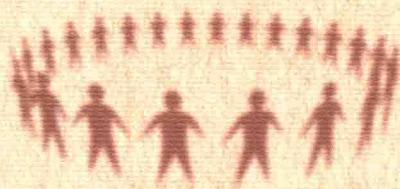


我国生育政策转变与城乡 家庭生活保障制度研究

王国军 / 著



Study on the Transition of Fertility
Policies and the Family Life Security System in
Urban and Rural Areas of China

中国财经出版传媒集团
 经济科学出版社
Economic Science Press

我国生育政策转变与城乡家庭生活保障制度研究



王国军 / 著

Study on the Transition of Fertility
Policies and the Family Life Security System in
Urban and Rural Areas of China

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

我国生育政策转变与城乡家庭生活保障制度研究/
王国军著. —北京: 经济科学出版社, 2017. 4
ISBN 978 - 7 - 5141 - 7924 - 8

I. ①我… II. ①王… III. ①计划生育 - 人口政策 -
关系 - 社会保障制度 - 研究 - 中国 IV. ①C924. 21
②D632. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 073339 号

责任编辑: 齐伟娜
责任校对: 隗立娜
责任印制: 李 鹏

我国生育政策转变与城乡家庭生活保障制度研究

王国军 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮箱: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 11.75 印张 190000 字

2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 7924 - 8 定价: 36.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))

教育部哲学社会科学重大攻关项目“我国商业养老保险制度体系与运行机制研究”（14JZD027）阶段性成果

对外经济贸易大学特色学科建设项目阶段性成果

前言



“十年树木，百年树人”。乱砍乱伐后的荒山秃岭若有十年之功，便可还回一片葱翠，退耕还林政策的实施使“公地悲剧”中美丽山川的绿色植被有了很大程度的恢复。然而，老龄化、少子化、低生育率的人口再生产模式一旦形成，再想回归正常，则极为艰难。若以未来的眼光回眸评估，可能再也没有一项政策会像计划生育政策的影响这样广泛、深远而持久。

尽管缓慢，尽管姗姗来迟，我国的人口生育政策最终还是发生了可喜转变，从双独二胎，到单独二胎，再到放开二胎，一小步一小步，终于一点点冲破部门利益的枷锁，开始了人口生育从“国家计划”向“家庭计划”的转变。

在“家庭计划”生育阶段，政府调节生育的政策也应发生根本性的转变。为了适应这种转变，需要借鉴国际经验，用新的政策和手段（经济手段、社会手段、法律手段、技术手段的综合应用）填补国家强制计划生育政策和手段（以行政手段为主）改变后所留下的空白，以达到优化结构、调整数量、提高质量和均衡分布的人口调节目标。百年树人，人口生育调节政策应未雨绸缪。

本书根据国内外的经验和数据，利用定性与定量相结合的研究方法，分析家庭生活保障安排，尤其是研究发达国家最常用的引导人口生育的经

济手段——社会保障制度（制度框架、保障项目、保障水平等）与总和生育率的关系，探索利用社会保障制度调节人口总和生育率并解决其他人口问题的必要性和可行性，最终提出利用社会保障制度调节人口生育率的制度框架，建议利用15年左右的时间，在我国老龄化高峰即将来临之际，有步骤有计划地建立一个多维度、多层次的针对计划生育家庭的生活保障体系，以适应我国人口结构转变的迫切需要，迎接银发浪潮，引导人口数量、质量、结构与分布的良性发展。

鉴于计划生育政策所遗留下来的诸多问题需要补救，也基于计划生育政策转变后政府调节人口生育行为所用工具的重大变化，我们认为，在诸多亟待解决的问题中，针对计生家庭的社会保障制度建设是重中之重。这不仅仅因为计生家庭为国家和社会做出了牺牲，理应得到相应的保障和补偿；也不仅仅因为，作为占比巨大的计生家庭，其基本生活保障关系到国计民生、关系到社会稳定和国家的长治久安、社会的文明和进步；更重要的是，计划生育从“政府计划”转到“家庭计划”后，社会保障制度终将成为政府调节人口生育行为最重要的手段之一。因此，探讨如何构建针对城乡计划生育家庭的保障制度不仅必要，而且十分迫切。

