

国家社会科学基金项目（编号12BRK021）资助出版

汶川地震灾后再生育家庭

人口问题研究

张 果 曾永明 等 著



科学出版社

国家社会科学基金项目(编号 12BRK021)资助出版

汶川地震灾后再生育家庭 人口问题研究

张 果 曾永明 等 著

科 学 出 版 社

北 京

内 容 简 介

汶川地震造成了重大人员伤亡,政府高度重视地震后家庭恢复,四川省因地制宜,适时出台人口再生育关怀政策。然而,在取得巨大成就的背后也衍生出新的问题:由于人口再生育关怀是在灾后建立的临时性救助措施,所以未能充分考虑再生育家庭和小孩发展的长远规划。

本书针对人口再生育关怀政策的后续问题,对再生育家庭和小孩可持续发展问题进行跟踪研究。本书分为9章,内容主要围绕灾后人口再生育关怀时期面临的新问题展开,尤其是再生育家庭发展和再生育子女的教育问题。

本书可供人口学、社会学、教育学、灾害学、地理学、心理学等专业的本科生和研究生参考,也可供从事人口相关管理工作和人口公益组织的人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

汶川地震灾后再生育家庭人口问题研究 / 张果等著. — 北京: 科学出版社, 2017.9

ISBN 978-7-03-050138-7

I. ①汶… II. ①张… III. ①地震灾害-灾区-人口-问题-研究-汶川县 IV. ①C924.247.14

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 242196 号

责任编辑: 张 展 杨悦蕾 / 责任校对: 黄 嘉

责任印制: 罗 科 / 封面设计: 墨创文化

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街16号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

成都锦瑞印刷有限责任公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2017年9月第 一 版 开本: B5 (720×1000)

2017年9月第一次印刷 印张: 11 1/4

字数: 227 千字

定价: 78.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)



前 言

“5·12”汶川特大地震造成 69227 人遇难，374643 人受伤，失踪 17923 人，其中四川省 68712 人遇难。地震造成的人员生命损失是最为沉重的，人员伤亡所关联家庭的重建及对其进行人文关怀是震后重建的关键。国务院在《汶川地震灾后恢复重建总体规划》中明确提出：灾后恢复重建关系到灾区群众的切身利益和长远发展，必须全面贯彻落实科学发展观，坚持以人为本，统筹兼顾，科学重建。事实上，汶川地震灾后重建也充分体现了人文关怀。

汶川地震后的一个特殊群体，即因地震失去独生子女的家庭（以下简称失独家庭）引起了社会的广泛关注。据统计，地震导致的失独家庭有 8000 余个。鉴于此，党和政府高度重视地震中子女伤亡家庭的恢复，因地制宜，适时出台人口再生育关怀政策，最大限度地恢复家庭结构，集中体现了人文关怀、自然恢复、可持续发展的重建理念。四川省秉承“再造完整家庭，重建天伦之乐”的精神，积极实施震后再生育政策。2008 年 7 月 25 日，四川省人大常委会审议通过《汶川特大地震中有成员伤亡家庭再生育的决定》，实施“再生育全程服务行动工程”，截至本书调研时间，四川省再生育婴儿 3100 余名。再生育家庭的生产、生活得到了很好的恢复，取得了良好的社会效果，集中体现了政府在公共管理领域的理念转变：从经济关怀转向人文关怀。

然而，在取得巨大成就的背后也衍生出新的问题，即由于人口再生育关怀是在灾后建立的临时性救助措施，目的是尽快帮助遇难孩子的家庭再生育小孩，没有充分考虑再生育小孩后所面临问题的长远计划，因此导致再生育家庭在小孩培养及发展中面临困境。再生育父母年龄偏大、家庭贫困和经济来源不稳定是造成这一问题的主要原因。这对灾后重建政策体系及重建成果的巩固带来了新的挑战：一是再生育家庭（灾后重建成果）的稳定和巩固问题，二是迫在眉睫的小孩教育发展及家庭长远发展问题。

本书关注人口再生育政策的后续延伸部分，即再生育小孩和家庭发展，其问题的普遍性和现实性具有较高的研究价值。作者在本书中结合了前人的研究成果，也系统融入了自己的认识和见解。对再生育小孩的教育及家庭发展问题进行研究，目的是充分了解再生育小孩及家庭的现状，分析其可持续发展的影响机制，并以此研究引起家庭和社会的关注，给予再生育小孩和家庭足够的重视和正确认识，最终达到灾区重建长远发展、持续发展的目标。

