当代中国人口问题研究系列



# 八百万人的实践

## ——来自二孩生育政策地区的调研报告

An Experiment of Eight Million People

● 顾宝昌　王　丰／主编

社会科学文献出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

# 八百万人的实践

## ——来自二孩生育政策地区的调研报告

# An Experiment of Eight Million People

## —Lessons from Two-Child Fertility Policy Areas

顾宝昌　王　丰　主编

社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

**图书在版编目（CIP）数据**

八百万人的实践：来自二孩生育政策地区的调研报告/顾宝昌，王丰主编. －北京：社会科学文献出版社，2009.1
（当代中国人口问题研究系列）
ISBN 978－7－5097－0550－6

Ⅰ.八… Ⅱ.①顾… ②王… Ⅲ.计划生育－人口政策－调查报告－中国 Ⅳ.C924.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2008）第 199835 号

**·当代中国人口问题研究系列·**

八百万人的实践
——来自二孩生育政策地区的调研报告

主　　编／顾宝昌　王　丰

出 版 人／谢寿光
总 编 辑／邹东涛
出 版 者／社会科学文献出版社
地　　址／北京市东城区先晓胡同 10 号
邮政编码／100005
网　　址／http：//www.ssap.com.cn
网站支持／（010）65269967
责任部门／皮书出版中心（010）85117872
电子信箱／pishubu@ssap.cn
项目经理／邓泳红
责任编辑／桂　芳　曹义恒
责任校对／邓晓春　张立生
责任印制／岳　阳

总 经 销／社会科学文献出版社发行部
（010）65139961　65139963
经　　销／各地书店
读者服务／市场部（010）65285539
排　　版／北京中文天地文化艺术有限公司
印　　刷／北京季蜂印刷有限公司

开　　本／787×1092 毫米　1/16
印　　张／30.25
字　　数／532 千字
版　　次／2009 年 1 月第 1 版
印　　次／2009 年 1 月第 1 次印刷

书　　号／ISBN 978－7－5097－0550－6/D·0238
定　　价／79.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社市场部联系更换

**版权所有　翻印必究**

# 目　录

## 背景介绍

关于几个实施二孩生育政策地区人口状况的调研报告
…… 顾宝昌　刘鸿雁 / 3

## 调研报告

**甘肃酒泉调研报告**

农村“二孩”生育政策效果研究 …… 宋　健　周祝平 等 / 15
点评一 …… 陈友华 / 54
点评二 …… 刘鸿雁 / 61

**河北承德调研报告**

关于承德农村实施“二孩”政策效果调查报告 …… 王金营 等 / 63
点评一 …… 解振明 / 129
点评二 …… 段成荣 / 132

**广东调研报告**

广东省的生育率与生育政策 …… 陈　卫 / 134
点评一 …… 原　新 / 155
点评二 …… 王广州 / 159

**山西翼城调研报告**

农村地区“晚婚晚育加间隔”二孩试点生育政策研究
…… 刘　爽　和　红 等 / 165

点评一 …… 乔晓春 / 212
点评二 …… 李建新 / 214

**湖北恩施调研报告**
恩施州计划生育理论与实践研究 …… 施中传 江立华 等 / 218
点评一 …… 石人炳 / 271
点评二 …… 杨菊华 / 276

## 专题论文

山西翼城和甘肃酒泉农村近 20 年实行“两孩”生育
政策情况的报告 …… 张二力 王 丰 顾宝昌 娄彬彬 / 283
梅开二度：湖北省长阳和五峰土家族自治县新二孩生育
政策调研报告 …… 杨菊华 / 298
唐山农村人口生育行为和生育意愿调查 …… 王金营 薛 佳 / 333
二孩政策地区经验的普适性及其相关问题 …… 陈友华 / 379
生育政策究竟如何影响生育水平？ …… 顾宝昌 / 402
二孩生育政策地区的实践 …… 刘鸿雁 顾宝昌 / 408
对“二孩政策”实施效果和生育控制作用机制的思考 …… 石人炳 / 415

## 论 坛

二孩生育地区的实践及启示 …… 主持人：顾宝昌 / 433
从甘肃酒泉的农村“二孩”实践看生育政策的作用 …… 宋 健 / 435
山西翼城“晚婚晚育加间隔”二孩生育政策试点
实践的启示 …… 刘 爽 / 443
从承德地区看稳定低生育率的机制 …… 王金营 / 451
从湖北恩施看生育政策与生育水平的关系 …… 江立华 / 456
主持人评论 …… 顾宝昌 / 462