具体而言，本书的主要内容包括以下七个方面：

（1）利用制度经济学的理论分析我国计划生育制度的变迁过程，分析当前及未来我国计划生育家庭的总体状况，探讨我国计划生育政策的执行成本与未来趋向；我国人口生育的政府计划向家庭计划转变是一个历史的必然。

（2）利用社会学、经济学和人口学的理论分析养育孩子的成本和收益及计生家庭的特殊风险，为我国将来利用社会保障等经济手段、修改现行计划生育相关法律法规等法律手段、社会手段和技术手段引导人口生育行为提供理论基础。

（3）生育政策转变和城乡计划生育家庭社会保障制度建设之间的关系分析。分析城乡计划生育政策转变的社会、经济与文化背景，梳理我国社会保障制度对计划生育家庭的保障范围和程度，以国际比较的视角分析人口政策演变与社会保障制度的关系，总结人口生育行为调节的国际经验与趋势，利用计量模型实证分析社会保障制度对人口增长的抑制与促进，分

析生育政策转变和城乡计划生育家庭生活保障制度建设之间的关系。

(4) 对我国针对一般计生家庭的社会保障制度如农村计划生育家庭奖励扶助制度、少生快富工程、独生子女父母奖励政策和关爱女孩行动的政策效果进行评价。在肯定其正面作用的同时,着重分析其面临的覆盖面过窄、保障水平过低、政府的财政负担在时间跨度上畸轻畸重以及制度的稳定性和统一性较差等问题。

(5) 分析独生子女伤残死亡的特殊计划生育家庭这一社会极痛之点的总体状况,分析现有的针对计划生育特殊困难家庭的社会保障安排,总结各地商业保险的试点经验,评价针对计划生育特殊困难家庭的社会保障安排的政策效果,分析建立城乡计划生育家庭生活保障制度的必要性和可行性。

(6) 中国城乡计划生育家庭生活保障制度的框架设计。本书参照我国社会保障的现行制度,构建了针对我国城乡计生家庭生活保障制度的“多维”构架。其中在保障层次维度,针对城乡计生家庭生活保障制度应至少包括三个层次,即社保层面的基本保障、政策性保险层面的附加保障和商业保险层面的补充保障。同时,还提出了我国城乡计生家庭生活保障制度建设的组织构架。分析了组建专业性的计划生育保险公司的必要性以及中国计划生育保险公司的组建及运行框架。

(7) 提出建立与完善城乡计生家庭生活保障制度的必要条件和实现路径。分析建立与完善城乡计生家庭生活保障制度的必要条件,分析建立城乡计生家庭生活保障制度的步骤与关键问题,提出分三个阶段建立与完善城乡计生家庭生活保障制度的实现路径。

我们提出了贯穿全书的三个基本理念:一是根据我国人口结构的现实,计划生育从“政府计划”向“家庭计划”转变将是历史的必然,从控制人口数量和维持低生育水平向提高人口素质,鼓励生育的方向转变应有必要的政策储备;二是应建立一个较为完善的保障体系,以保障三十多年来我国实施严格的计划生育政策过程中遵从计划生育政策的计划生育家庭的基本生活,通过现行的社会保障制度向计划生育家庭倾斜,建立起普惠制的社会保障制度,通过政策性保险建立特惠制的保险保障机制,承担政府应该担当的政策责任;三是加快人口生育从政府计划向家庭计划转变的

步伐,减少国家公权力对人民生育活动的强制性限制,充分尊重人民的生育意愿,利用经济手段、社会手段等引导公民的生育行为,保障人民在计划生育工作中的主体地位。

无论是从缓解人口逆淘汰、性别比失衡和人口结构劣化的角度,还是从国家对计生家庭进行必要补偿、履行政府责任的角度,或是从化解计生家庭的风险、维护社会稳定的角度,还是从推动生育政策转变的角度,建立完善的计生家庭生活保障制度都是必要的,也是十分迫切的。本书所设计的多维度、多层次的针对我国计划生育家庭的生活保障体系,提出的实现路径,对国家人口生育政策的转变和计生家庭生活保障制度的建设都具有一定的参照价值,希望能够为国家的计划生育政策调整和社会保障制度建设提供一定的参考。