本书分为9章,第1章分别介绍研究背景、研究目的及意义、国内外研究现状和研究的理论基础。第2章介绍汶川地震人口损失及再生育关怀政策的产生,对再生育意愿、再生育基数(符合政策且有生育能力及生育意愿)、成功受孕人数和健康出生数进行了摸底统计,讨论了汶川地震后人口生育关怀政策的产生过程和执行情况。2008年7月25日,四川省人大常委会审议通过汶川特大地震中有成员伤亡家庭再生育的决定,决定允许因地震造成成员伤亡的三类家庭再生育一个子女,后续围绕此决定进行了大量配套工作。第3章进行再生育家庭现状实证调查分析,其中重点对重灾区的汶川、青川和北川三个地区进行了调查和详细的统计分析。第4、5章分别对再生育家庭和小孩发展的影响机制及其核心问题进行分析,通过微观计量模型阐述了再生育家庭发展、小孩教育和发展的影响因素和机制,并以此梳理出所面临的核心问题。第6、7章分别对再生育小孩、家庭可持续发展模式进行了研究,前者主要基于成长阶段论和可持续的教育进行模式分析,后者主要阐述了“类隔代家庭”的形成机制和发展模式。第8章以映秀镇为例,实证分析了“类隔代家庭”发展和小孩教育的具体问题和经验。第9章论述了重大灾害后“人口补偿”机制体系。

本书的编写主要由张果(第4、5章)和曾永明(第6、8章)负责,参编人员主要有任平、罗岚、李晓梅(第1章),彭燕、尹红、陈兰(第2章),王群(第3章),刘云(第8章),苏建明、冯庆(第9章);张果所带研究生肖夏、刘宗鑫、张稻丹、杨静、姜晓清、李丛颖对本书的编写也做出了非常大的贡献,特别是实地调查、案例整理分析、数据处理和统计分析、地图绘制和图表制作等。本书也得到了四川省卫生和计划生育委员会、德阳市卫生和计划生育委员会及汶川县、青川县、北川县、映秀镇等调研地点有关单位的极大支持,更得到了再生育家庭父母和小孩及其所在社区、村委会的理解和支持,在此对上述人员表示感谢。还要感谢国家社会科学基金项目“‘5·12’地震灾后再生育家庭人口问题研究”(编号12BRK021)对本书出版的支持。

值得强调的是,本书参考了大量文献著作,因篇幅有限,书中并未一一列出,在此向原作者表示歉意和感谢。尽管本书凝聚了全体参与人员的心血,但由于作者能力和学术视角的限制,书中难免有不足之处,恳请读者批评指正。

目 录

第1章 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.1.1 汶川地震背景	1
1.1.2 汶川地震对人口及家庭发展的冲击	5
1.2 研究目的及意义	7
1.2.1 研究目的	7
1.2.2 研究意义	9
1.3 国内外研究现状	11
1.3.1 国外研究现状	11
1.3.2 国内研究现状	12
1.3.3 研究评述	13
1.4 研究的理论基础	13
1.4.1 基本人口学相关理论	14
1.4.2 非常态人口学相关理论	21
1.4.3 干预性人口学相关理论	27
第2章 汶川地震人口损失统计及人口再生育关怀政策的产生	33
2.1 汶川地震人口损失数据	33
2.1.1 全国区域基础人口损失数据	33
2.1.2 调查区域基础人口损失数据清单	33
2.2 调查区域地震后人口再生育诉求	34
2.3 灾后人口损失分析	34
2.3.1 人口损失与失独家庭的定义	34
2.3.2 震区失独家庭概况	34
2.4 人口再生育关怀政策产生背景	35
2.5 人口再生育关怀应急管理阶段总结	36
2.5.1 应急处置阶段(2008年5~9月)	36
2.5.2 恢复重建阶段(2008年10月~2009年9月)	37
2.5.3 巩固提升阶段(2009年10月~2010年12月)	38
2.5.4 人口再生育关怀阶段(2009~2027年)	38