附录一 召开“二孩地区人口态势”课题研讨会的最后通知…… / 465
附录二 “二孩地区人口态势”研讨会日程安排 …… / 467
附录三 “二孩地区人口态势”研讨会参会人员名单 …… / 469

# Contents

## Overview and Background

Overview of Two-Child Fertility Policy Area Studies
*Gu Baochang and Liu Hongyan* / 3

## Study Reports

### Jiuquan Prefecture, Gansu Province

Two-Child Policy in Rural Areas of Jiuquan Prefecture — *Song Jian et al.* / 15
Comment on the Study Report — *Chen Youhua* / 54
Comment on the Study Report — *Liu Hongyan* / 61

### Chengde County, Hebei Province

Implementing Two-Child Policy in Rural Chengde — *Wang Jinying et al.* / 63
Comment on the Study Report — *Xie Zhenming* / 129
Comment on the Study Report — *Duan Chengrong* / 132

### Guangdong Province

Fertility and Fertility Policy in Guangdong — *Chen Wei* / 134
Comment on the Study Report — *Yuan Xin* / 155
Comment on the Study Report — *Wang Guangzhou* / 159

### Yicheng County, Shanxi Province

A Study of "Late Marriage, Late Childbearing, and Long Birth Interval" in a Two-Child Fertility Policy Experiment Area — *Liu Shuang et al.* / 165

Comment on the Study Report *Qiao Xiaochun* / 212
Comment on the Study Report *Li Jianxin* / 214

Enshi Prefecture, Hubei Province

Theory and Practice of Birth Control in Enshi Prefecture *Shi Zhongchuan et al.* / 218
Comment on the Study Report *Shi Renbing* / 271
Comment on the Study Report *Yang Juhua* / 276

## Essays on Two-Child Fertility Policy Studies

Two Decades of Two-Child Policy in Yicheng and Jiuquan *Zhang Erli, Wang Feng, Gu Baochang and Lou Binbin* / 283
The Two-Child Policy Revisited: The Cases of Changyang and Wufeng Counties *Yang Juhua* / 298
Reproductive Desire and Practice in Rural Tangshan *Wang Jinying and Xue Jia* / 333
Expanding Two-Child Experiment to Other Areas in China *Chen Youhua* / 379
How Does Fertility Policy Affect Fertility Level? *Gu Baochang* / 402
Experiences and Lessons Learned from Two-Child Fertility Policy Experiment Areas *Liu Hongyan and Gu Baochang* / 408
Outcomes of Two-Child Policy Experiment and Its Implications for Birth Control *Shi Renbing* / 415

## Forum

Practice and Experiences Learned from Two-Child Fertility Policy Areas *Chair: Gu Baochang* / 433
The Role of Fertility Policy as Seen in "Two-Child" Policy Areas in Rural Jiuquan, Gansu Province *Song Jian* / 435
Lessons Learned from "Late Marriage, Late Childbearing, and Long Birth Interval" Policy in Yicheng County, Shanxi Province *Liu Shuang* / 443

Routes to Stabilize Low Fertility from the Experiences of Chengde, Hebei Province *Wang Jinying* / 451
Relationships between Fertility Policy and Fertility Level as Seen From Enshi Prefecture in Hubei Province *Jiang Lihua* / 456
Comment *Gu Baochang* / 462

Appendix 1 Announcement of the Seminar on Two-Child Area Studies / 465
Appendix 2 Agenda of Seminar on Two-Child Area Studies / 467
Appendix 3 List of Participants, Seminar on Two-Child Area Studies / 469

# 编者的话

在世纪之交，随着我国社会经济的发展、生育水平的下降和以优质服务为主导的计划生育改革的推进，一批人口学家感到应该把关于生育政策的调整问题提到研究日程上来了。“21 世纪中国生育政策研究”课题组从 2001 年开始就我国生育政策调整的必要性和可能性从不同的角度进行了论证，在此基础上于 2004 年 4 月形成了《关于调整我国生育政策的建议》，并在 2004 年 6 月中国人口学会的研讨会上报告了课题的研究成果和政策建议。“调整生育政策”建议的提出，引起了对生育政策问题的广泛关注，但也提出了一系列需要进一步回答的问题。为此，自 2005 年以来课题组又针对生育政策的讨论中提出的问题开展了多方面的工作。