在研究、写作的过程中,得到许多专家学者的指导和帮助,成书之际,在此表达我的诚挚谢意,感谢虞国柱教授、郑伟教授、朱俊生教授、王德文教授和都阳教授。

感谢康意、赵小静、郑李、王冬妮、苏广润和吉润东等同学在课题研究过程中的资料收集和整理工作。

特别感谢经济科学出版社的齐伟娜编辑,她耐心细致的审校工作是本书出版的最大助力。感谢她为本书出版所付出的辛勤劳动,她的敬业精神和职业素养令人印象深刻。

王国军

2017年6月

目 录

引言：一个时代的变迁

——计划生育：从政府计划到家庭计划 1

1. 调节生育的政策目标 / 1
2. 调节生育的政策措施 / 4
3. 我国调节生育政策手段的选择 / 7
4. 利用社会保障制度调节人口生育行为 / 9

第1章 计划生育制度的变迁：限制与鼓励的循环 12

- 1.1 新制度经济学中的制度变迁 / 13
- 1.2 我国计划生育制度的变迁 / 17
- 1.3 我国计划生育家庭的整体状况 / 28
- 1.4 我国生育政策的执行成本 / 35

第2章 养育孩子的成本收益分析及计生家庭的特殊风险 44

- 2.1 养育孩子的成本、收益与风险 / 44
- 2.2 计生家庭的特殊风险 / 48
 - 2.2.1 子女成长中的风险 / 49
 - 2.2.2 子女成才的风险 / 50

2.2.3 父母的老年风险 / 51

第3章 生育政策转变与城乡计划生育家庭社会保障制度建设之间的关系 55

3.1 城乡计生政策转变的社会、经济与文化背景 / 55

3.1.1 未富先老背景下的老龄化和少子化 / 55

3.1.2 城乡总和生育率失常背景下的人口逆淘汰 / 57

3.1.3 男孩偏好背景下的性别比严重失衡 / 59

3.1.4 法治化背景下计生政策执行和行政手段推动之间的
深层矛盾 / 61

3.2 生育政策转变中的计生家庭生活保障及社会保障安排 / 63

3.2.1 构建针对城乡计划生育家庭社会保障制度的必要性 / 63

3.2.2 计划生育家庭所享受的一般社会保障：进展与现况 / 66

3.3 利用社会保障制度调节人口生育行为的国际经验 / 74

3.4 生育政策、社会保障与生育率关系的实证分析 / 78

3.4.1 变量选取说明、数据来源 / 80

3.4.2 面板模型分析步骤 / 80

3.4.3 模型构建 / 81

3.4.4 结果分析 / 82

第4章 针对一般计生家庭的社会保障制度及其政策效果评价 87

4.1 农村计划生育家庭奖励扶助制度 / 88

4.2 少生快富工程 / 90

4.2.1 少生快富工程的肇始及其内在逻辑 / 90

4.2.2 少生快富工程的社会效应与经济效应：
基于云南省试点县的实证分析 / 91

4.2.3 少生快富工程的价值与展望 / 99

4.3 关爱女孩行动 / 100

4.4 针对计划生育家庭的商业保险 / 102

4.5 一般计生家庭社会保障制度的总体评价 / 103

- 4.5.1 保障范围窄 / 103
- 4.5.2 保障水平低 / 104
- 4.5.3 政府财政负担畸轻畸重 / 105
- 4.5.4 制度的稳定性和统一性较差 / 105

第5章 社会极痛之点：计划生育特殊家庭的社会保障 107

- 5.1 计划生育特殊家庭的总体状况 / 107
- 5.2 计划生育特殊困难家庭的社会保障安排 / 110
 - 5.2.1 计划生育特殊家庭现有的社会保障体系 / 110
 - 5.2.2 计划生育家庭特别扶助制度 / 111
 - 5.2.3 计划生育特殊家庭社会保障顶层设计的研究探索 / 117
 - 5.2.4 利用商业保险机制应对计划生育特殊家庭风险的地方试点 / 118
- 5.3 计划生育特殊困难家庭社会保障安排的评价 / 123

第6章 城乡计生家庭生活保障的制度框架： 嵌入、构建与整合 126

- 6.1 城乡计生家庭生活保障制度建设的思路 / 126
- 6.2 城乡计生家庭生活保障制度的“多维”构架 / 127
 - 6.2.1 时间维度 / 127
 - 6.2.2 空间维度 / 128
 - 6.2.3 资源配置维度 / 128
 - 6.2.4 层次维度 / 132