2.6 人口再生育关怀政策总结与模式化推广	39
第3章 再生育家庭现状实证调查分析	41
3.1 研究区域与研究方法	41
3.1.1 调查背景	41
3.1.2 调查区域和调研方法	41
3.1.3 调查成果	42
3.2 调查区域人口损失概况介绍	43
3.2.1 德阳市、绵阳市、阿坝州人口损失情况分析	43
3.2.2 汶川县、青川县、北川县人口损失分析	43
3.3 再生育小孩健康发展分析	44
3.3.1 再生育小孩出生时的健康状况分析	44
3.3.2 再生育小孩父母健康状况分析	49
3.4 再生育小孩教育发展分析	50
3.4.1 再生育小孩父母教育结构分析	50
3.4.2 再生育小孩父母对小孩的教育理念分析	52
3.4.3 再生育小孩对家庭的重要程度分析	59
3.4.4 再生育家庭未来发展保障性分析	61
3.5 再生育家庭生存与发展现状典型案例	64
3.5.1 再生育小孩健康成长案例	64
3.5.2 再生育小孩家庭发展案例	67
3.5.3 再生育小孩政府关怀案例	71
第4章 再生育家庭可持续发展影响机制研究	76
4.1 再生育家庭可持续发展问题的提出	76
4.2 研究的方法与模型	77
4.3 研究变量定义、数据分析	79
4.3.1 变量选择与定义	79
4.3.2 数据统计与描述	81
4.4 实证结果和机理分析	83
4.4.1 再生育小孩健康发展影响因素及机制	83
4.4.2 再生育小孩教育发展影响因素及机制	84
4.4.3 再生育家庭发展影响因素及机制	86
4.5 再生育家庭发展影响机制总结分析	88
第5章 基于实证调查及模式机制研究的再生育家庭发展核心问题	90
5.1 再生育家庭发展基本问题梳理	90
5.1.1 再生育家庭小孩健康问题	90

5.1.2	再生育家庭小孩教育问题	90
5.1.3	再生育家庭发展问题	91
5.2	个体与家庭发展的问题	91
5.3	国家、政府与再生育家庭发展问题	92
5.3.1	医疗保障问题	92
5.3.2	再生育小孩的长期教育问题	93
5.3.3	社会保障问题	93
5.4	社会(非)公益组织与再生育家庭发展的问题	94
第6章	再生育小孩可持续发展模式	95
6.1	成长发育阶段理论划分	95
6.1.1	医学上的成长发育阶段	95
6.1.2	社会学发展阶段的划分(0~18岁)	97
6.2	基于成长阶段论的再生育小孩可持续发展	97
6.2.1	孕前优生优育准备阶段	97
6.2.2	孕期保健阶段	100
6.2.3	幼儿阶段健康快乐教育模式	103
6.2.4	青少年阶段“人格、价值、发展”综合素质教育模式	107
6.2.5	再生育小孩在成年阶段的自我选择与发展模式	110
6.2.6	再生育小孩可持续发展培养模式	110
第7章	再生育家庭可持续发展——“类隔代家庭”发展模式	115
7.1	“类隔代家庭”发展理论提出	115
7.1.1	“类隔代家庭”首次提出	115
7.1.2	灾后“类隔代家庭”特征及发展模式	116
7.2	“类隔代家庭”可持续发展模式	118
7.2.1	“类隔代家庭”可持续发展模式研究	118
7.2.2	家庭主体——“自我重建”发展	119
7.2.3	国家政策——“核心支撑”发展	122
7.2.4	社会力量——“监督参与”发展	126
第8章	映秀镇再生育家庭“类隔代教育”的实证研究	130
8.1	重灾区“类隔代家庭”教育的现状	130
8.1.1	“类隔代家庭”的基本情况	130
8.1.2	“类隔代教育”施教主体的基本情况	132
8.1.3	“类隔代家庭”教育观念的调查	133
8.1.4	“类隔代家庭”教育内容的调查	134
8.1.5	“类隔代家庭”教育行为的调查	137

8.2 汶川地震重灾区“类隔代教育”存在的问题	139
8.2.1 巨大的年龄差导致心理代沟	140
8.2.2 经济缺口产生抚养“青黄不接”局面	141
8.2.3 家庭教育内容片面,教育方法(观念)陈旧	142
8.2.4 缺乏情感沟通与引导	142
8.2.5 对孩子寄予高期望值	143
8.3 汶川地震重灾区“类隔代教育”影响的原因分析	144
8.3.1 家庭客观因素对“类隔代家庭”教育的影响	144
8.3.2 家庭主观因素对“类隔代家庭”教育的影响	146
8.3.3 家庭外部因素对“类隔代家庭”教育的影响	147
8.4 汶川地震重灾区“类隔代家庭”教育的对策性建议	147
8.4.1 政府推行人口再生育延续政策,减轻再生育家庭后续成本	148
8.4.2 政府加大教育投入,完善办学设施,开展家庭教育培训	149
8.4.3 促进家校联系,提升家长监护素养	149
8.4.4 加强管理,弥补“类隔代孩子”家庭教育空白	151
8.4.5 家长要重视家庭教育,自我提升家庭教育水平	152
第9章 试探重大灾害后“人口补偿”机制体系	154
9.1 “人口补偿”理念的提出和实践	154
9.1.1 “人口补偿”的内涵和意义	154
9.1.2 “人口补偿”机制体系的实践条件	155
9.2 基于成长阶段论的健康可持续发展	156
9.2.1 孕前阶段“绿色通道”	156
9.2.2 幼儿阶段保育模式	156
9.2.3 青少年阶段的可持续发展	157
9.3 基于社会学基础的教育可持续发展	157
9.3.1 学龄前的早教阶段	157
9.3.2 常规教育阶段	157
9.4 基于“类隔代家庭”模式的“三位一体”家庭可持续发展	158
附录	161
参考文献	165
索引	171