1980 年代中期，我国有一些地区经过上级部门批准实行了“一对夫妇可以生育二个孩子”的政策。这些地区 20 多年来推行二孩生育政策的实践对于我们认识生育政策与人口态势的关系无疑是一笔宝贵的财富。课题组在 2005～2006 年组织力量陆续对这些地区的人口状况进行了调研。由中国人民大学人口与发展研究中心宋健副教授负责开展了对甘肃酒泉的调研，由中国人民大学人口与发展研究中心刘爽教授负责开展了对山西翼城的调研，由河北大学经济学院王金营教授负责开展了对河北承德的调研，由华中师范大学社会学系江立华教授负责开展了对湖北恩施的调研，由中国人民大学人口与发展研究中心陈卫教授负责开展了对广东省的调研。他们通过查阅资料、检索文献、实地考察、调查座谈、对照比较等方式对这几个多年来实行二孩生育政策地区的人口状况进行了多方面的调研，形成了各自的调研报告。2007 年 9 月 16 日中国人民大学人口与发展研究中心举办的“二孩地区人口态势研讨会”上各调研的负责人向与会者报告了调研结果，每个报告由两位学者进行了点评。担任点评的有陈友华、刘鸿雁、解振明、段成荣、原新、王广州、乔晓春、李建新、石人炳、杨菊华等。与会者就他们的报告和点评展开了认真和热烈的讨论。

为了引起广大读者对这些调研结果的关注和了解，2008 年 7 月出版的《人口研究》刊物第 4 期的“人口与发展论坛”栏目中，以“二孩生育政策

地区的实践及启示”为题邀请宋健、刘爽、王金营、江立华等调研负责人就他们亲自参与调研的体会和认识开展了讨论。我们把此文作为附件列在书后。

现在我们将2007年9月“二孩地区人口态势研讨会”的五个调研报告的全文以及对这些报告的点评一并结集出版，以便使广大读者能够更全面系统地了解这些调研结果，推动对低生育水平下我国人口发展规律的进一步认识和把握。为了便于读者的阅读，我们把顾宝昌、刘鸿雁撰写的关于这几个调研结果的简要报告列于书前。并且把王金营、薛佳、张二力、王丰、顾宝昌、陈友华、娄彬彬、刘鸿雁、石人炳等人撰写的关于二孩政策地区调研结果认识的文章，作为相关专题论文列在书中。

我们还特别把杨菊华撰写的对湖北省宜昌地区的长阳、五峰两县近年推出二孩生育政策的前后经过的初步调研结果列入本书。这一调研结果虽然未能赶上参加2007年9月研讨会，但它提供了在贫困地区生育政策和生育水平、生育政策和生育行为关系的生动范例，值得人们关注。

本书发表的调研结果是全国多个研究机构的众多研究人员数年不懈努力的集体结晶。在本书出版之际，我们要向承担这几项调研工作的宋健、王金营、陈卫、刘爽、施中传、江立华等负责人以及所有参与调研工作的研究人员、为他们付出的努力表示敬意，向各地为调研工作的开展提供了各种方便的机构和个人表示我们的谢意。没有他们的共同努力，这些调研成果的取得是不可能的。国家计生委的老主任、中国人口学会的老会长、九届全国人大常委会副委员长彭珮云同志始终关注这一课题的研究，拨冗参加研讨会与大家共同讨论，使我们深受鼓舞。我们要特别感激中国人民大学冯慧玲副校长亲临我们的研讨会，感谢社会与人口学院院长、人口与发展研究中心主任、中国人口学会常务副会长翟振武教授欣然提笔为本书作序，以及在这一课题开展的过程中所给予的关心和支持。福特基金会北京办事处一直对我们的课题表示了热情的关注和支持，体现了基金会不断推动社会变革、改善民众福祉的一贯宗旨，项目官员李文晶女士在百忙中亲自参加了我们的课题研讨会，请允许我们在此表达深切的敬意。还要感谢中国人民大学人口与发展研究中心研究生茅倬彦和田宇，以及《人口研究》编辑部石玲为本书的出版做了大量的工作。最后，我们要感谢长期以来致力于支持社会科学研究的社会科学文献出版社，正因其高效的工作作风，本书才得以在短期内与读者见面。

