析技术的研究重点是在宏观人口数据分析上，虽然也涉及家庭人口问题研究，但由于受数据限制，很多研究受到制约。在数据缺乏或数据简化条件下的相关分析技术是一个具有挑战性和战略性的研究课题。生育政策调整研究从方法论上需要把家庭作为研究单元，这与传统的人口预测和生育政策研究有很大不同。

在研究方法上还需要判断由于政策调整带来的人口连锁反应，所关注的研究问题不仅仅是人口本身，研究尺度和研究对象涉及个人、家庭 and 全社会等不同范围，研究过程中不仅仅只回答一般性的变化趋势，更重要的是需要判断哪些变化是由于政策调整引起的，哪些是由于人口内在结构变化引起的，同时还要判断可能的影响程度。既要研究短期问题，又要

研究长期问题；既要研究时期的问题，还要研究队列的问题。

此外，在高生育水平条件下，计划生育政策是影响育龄妇女生育水平和出生人口规模的重要因素，而在低生育水平条件下能否起到相同的效果尚有很多疑问。以往中国人口问题研究主要是研究高生育水平下的人口总量、结构和发展趋势，对低生育水平下的研究理论和方法比较欠缺，特别是低生育水平条件下由于出生性别比失调等带来的一系列人口结构、家庭结构和社会结构的影响，需要更进一步的理论和实证研究，因此，本研究试图通过实证的方法对传统人口转变理论和高生育水平条件下的人口研究内容进行补充。

（二）研究成果应用

《中国生育政策调整》的研究目标是回答政府决策所关心的重大问题。这是因为政府相关部门即便面对相同的问题，也会对人口状况和人口研究成果应用采用不同的政策和决策取向。在人口研究成果的应用上，国务院关心的主要是与国家的长治久安、社会经济全面发展以及领土安全相关的人口与可持续发展的宏观决策依据，人口计划生育系统的职能定位、公共管理与服务的转型；人口计划生育行政部门关心的主要人口问题是人口会不会失控，在新形势下，现行生育政策条件下人口与计划生育系统的工作任务和目标；统计部门关心的是实施计划生育政策对数据质量的影响；教育部门所关心的是受教育人口规模的增加或减少；人力资源和社会保障部门关心的是人口就业与社保覆盖面；规划部门关心的是人口的增加、减少对产业规划、区域规划等重大发展规划的影响。凡此种种无不与人口总量、结构变化密切相关，因此，定量研究生育政策的调整及其相关人口问题不仅具有重要的政策含义，而且相关研究结果具有重要的学术意义和应用价值。

（三）重大问题的定量分析

在重大人口问题研究中，长期、持续和永恒不变的三大基础研究问题是：出生、死亡和迁移。生育问题是三大重要研究领域之一，研究生育问题将涉及人口的长期发展变化趋势、特点以及人口合理的结构与稳定人口等。

中国现行生育政策的核心其实是独生子女政策。中国的现行生育政策根据育龄妇女的不同身份可以划分为城镇非农业人口独生子女政策、部分农村农业人口独生子女政策、部分农村农业人口“一孩半”或二孩政策、部分少数民族采用二孩及以上政策、“双独”二孩政策 5 种主要现行生育政策结构。由于中国的城乡二元结构采用不同的生育政策，因此，从现行生育政策的长期效果来看，该政策受人口结构性变动影响的结果是，随着人口城镇化进程的加速、迁移流动人口规模持续增加和人口产业结构的变化，农业人口比例将持续下降。因此，即使现行生育政策不变，由于人口构成变化，该政策客观上将是持续促使育龄妇女总体生育水平下降的政策，换句话说就是，稳定现行生育政策的长期效果是促使育龄妇女总体生育水平持续下降，那么，即便是现行生育政策稳定，育龄妇女总体生育水平也不可能稳定。

中国目前的生育水平和生育状况与生育政策密切相关，中国生育控制的目标是把生育水平稳定在更替水平附近，而不是无限降低生育率。伴随生育水平长期低于更替水平甚至进入超低生育水平，中国现行计划生育政策迟早要调整。然而，生育政策如何调整？在政策的调整过程中，如何避免由于生育政策调整带来的出生堆积问题？如何实现生育政策转换与平稳衔接？这些问题的研究都离不开对人口发展内在规律及人口规划和人口发展战略的研究。从生育政策调整的历史来看，有过因政策微调带来一定程度的出生堆积问题，比如 1984 年开小口、堵大口。因此，今后的生育政策调整需要谨慎对待和充分研究，尽量避免由于生育政策调整引起出生人口大起大落，但今天的情况与历史毕竟有很大不同。在生育政策调整过程中，需要切实搞清楚哪些变化是由于政策引起的，哪些是由于人口结构性问题引起的，哪些是由于人口失控引起的，如果进入低生育水平陷阱怎么办。

第二节 研究状况评述

生育问题是人口学研究的重大主题。对中国生育政策研究也是国内

外关注的焦点问题之一。在不同发展阶段，国内外人口学界对生育政策研究的重点和政策建议明显不同。发达国家生育政策的核心主要是鼓励生育，发展中国家则主要是限制生育。对中国的生育政策也存在明显不同的政策主张。

一 国内研究状况

（一）主要研究问题

新中国成立后，人口快速增长的历史和面临人口快速增长带来的沉重压力成为计划生育政策实施的前提和迫切需要。从马寅初提出《新人口论》开始，计划生育政策就一直是中国人研究领域最敏感、最核心和最基础的研究问题之一。中国计划生育政策及其全面实施不仅是家庭重要决策的一部分，也是国家政治和战略决策的重要组成部分。计划生育政策上升为基本国策后，生育政策不仅是影响国计民生的重要手段，也关系到国家发展的重大战略选择。伴随着中国育龄妇女生育水平持续下降和长期稳定在低生育水平，计划生育带来的结构性问题日益突出，计划生育政策是否需要调整、何时调整等问题受到社会各界的高度关注。计划生育政策调整与否几乎都是近年来每年全国“两会”提案的焦点问题之一。计划生育政策研究及是否调整生育政策涉及几个必须回答的问题。

第一，目前生育水平是多少？对20世纪90年代以来生育水平的估计众说纷纭，分歧很大。对2000年的育龄妇女总和生育率的估计值从1.22到2.1，国家人口计生委认定的总和生育率为1.8左右。2010年人口普查结果全国育龄妇女的总和生育率为1.18，国家人口计生委认定2010年的总和生育率是1.64。2010年人口普查结果虽然结束了总和生育率是1.8左右还是1.8以下的争论，但目前的总和生育率到底是1.5以下还是1.5以上，仍然难以形成一致的看法。

第二，今后绝大多数育龄妇女到底希望生育多少孩子？是两个孩子还是一个或三个孩子？农村地区是否还会继续保持“多子多福”“养儿