第7章 城乡计生家庭生活保障制度的组织构架 143

- 7.1 组建专业性的计划生育保险公司的必要性：优势分析 / 143
 - 7.1.1 发挥专业公司的稳定性及可持续性优势 / 143
 - 7.1.2 可以有效发挥资源整合优势 / 144
 - 7.1.3 可以发挥计划生育保险公司专业化优势 / 145
 - 7.1.4 充分发挥政策性保险业务的PPP优势 / 146
- 7.2 计划生育保险公司的组建及运行框架 / 147
 - 7.2.1 拟组建的中国计划生育保险公司的性质 / 147

7.2.2 中国计划生育保险公司的运行方式 / 149

第8章 建立与完善城乡计生家庭生活保障制度的必要条件和实现路径..... 151

8.1 建立与完善城乡计生家庭生活保障制度的必要条件 / 151

8.1.1 法律政策条件 / 152

8.1.2 社会经济条件 / 154

8.1.3 科学技术条件 / 156

8.2 建立与完善城乡计生家庭生活保障制度的实现路径 / 158

8.2.1 第一阶段：2016 ~ 2018 年 / 159

8.2.2 第二阶段：2019 ~ 2025 年 / 162

8.2.3 第三阶段：2026 ~ 2030 年 / 164

参考文献 166

引言：一个时代的变迁

——计划生育：从政府计划到家庭计划

随着社会经济的发展和人们生育观念的变化，特别是三十多年来计划生育政策的实施，中国已经进入世界上总和生育率^①最低的国家行列，日益明显的劳动力短缺和重度人口老化，促动了人口生育政策的转型。单独二孩政策落实后，人口出生率的增长远低于预期，全面二孩政策的出台仅仅是一个时间问题^②，而从限制生育到鼓励生育在不久的将来就会呈现。人口生育的“政府计划”向“家庭计划”演变将是一个必然的过程。在“家庭计划生育”阶段，政府调节生育的政策将发生根本性的转变。为了适应这种转变，需要借鉴国际经验，与时俱进，用新的政策填补国家强制计划生育政策改变后所留下的空白，以达到优化结构、调整数量、提高质量和均衡分布的人口调节目标。人口生育调节政策应未雨绸缪。

1. 调节生育的政策目标

调节人口生育的政策目标无非有四，即：增加或减少人口数量、改善人口结构、提高人口质量和优化人口分布。

^① 总和生育率（TFR）指假设妇女按照某一年的年龄别生育率度过育龄期，平均每个妇女在育龄期生育的孩子数。总和生育率将特定时点上全体妇女的生育率综合起来，以一个数字来表示。虽然不精确（更精确些的是妇女的终身生育率），但人口总和生育率仍可简单直观地反映上一代和下一代人口数量的比例关系，即上一代的夫妻两人平均而言生育几个孩子。考虑到下一代早夭等因素，一个国家或地区的总和生育率达到2.1，才能保证下一代的人口数可以与上一代持平，多于2.1，人口会净增加；少于2.1，人口会净减少。

^② 本书即将定稿时，我国人口生育政策终于发生了历史性转变：2015年10月29日，党的十八届五中全会调整了我国的人口生育政策：促进人口均衡发展，坚持计划生育的基本国策，完善人口发展战略，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策，积极开展应对人口老龄化行动。

几十年来我国计划生育政策的主要目标是减少人口数量。自1980年中央发出《关于控制我国人口增长问题致全体共产党员、共青团员的公开信》，以及1982年10月国务院转发《全国计划生育工作会议纪要》，计划生育政策就被确定为我国的一项基本国策和长期战略任务而执行至今（杨炳申，1989）。

我国计划生育政策施行三十多年来不断地变革与突破。从最开始的双独二孩到单独二孩再到全面放开二孩，可以预测到未来不同人群政策的统一以及全面放开。同时可以预见，我国未来人口政策将由政府计划转变到家庭计划，政府强制施行的计划生育政策终将退出历史的舞台。

计划生育政策的效果是明显的。计生部门的估计是“30年少出生了4亿人口”，总和生育率由政策执行初期的5.8下降到目前的1.8以下（廖凯，2007）。而实际上，2010年的第六次人口普查（以下简称“六普”）数据显示，我国的人口总和生育率已经降到1.18，远低于正常人口更替的2.1，并已达世界最低水平之列。