顾宝昌　王　丰

2008年9月于中关村

# 序　言

20 世纪 70 年代以来，中国人口经历了一场前所未有的巨大变化，实现了人口再生产从“高出生率、低死亡率、高增长率”向“低出生率、低死亡率、低增长率”的历史性转型。在这个过程中，中国的生育政策发挥了重要的作用。中国是一个有着巨大地域差异的国度，在东部、中部和西部之间，在省与省之间，甚至在县与县之间，乡与乡之间，经济水平、社会发展、文化传统等都存在很大差别。生育政策也是如此。除了 20 世纪 80 年代初短暂的几年外，1984 年以来，全国一直执行的是有地域差别的计划生育政策。大体上，一孩政策覆盖了全国 35.4% 的人口，1.5 孩政策覆盖了 53.6% 的人口，二孩生育政策覆盖了 9.7% 的人口，三孩以上政策覆盖了 1.3% 的人口。也就是说，二孩生育政策覆盖的人口总量几乎达到 1.3 亿人之多。

随着中国人口再生产类型转变的完成，中国人口发展已经迈入一个新的历史时期，人口问题由数量为主的问题转变为数量、结构、素质、分布等多元性问题。在设计未来人口发展战略时，未来生育政策的适时、适度完善与调整自然成为一个重大的研究课题。近年来，关于二孩生育政策的设计、预测和讨论很多，但来自二孩生育政策地区的调查报告和案例研究却十分缺乏。理论来源于实践。二孩生育政策并不是“新鲜”的政策，它已经在全国不同类型的地区，在 1.3 亿人口中实践了 20 多年。“没有调查，就没有发言权”，这是至理名言。一切结论只能产生于调查之后，而不是调查之前。实行二孩生育政策的人口、社会、经济效果，实行二孩生育政策的经验、教训，风险、影响，问题、困难，等等，对所有这些问题的回答，都不是假设和模型能够完成的。只有深入实际，脚踏实地到农村，到家庭，到亿万人民的伟大实践中去调查，才能得到问题的答案。从这个意义上说，二孩生育政策地区亿万人民的实践已经为新时期二孩生育政策的研究提供了宝贵的实践经验和理论财富。

所有报告都来自二孩生育政策地区的实践调查，是这本报告集的最大价

值所在。报告撰写者的主体是中国人民大学人口与发展研究中心的专兼职研究人员，他们长期从事中国人口与发展的理论与实践研究，有着丰富的研究经验和学术造诣。他们既能在国际最高水平的学术论坛上做学科前沿的报告，又能深入中国最偏僻、最贫穷、最落后的农村山寨走访调查。为了调查二孩生育政策地区的实际情况，一年多来，他们多次到酒泉、翼城、承德、广东、恩施等农村，足迹遍及那里的山山水水，访问了许多农民群众和基层干部，搜集了大量第一手的资料和数据。读着眼前的这些报告，你能强烈地感受到扑面而来的实践气息。探索的实践，精辟的理论，翔实的数据，深入的分析，朴素的事实，经验的总结，问题与挑战，得与失，正面与负面影响，长期与短期效果的评估等等，相互交织，构成了一幅 800 多万人二孩生育政策实践历程的全景画，既洋洋大观，全面详细，又重点突出，高屋建瓴。这是对二孩生育政策学术讨论中许多问题的一份优秀答卷。

中国人民大学人口与发展研究中心是教育部人文社科百所重点研究基地的人口学基地，在开展理论研究，推进学科建设的同时，紧紧围绕现代化建设面临的重大问题组织研究，为国家在重大问题上的重大决策提供强有力的智力支持，是研究基地义不容辞的任务。近几年，基地的研究人员在社会抚养费征收管理、生育间隔、生育政策、流动人口管理、知识分子健康、老年政策等领域，开展了一系列政策咨询研究，取得了许多重要成果，得到国家有关部门的充分肯定和赞扬。《八百万人的实践——来自二孩生育政策地区的调研报告》是基地生育政策研究系列最新成果之一，我们希望这本报告能够在推动二孩生育政策研究方面和为政府决策提供咨询方面发挥应有的作用。

中国人民大学人口与发展研究中心主任　翟振武

2008 年 12 月 1 日

# 背景介绍

# 关于几个实施二孩生育政策地区人口状况的调研报告

顾宝昌　刘鸿雁

在2004年6月中国人口学会在保定举办生育政策研讨会后，“21世纪中国生育政策研究”课题组针对关于生育政策问题的争论，在2005～2006年陆续对若干个多年来实行“一对夫妇可以生育二个孩子”政策的地区的人口状况通过查阅资料、检索文献、实地考察、调查座谈、对照比较等方式进行了多方面的调研。这些地区包括了甘肃省的酒泉、山西省的翼城、河北省的承德、湖北省的恩施等。在对各地区分别进行调研的基础上形成了调研报告。2007年9月16日，课题组举行了调研结果研讨会。现将目前的调研结果简要报告如下。