第 1 章 绪 论

1.1 研究背景

1.1.1 汶川地震背景

1.1.1.1 地震灾区概况

2008 年 5 月 12 日 14 时 28 分 04 秒,四川省汶川县 8 级强震猝然来袭,这是新中国成立以来破坏性最强、波及范围最大的一次地震。此次地震重创约 50 万平方千米的区域,震中为四川省汶川县映秀镇。震源深度为 10~20km,距地表面近,属浅源地震,且持续时间较长,因此破坏性巨大,影响强烈。

印度洋板块向亚欧板块俯冲,造成青藏高原快速隆升导致了这次地震。高原物质向东缓慢流动,在高原东缘沿龙门山构造带向东挤压,遇到四川盆地之下刚性地块的顽强阻挡,造成构造应力能量的长期积累,最终在龙门山北川—映秀地区突然释放,造成逆冲、右旋、挤压型断层地震。

汶川地震的震中烈度高达 11 度,以四川省汶川县映秀镇和北川县县城两个中心呈长条状分布,面积约 2419km^2 (图 1-1)。其中,映秀 11 度区沿汶川—都江堰—彭州方向分布,北川 11 度区沿安县—北川—平武方向分布。

汶川地震的 10 度区面积约 3144km^2 ,呈北东向狭长展布,东北端达四川省青川县,西南端达四川省汶川县。9 度区的面积约 7738km^2 ,同样呈北东向狭长展布,东北端至甘肃省陇南市武都区和陕西省宁强县的交界地带,西南端至四川省汶川县。9 度以上地区破坏极其严重,其分布区域紧靠发震断层,沿断层走向呈长条状。其中,10 度和 9 度区的边界受龙门山前山断裂错动的影响,在绵竹市和什邡市山区向盆地方向突出,在都江堰市区也略有突出。

汶川地震的 8 度区面积约 27787km^2 ,西南端至四川省宝兴县与芦山县,东北端至陕西省略阳县和宁强县。7 度区面积约 84449km^2 ,西南端至四川省天全县,东北端至甘肃省两当县和陕西省凤县,最东为陕西省南郑县,最西为四川省小金县,最北为甘肃省天水市麦积区,最南为四川省雅安市雨城区。在龙门山前盆地边缘的过渡带,汶川地震的烈度向东衰减很快,西侧则衰减相对较缓。同

时,汶川地震的烈度分布南北也不对称,8度区和7度区范围向四周扩大。呈现为北东向的不规则椭圆形,且相同烈度的区域在北部比南部大,进入甘肃省和陕西省境内,显示出断层破裂向北东方向传播,最大余震发生在断层北部^[1]。

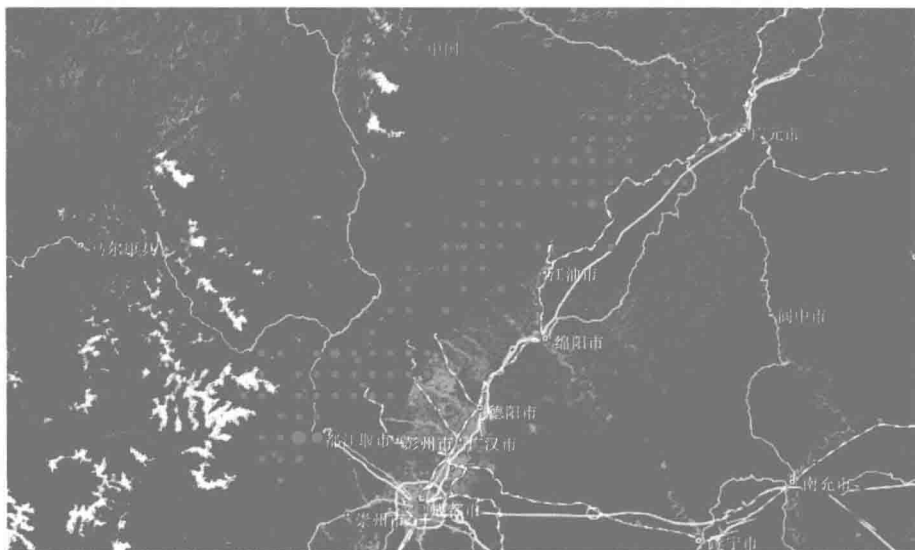


图 1-1 汶川地震重灾区分布图

汶川地震的受灾范围包括震中 50km 范围内的县城和 200km 范围内的大中城市,灾区的主体区域地处青藏高原向四川盆地的过渡地带,以龙门山山脉为界,西部与东部的地质地貌差别明显,经济社会发展水平差异较大,总体上具有以下特点。