计划生育减少人口数量的政策目标虽然超额实现，但由此引发或加重的性别比失衡、劳动人口数量下降、严重的人口老化、城乡人口总和生育率失常、人口逆淘汰、计生家庭风险难以分散、不同人群生育权不均、大量失独家庭出现，以及实施计划生育政策引发的人口结构、质量和社会经济问题都十分突出。

六普数据显示，我国0~14岁人口为2.22亿人，占16.60%，比2000年五普下降6.29个百分点；而60岁及以上人口为1.78亿人，占13.26%，比五普多2.93个百分点，严重的人口老龄化格局已经形成，且日益严峻（李晶，2012）。国家统计局发布的《2014年国民经济和社会发展统计公报》的数据显示，2014年中国13.67亿人口中，60岁及以上的老人为2.12亿人，占总人口比例为15.5%；65岁及以上人口数为1.37亿人，占总人口比例为10.1%。老龄化不但导致整个社会养老压力增大，也导致劳动人口数量的短缺。2014年全国16~59周岁的劳动适龄人口总数为91583万人，比2013年减少了371万人，而如果剔除16岁以上的学生、60岁之前退休的人口，劳动力人口总数已经在8亿之内。我国劳动年龄人口绝对数量已经连续3年下降，而且未来数十年内这一趋势都不会改变，

支撑我国经济快速发展的人力成本优势正在迅速消失。世界卫生组织预测，到2050年，中国将有35%的人口超过60岁，成为世界上老龄化最严重的国家（蒋蓓蓓，2012）。

性别比严重失衡是我国人口结构的另一个重要问题。自20世纪80年代中期以来，我国婴幼儿人口的性别比就逐渐提高。三普中1981年出生婴儿性别比是108.47；四普中1989年出生婴儿性别比是111.92；2000年五普公布的和2010年六普公布的出生婴儿性别比分别高达116和118.06，这都极大超过了国际认同的可以容忍的最高警戒线107。目前我国已成为世界上出生人口性别结构最为失衡、持续时间最长、波及人口最多的国家（赵丙奇，2007）。

严重失衡的性别比是社会不安定的重要因素，对社会安全和谐发展构成威胁^①。性别比失衡是众多因素的结果，如人们重男轻女的生育观念、劳动力市场对女性的歧视和社会保障制度的不足，等等，但限制生育政策下的胎儿性别选择无疑是最重要的因素之一。计生等部门无论怎样三令五申，也无论采取多么严厉的打击惩罚手段，B超、采血等胎儿性别鉴别技术在农村和城镇的滥用根本无法得到遏制，政策造成人们生育行为的扭曲只能通过制度的消除而化解。

计划生育政策也影响了我国人口素质的提高。六普数据显示，在人口的地域分布方面，城市的总和生育率是0.88210，镇为1.15340，乡村为1.43755^②。这种分布非常不利于国民素质的提高，因为城镇有着更好的教育资源和其他社会资源，而农村的教育资源则相对短缺（史正，2011）。更多的孩子出生在农村，无法接受良好的教育并获得足够的营养和关爱，7300多万农村留守儿童成为一个令人揪心的社会问题，让更多的孩子在农村出生然后再以打工进城的方式实现城市化，这样的路径显非明智之举。

① 人口学和社会学的诸多研究成果证明，男女性别比失衡会造成早婚、包办婚姻、买卖婚姻等现象增多，导致婚姻错位、代际争夺及婚外情、第三者插足、非婚生育以及同性恋、性疾病、性犯罪等社会现象增加，危害社会公共安全。

② 根据史正利用2005年人口小普查数据测算的2005年35~39岁妇女终身生育率是：农业人口的终身生育率是1.95，非农业人口的终身生育率是1.25，城乡差别同样巨大。详见史正：《艰难的抉择 深远的影响——关于中共中央“公开信”暨计划生育效果评估》，载《科学决策》2011年第3期。