## 一　调研背景

目前对我国的生育政策问题的不同意见和争论，主要反映在三个方面。一是生育水平与生育政策的关系。有人认为，生育水平取决于生育政策，生育政策越松生育水平就可能越高。目前我国比较低的生育水平主要是由于比较严的生育政策所致。如果生育政策放宽，就势必造成生育水平反弹；但也有人认为，生育水平与生育政策有重要的关系，但并不是生育政策越宽松生育水平就越高的关系，适度的、宽松的生育政策并不会造成生育水平的反弹。二是出生性别比与生育政策的关系。有的认为，我国长达二十多年的出生性别比失调问题和比较严的生育政策没有关系，而主要是由于重男轻女观念造成的。即便生育政策放宽，也解决不了出生性别比失调的问题；但也有人认为，较严的生育政策催化了出生性别比的偏高，相对宽松的生育政策可以缓解出生性别比的失调。三是计划生育工作与生育政策的关系。有人认为

计划生育工作得以开展就是靠比较严的生育政策，如果生育政策放宽了，计划生育工作就没法干了；但也有人认为，目前的计划生育工作之所以不好干，就是因为生育政策不尽合理，在实行了多年严格的生育政策，情况已经发生变化的时候，如果再不及时调整，计划生育工作将更难以开展。

回答这些不同意见的一个重要方法就是到实践中去寻求答案。1980 年代中期，我国有一些地区经过上级部门批准实行了“一对夫妇可以生育二个孩子”的政策。这些地区在这二十多年来推行二孩生育政策的实践和当前的人口态势无疑可以给目前的争论带来有益的启示。2005 年以来，由中国人民大学人口与发展研究中心宋健副教授负责开展了对甘肃酒泉的调研，由中国人民大学人口与发展研究中心刘爽教授负责开展了对山西翼城的调研，由河北大学人口所王金营教授负责开展了对河北承德的调研，由华中师范大学社会学系江立华教授负责开展了对湖北恩施的调研。

## 二 调研结果

**1. 甘肃省酒泉市**

酒泉市地处甘肃省西北，各项经济指标在甘肃省内处于前列，1980 年代初各项人口指标就低于全省平均水平，1981 年总和生育率为 2. 02。1986 年被国家计生委确定为全国农村“二孩”政策试点地区。2000 年中国人口学会调研结论为“试点是成功的”，但认为“不宜推广”。

酒泉市在 1985 年实行的农村“二孩”生育政策，与当时第三次人口出生高峰期相叠加，曾导致人口出生率和自然增长率一度出现过一定幅度回升现象。但总的来说，试点以来的二十多年，酒泉的人口出生率和自然增长率均低于全省和全国平均水平，并在继续下降。妇女生育水平在实施二孩生育政策后不仅没有上升反而进一步下降，到 2000 年达到 1. 4，远低于全省 1. 7 的水平。多年来酒泉市总出生性别比和一孩出生性别比都基本上保持在正常范围内，但二孩出生性别比经历了从高水平波动到正常水平稳定的变化。2000 年普查表明，酒泉的出生性别比为 108. 2，远低于甘肃全省的 114. 8，也远低于实施“一孩半”政策的经济发展水平相似的邻近的张掖市（125. 4）。近年来，二孩性别比也趋于正常（105. 5）。酒泉的人口年龄结构变动比较平缓，到 2005 年老年人口比例为 5. 17%，人口老龄化不突出。酒泉的人口态势达到了试点初的“控制人口、保持合理的人口结构、延缓人口老龄化”的预期目标。省人口计生委表示，“酒泉成为甘肃省计划生育工

作不用担心的地区”，“酒泉的工作是令省里省心的”。

二孩政策的实施促进了酒泉计生工作重心的转移，从“控制人口”转向“优质服务”。干群关系得到改善，群众信访举报大大减少，“群众满意了，工作容易了”。已生一孩想再生二孩的家庭越来越少，生育间隔保持在4.5年，达到了通过试点“把计划生育政策建立在合情合理、群众拥护、干部好做工作”的基础上的初衷。近几年随着生育间隔限制的取消，干部更容易掌握政策的尺度，群众可以根据个人的意愿决定生育的时间，干部群众更加满意目前的生育政策。