(1)地形地貌复杂。平原、丘陵、高原、高山均有分布,部分地区相对高差悬殊,气候垂直变化明显,属典型高山峡谷地形。

(2)自然灾害频发。高山高原地区地震断裂带纵横交错,发生地震灾害的概率较大;滑坡、崩塌、泥石流等地质灾害隐患点分布多、范围广、威胁大。

(3)生态环境脆弱,生态功能重要。山高沟深,高山地区耕地零碎、土层瘠薄、水土流失严重。高山高原地区的动植物资源丰富,生态系统类型多样,属于长江上游生态屏障重要组成部分和我国珍稀濒危野生动物重要栖息地。

(4)资源比较富集。世界自然文化遗产和自然保护区比较集中,旅游资源丰富,水能、有色金属、非金属矿等资源蕴藏较多。

(5)经济基础薄弱。平原地区工业化程度相对较高,高山高原地区经济规模较小,产业结构单一,贫困人口集中。

灾区主要包括两大地形区,即龙门山构造带以西的山区和四川盆地西缘的山前平原,其破坏的强度和灾情类型也有明显区别。

地震烈度最大的 11 度区破坏极大。汶川县映秀镇和北川县县城中心属于深

山区,人口较为稀少,人员伤亡绝对数量稍小,地震对生产生活设施毁坏严重,对自然生态破坏极为严重。大型基础设施和交通设施破坏严重,给救援和重建恢复造成了很大的困难。

9度以上地区破坏极其严重,受龙门山前山断裂错动的影响,在绵竹市和什邡市山区向盆地方向突出,是受地震影响较大的平原地区。该区建筑和设施受到严重破坏,并且是本次地震人员伤亡最为集中的区域。由图1-2可见,盆地西缘部分处于地震的极重区和重度区,由于平原地区农业生产和工业经济发达,人口和城镇分布密集,其受灾的人员伤亡数量和经济损失都十分巨大。

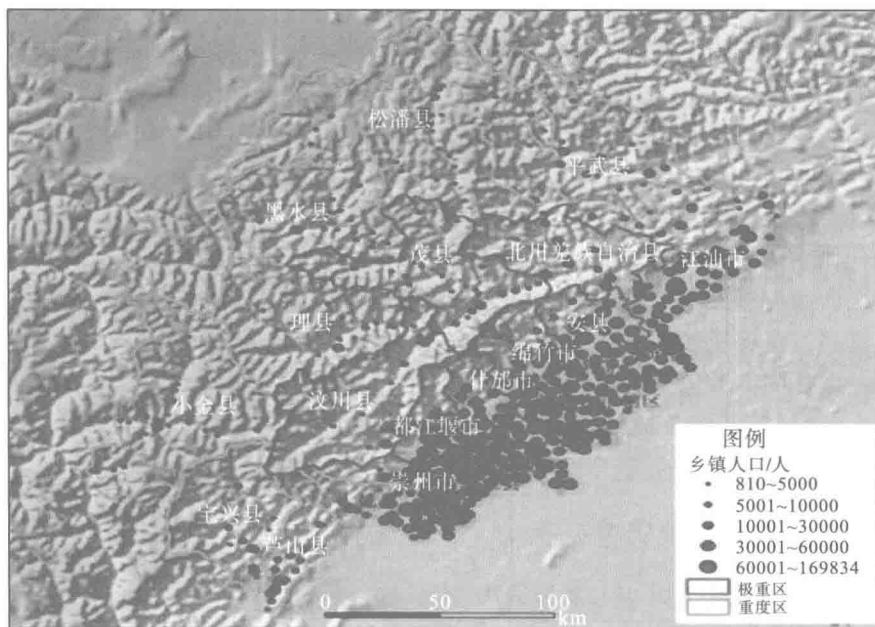


图 1-2 汶川地震灾区及人口分布统计图

1.1.1.2 地震灾情特征

1. 突发性特征

汶川地震的突发性包括两层含义:第一,作为地震灾害本身,人类还不具备准确预报和防止受灾的能力,其发生和发展不以政府和个人意志为转移,地震的突发性增强了灾难本身的破坏程度;第二,汶川地震是我国自1976年唐山地震以来的又一次强烈地震,时隔近半个世纪,因此政府机构和个人家庭都对地震发生的心理警惕程度不够,降低了建筑的抗震性能要求,也减少了地震发生的逃生经验训练。应对地震发生的机制和可操作性不足,放大了地震的突发性效应。