在人口生育的地域分布方面。因为少数民族和汉族执行着不同的人口生育政策，而少数民族多分布在相对偏远落后的地区，导致的结果是少数民族人口占比大幅增加的同时，少数民族地区汉族人口的比例在逐渐缩减。六普数据显示，全国总和生育率倒数前三名的分别是北京 0.70670、上海 0.73665 和辽宁 0.74090；生育率最高的前三名分别是广西 1.78975、贵州 1.74785 和新疆 1.52885。1964 年二普时各少数民族人口占总人口的 5.78%；2010 年的六普时为 8.49%。2010 年少数民族人口占自治地方人口的比重是：内蒙古 20.5%；西藏 91.8%；宁夏 35.2%；新疆 59.9%；广西 37.9%。而这一数据在 1982 年分别是：内蒙古 15.5%；西藏 95.1%；宁夏 31.9%；新疆 59.5%；广西 37.2%（汪丽娟，2015）。

当前我国生育政策调整的目标绝不能再是降低人口数量，鉴于日益恶化的人口结构，鼓励生育将可能是不得不为之的选择。

由此可见，以当前计划生育调节人口生育的政策结果与政策目标已经严重偏移，需要及时进行调整。

新的人口生育政策目标至少应包括：不同人群、不同地区的生育率应有所不同，可以运用政策手段实现。例如，降低农村和不发达地区人口的生育率、提高城市和发达地区人口的生育率；降低男孩的生育率、提高女孩的生育率，然后总体上使我国人口的生育率稳定到正常的代际更替水平，在实现可持续发展的基础上，缓解老龄化以保证社会的经济活力和科技创新能力，使中华民族在世界民族之林中人口的占比不至于大幅下降而降低中华民族的影响力。

2. 调节生育的政策措施

世界各国调节人口生育的政策措施主要有以下几类：法律手段、行政手段、经济手段、社会手段和技术手段。

法律手段是指通过国家或地区立法机关的立法所形成的调节人口生育的强制性规范，比如 2001 年第九届全国人大常委会审议通过的《中华人民共和国人口与计划生育法》、全国人大和地方人大通过的《计划生育条例》等。行政手段是指各级行政机关，利用行政规章、指标和规定等行政措施管理人口生育，如政绩评价中计划生育工作一票否决、将违反计划生

育政策的人开除公职等，都是典型的行政手段。经济手段是由国家运用经济政策和项目计划来影响和调节人们的生育活动，如我国对超生家庭征收高额的社会抚养费就是典型的经济手段（朱云平，2007）；社会手段是指通过宣传引导促使文化习俗和生育观念的改变来调节人口的生育，例如，通过几十年的大力宣传，“多子多福”、“无后不孝”等传统观念在中国尤其是城市社会已经式微；技术手段是指利用科学技术调节人口生育，如避孕技术、终止妊娠技术和胎儿性别鉴定技术的使用。

人口再生产是一个国家和地区最重要的生产活动，关系到民族的兴衰、经济的繁荣和社会的进步，因此，世界各国在不同的发展阶段都有采取不同的政策措施调节人口的生育行为。

西欧和北欧国家的生育率较低，因此鼓励生育是这些国家的政策取向。而作为自由的市场经济国家，经济手段是这些国家采用的主要措施。如德国政府规定，父母若停职照顾孩子每月可得到相应的补贴，最高每月达1 800欧元。若父母中的一方继续停职2个月，则可享受最高达2.52万欧元的生育福利津贴（兰海艳，2014）。

地域广阔的俄罗斯一直都采取鼓励生育的政策，但仍无法改变其低生育率的状况。2007年，俄罗斯政府出台了奖励生育政策，除生育的第一个孩子外，以后每多生一个孩子即可以得到25万卢布的“母亲基金”（于小琴，2009）。这笔补贴可以用于偿还住房贷款、支付教育费用、进行养老金储蓄等。

美国人口总和生育率在20世纪70年代末跌到1.8以下后，政府在低生育的理念还没成为社会文化习惯之前果断采取了一系列鼓励生育的措施，如在社会养老医疗保障领域向多子女家庭倾斜，崇尚公民的生育自由，成为利用社会和经济手段成功实现人口生育调控目标的国家^①。

亚洲的52个国家中，已有22个国家总和生育率低于2.10。在人口红利优势逐渐消失的情况下，很多亚洲国家如韩国、日本和新加坡经历了人口政策从限制生育到鼓励生育政策的彻底转向（冯祎，2012）。

^① 2013年美国的总和生育率是2.0。数据来源：UNFPA（联合国人口基金）：State of World Population 2013。