酒泉出现的良好人口态势不光与生育政策有关，也与酒泉较高的经济发展水平和开放的地域环境有关。酒泉是古丝绸之路的必经之地，自古就会聚了来自五湖四海的人群。由于多为移民，因而没有根深蒂固的宗族观念，加之旅游业发达，群众的生育观念比较开放。这些年来计划生育工作不仅没有弱化反而得到加强，建立了以村为主的服务网络，干部精干，队伍稳定，目标管理、宣传教育、利益导向发挥了作用，但政策是主要因素。

调查组认为，酒泉经验的推广是可能的，但不是无条件的，经济条件和计划生育工作水平是首要考虑因素，推广应以渐进方式展开。

**2. 河北省承德市**

承德市地处河北省北部山区，是集“山、老、少、穷”于一身的欠发达地区。全市361万人口中，三分之一为少数民族。人均收入远低于全省。1983年河北省人大通过在承德实行农村居民可以生育二孩的政策，1984～1986年实施。目前，承德妇女总生育水平低于1.6，农村低于1.8，十多年来自然增长率一直低于8‰。

以实行二孩政策的承德市与实行“一孩半”政策的经济条件较好的邯郸市比较，承德农村平均生育1.54（1.47）[①]个孩子，而邯郸为1.62（1.74）[②]个；承德农村夫妇的理想子女数为1.78，而邯郸为1.86；承德农村已生一孩夫妇中48%还想再生，而在邯郸为68%。邯郸的多孩率也明显高于承德。承德一孩家庭中23.43%领取了独生子女证，而邯郸只有16.47%。承德45～49岁妇女的平均子女数为2.04，低于邯郸的2.6，这表明即便在刚调整为二孩政策时处于生育高峰期的妇女也并未生育两个以上孩

① 括号内数据是根据调查获得的年龄组生育孩子数然后结合2000年人口普查时承德农村育龄妇女分年龄组人口数进行标准化处理得到的平均生育孩子数。

② 括号内数据是根据调查获得的年龄组生育孩子数然后结合2000年人口普查时承德农村育龄妇女分年龄组人口数进行标准化处理得到的平均生育孩子数。

子，并保持了比邯郸低的生育水平。

从承德二十多年的实践看，较宽松的生育政策并没有引发人们所担心的较高的生育水平，认为实行二孩政策就会使人们生育三孩的情况并没有出现。想要三个或更多孩子的家庭已经“微乎其微”，人们只想要一个孩子的原因，一是提高生活质量，二是保证孩子教育，三是响应国家号召；想再生第二个孩子的原因主要是“降低养老风险”和“给孩子找伴”，特别是希望有一个男孩，这与承德山区对男劳力的需求有关；不想再生育的原因主要是“经济负担”和“养育费心”。

二孩生育政策在承德实施后，干群关系得到改善，计生上访逐渐减少，群众认为计生工作贴近群众，满意度提高，干部反映工作好做了。二孩政策在承德的实施适应了当地比较落后的经济状况，避免了农户由于缺少劳动力造成的家庭贫困，减轻了未来的养老负担。与此同时，承德的计生工作不断得到加强，他们严格执行条例，加强宣传教育，通过开展计划生育优质服务避免意外怀孕或避孕失败所造成的痛苦和超生，且充分发挥了利益导向的作用，因而融洽了干群关系，推动了计生工作。

承德与北京、唐山、秦皇岛等大城市接壤，外出打工增加收入是许多家庭的选择；当地企业的发展为当地农民特别是育龄妇女提供了许多非农就业机会，也减弱了人们的生育意愿。同时，教育程度越高的夫妇，希望生育的孩子越少，反映了教育水平的提高对生育下降的作用。

值得注意的是，尽管推行了二孩生育政策，承德的出生婴儿性别比仍然偏高，承德的出生性别比的偏高程度虽低于邯郸，但在许多年份高于全国水平，主要是在较落后的山区、坝上仍然存在着对男孩的偏好和依赖。到2004 年，除个别地区外，承德市各县的出生婴儿性别比大致回落到正常水平。承德也面临奖扶款项难以落实、社会抚养费征收难、约束机制弱化、相关政策的导向不一等问题。

调查组认为，承德取得成功的经验是在二孩政策下计划生育好做工作、干部和相关部门认真做工作取得的，这也说明放宽到二孩政策并非不需要计划生育工作，特别是在政策调整的初期（5 年内）必须认真落实政策，计划生育工作更需要创新、更需要抓好日常工作。承德的实践表明，可以在我国农村普遍实行二孩生育政策，可以在人们生育意愿较低的地区先行试点，并在“十一五”期间全面推开。

**3. 山西省翼城县**

1985 年 7 月，经国家计生委和山西省政府批准，在山西省临汾市的翼