2. 受灾范围大, 受灾人口数量巨大, 经济损失惨重

汶川地震已确认 69227 人遇难, 374643 人受伤, 失踪 17923 人^[2]。受地震影响的范围达到 $5 \times 10^5 \text{ m}^2$, 重灾区达到 126537 km^2 (烈度 7 度以上区域), 生产生活受地震影响的人口数量近 1 亿。相对于其他突发性事件, 地震的伤亡中, 灾区范围内家庭人员损失情况有很大的普遍性, 人口受灾比率较高。

据国家统计局统计数据, 汶川地震造成直接经济损失 8452 亿元。在财产损失中, 房屋的损失很大, 民房和城市居民住房的损失占总损失的 27.4%, 学校、医院和其他非住宅用房的损失占总损失的 20.4%, 另外, 基础设施、道路、桥梁和其他城市基础设施的损失占到总损失的 21.9%。这三类是损失比例比较大的。

3. 汶川地震诱发的地质灾害、次生灾害频繁

汶川地震主要发生在山区, 汶川地震引发破坏性比较大的崩塌、滚石加上滑坡等, 比唐山地震的次生地质灾害要严重得多。另外, 因为四川降水充沛, 水系发育, 所以堰塞湖等影响较大。在四川省 35 个受灾县(市)9 万余平方千米区域内, 震后卫星遥感解译发现地质灾害近 7000 处, 其密度达 21 处/ 100 km^2 , 达震前这一数据的 6.6 倍^[3]。在震中区汶川县卫星遥感可解译区内, 共解译出地质灾害近 2000 处, 平均 70 处/ 100 km^2 , 更是高达震前这一数据的 21.8 倍。震中区映秀 24 km^2 范围内, 没有受到地质灾害影响的面积仅为 20%。

1.1.1.3 研究区域灾情分析

汶川地震导致四川 68712 人遇难, 347401 人受伤。经济遭受前所未有的重创, 139 个受灾县(市、区)经济损失 7717.7 亿元^[4]。2007 年, 四川的生产总值才刚刚破万亿元, 两个数字相比, 灾难之重显而易见。化工、重装、能源、旅游等四川经济的支柱产业遭受重创, 甚至是毁灭性打击, 在四川经济版图中约占半壁江山的成德绵地区恰是地震重灾区。

地震前, 四川经济正处于爬坡上坎阶段; 地震后, 又遭受国际金融危机的夹击, 伤口被进一步撕裂拉大。2008 年一季度和二季度, GDP 增速分别为 14.5% 和 4.6%, 将近 10 个百分点的差距, 是汶川地震重创四川经济最直观的体现。抽象的统计数据背后, 是成都、德阳、绵阳等全省经济重镇经济增长的全面放缓, 装备制造、能源化工、旅游等支柱产业全面受挫, 东方汽轮机有限公司、阿坝铝厂等一大批企业全面停工。

这次地震造成农业直接经济损失约 364.68 亿元, 受损粮食作物 13.49 万公顷, 大量水利设施遭到破坏, 许多耕地毁损无法耕种, 超过 5% 的农业生产能力短期不能恢复。

工业直接经济损失约 627 亿元。东方汽轮机有限公司、中国第二重型机械集团公司、阿坝铝厂、剑南春集团、岷江水电等一批重点企业受损严重。

服务业直接经济损失约 402.8 亿元，一批重要旅游通道设施遭到毁灭性破坏，九环线(成都到九寨沟环线)几乎全部中断，全省旅行社和景区几乎全部停止运营。

旅游业是全省受灾最严重的行业之一。都江堰、青城山、彭州银厂沟、猿王洞、卧龙保护区等遭到毁灭性打击，景区道路、景点损坏严重。全省旅游行业地震灾害损失超过 500 亿元，旅游市场消费信心受挫。

能源行业不仅自身受损严重，而且使其他行业恢复重建的要素保障趋紧。阿坝地区所有并网水电厂、涪江上游水电厂、江油电厂受灾严重，损失装机容量 401 万千瓦，占全省发电总装机的 12.8%。不少水电站大坝受损或存在安全隐患，短期无法恢复，天然气生产受到一定影响。

从受灾区域来看，重灾市州只有 6 个，占全省 21 个市州的不到 1/3，但这 6 个重灾市州的经济总量却占到全省经济总量的约 1/2。其中，成都、德阳和绵阳更是长期位列四川经济前三，2007 年，三市 GDP 占四川省 GDP 的 45% 左右，近半壁江山。受地震影响，成德绵经济增长明显放缓。2008 年，成都 GDP 增速仅为 12.1%，创 2003 年以来历史最低；绵阳、德阳两市 GDP 增速均大幅度回落，仅为 4.5% 和 1%，较上年分别下降 9.8 和 13.8 个百分点。

地震中伤亡最惨烈的 5 个县，除北川和汶川是山区县、经济总量较小外，什邡、绵竹和都江堰都是成德绵经济带中的发达富庶县市，什邡和绵竹在四川经济强县中长期位列前三。

1.1.2 汶川地震对人口及家庭发展的冲击

1.1.2.1 地震对人口及结构平衡的破坏

汶川特大地震造成了大量的人员伤亡。据民政部报告，截至 2008 年 6 月 20 日 12 时，汶川地震已造成 69180 人遇难，374008 人受伤，失踪 17398 人。其中，四川死亡 68660 人，受伤 360341 人。有死亡报告的省(直辖市)包括甘肃、陕西、重庆、河南、贵州、云南、湖北、湖南，前 4 个省(直辖市)死亡人口分别为 364 人、114 人、16 人、2 人，后 4 个省死亡人口各为 1 人。在四川省的死亡人口中，阿坝州 20255 人，绵阳市 21963 人，德阳市 17117 人，广元市 4821 人，成都市 4276 人，南充市 30 人，雅安市 28 人，遂宁市 27 人，资阳市 20 人，眉山市 10 人，巴中市 10 人，乐山市 8 人，内江市 7 人，甘孜州 9 人，达州市 4 人，凉山州 3 人，自贡市 2 人，广安市 1 人，泸州市 1 人^[5]。

任何灾害都将影响人口自身的安全，巨灾对人口的影响，首先表现为人口伤

亡数量增加,抬升人口死亡率,进而破坏人口的年龄、性别、家庭、民族等结构。同时,巨灾将增加人口残疾率,影响人口的身体素质和心理素质。因此,巨灾将对人口产生从数量、质量到结构的全面影响。但影响程度因灾害性质、程度、发生时间与地点的不同而有所不同,即使在同一灾害中,不同地区的人口受灾情况也不尽相同。在汶川地震中,死亡和伤残人口主要集中在重灾区(即四川省成都市、德阳市、绵阳市、广元市、雅安市、阿坝州 6 个重灾区的 41 个受灾严重的县),6 个重灾区死亡人口占总死亡人口的 99.07%,合计死亡 66921 人。地震使阿坝州人口死亡率翻两番有余,使四川 6 个重灾区人口死亡率提高超过 50%^[6]。在性别构成方面,女性伤亡人数约比男性高 6.61%;在年龄构成方面,14 岁及以下的儿童和 65 岁及以上的老人死亡人口的比例均高达 16.71% 和 13.65%。由于四川是劳务输出大省,15~64 岁人口死亡比例相对较小^[5]。

以上数据表明,汶川大地震对重灾区的人口影响较为显著。死亡率的大幅提升和人口结构的失衡,特别是少年儿童死亡率较高,将会对社会发展造成严重影响。重灾区人口重建及人口再生育政策的出台和完善已刻不容缓。

1.1.2.2 地震对家庭可持续发展的阻击

汶川地震导致人口减少近十万,而且其中有较大比例的少年儿童人口,地震也制造了大量的残疾人口,还有无数个残缺的家庭。灾害对家庭功能的冲击是很明显的,也是很复杂的,它对家庭功能最严重的直接冲击就是造成家庭成员失踪或死亡,破坏家庭结构,家庭结构的任何变化都会直接影响家庭功能的存在及可持续发展。汶川地震后,丧亲者经历了特大地震,目睹了各种地震惨况,面对丧失亲人的巨大压力和挫折,多数家庭在短时间内无法恢复良好的家庭功能^[7]。

从系统理论上,家庭作为一种微观社会组织系统,会有一种自适应、自调节、主动寻求平衡以保证组织系统完整和循环延续的机能,不然系统就会崩溃。而从文化上看,中国人往往有着更强烈的家族使命感,这种使命感在寻常状态下也许没有显露,但在灾变中就会表现出来。文化名人于丹女士曾提到一个案例,她在北川做辅导时,有一个十六七岁的女生对她说特别想生育一个孩子。于丹问她为什么,女生说她的全家人都在地震中遇难了,她感觉家的根没了,觉得自己就应该成为这个家的根。这个案例很好地说明了中国人的家族使命感在灾后人口重建中的影响^[8]。

汶川地震后,四川省计划生育部门的调查显示,汶川地震中有子女死亡或伤残的独生子女家庭近 8000 个,其中死亡约 3700 个,伤残约 3800 个;有生育意愿的丧子计划生育家庭共计 6000 余个^[9]。其中绝大多数再孕母亲属高龄产妇。因此在震后第 78 天,中国政府即安排一亿专项经费,在灾区启动“再生育全程服务行动项目”,发放“再生育免费服务卡”,建立再生育技术服务档案,针对每对夫妇提供个性化全程服务。这是又一项具有浓烈中国特色、符合中国国情的人

道主义援助,也是中国政府帮助震后受灾群众重建家园的重要举措之一。

1.2 研究目的及意义

1.2.1 研究目的

1.2.1.1 建立灾后人口再生育关怀常态化机制

汶川地震是进入 21 世纪以来人类最为重大、伤亡人数最多的自然灾害之一。这一重大自然灾害的发生,给灾区人民的生命和财产造成了巨大的损失,给幸存者的心灵造成了巨大的创伤,其留下的心理阴影导致恢复家庭稳定和生产生活困难。通过灾后恢复重建,尽快恢复灾区群众正常生产生活秩序,重建美好家园,是党中央、国务院的重大工作部署,是全中国人民的共同愿望,为国际社会所关注,同时它不但关系到灾区群众目前的生计和社会的稳定,而且关系到灾区家庭的结构状态、家庭成员的精神风貌和家庭生产的恢复发展,关系着灾区经济社会的长远发展。

灾后重建中除对灾区地震中生产、生活灾后重建的重点部署外,地震灾后重建总体规划中更是注重了对精神家园的恢复重建。要求重点做好灾区群众心理疏导、加强社区人文关怀、弘扬伟大抗震救灾精神和中华民族优秀传统文化等工作。其中心理康复是精神重建的首要任务,规划指出:实施心理康复工程,采取多种心理干预措施,医治灾区群众心灵创伤,提高自我调节能力,促进身心健康。各级政府要指导和帮助灾区群众尽快恢复重建自主管理的社区(村民委员会)组织,构建灾区群众和谐、和睦、互助的邻里关系,发挥社区在安定人心、增进情感、反映民意、化解矛盾、提供服务等方面的重要功能。营造关心帮助孤儿、孤老、孤残的社会氛围,实施灾区孤儿、孤老、孤残人员特殊救助计划。

人员的生命损失是地震造成的永久性损失。首先,人员伤亡造成存活人口心理恢复的巨大障碍;其次,家庭作为社会的细胞,其完整性是灾后生产生活恢复的重要支撑;再次,地震中子女伤亡对维护中国传统家庭观念和生育理念带来巨大挑战,灾后人口生育关怀是最大程度恢复理想家庭观和生育观的途径。同时,我国自 20 世纪 70 年代以来实施的计划生育政策所致的低生育水平使人口抵抗自然灾害能力下降,激发社会管理矛盾。因此,实施人口再生育政策和配套政策抓住了以人为本、构建和谐社会的关键点。

人口再生育关怀政策作为灾后重建政策体系的重要组成部分,凝结了政府和计划生育工作者很多的心血,自实施以来,实践了新型政府的管理和服务理念,开创性地开展了计划生育家庭受灾情况调查、生育意愿调查、专家咨询、政策制

定、统筹协调、技术流程制定、困难帮扶等全程全方位服务工作,及时有效地为抗震救灾、灾后重建做出了卓越贡献。人口再生育关怀全程免费服务项目施行三年以来,成绩斐然。经过三年的努力,截至2011年9月,已有3800多名妇女成功再孕,占有再生育意愿和能力的子女伤亡家庭的95%,再生育群体中60%以上为高龄妇女,创造了灾后再生育群体怀孕率90%以上的医学奇迹,其中有3106个婴儿健康出生^[10]。

四川省灾后人口再生育关怀政策的实施过程是政府转变管理理念和服务职能与计划生育工作时代使命的完美结合,对于人类面临灾难这个永恒的课题,建立对生命伤亡的关怀成为灾难应急的长效机制,四川省人口再生育关怀政策的成功实践为国内外研究重大灾害公共应急管理提供了范例。

1.2.1.2 将灾后人口再生育关怀政策纳入公共管理体系

政府管理理念和服务职能的转变,要求政府的职能建构和决策流程提供硬件支持,以人为本、科学决策这一理念与新时期政府管理职能的结合是本书的出发点;作为政府公共管理的一种非常态挑战,公共应急管理必须做到及时、有效、平稳处理和控制在突发事件,灾后应急适用的政府科学决策的理论及决策执行中的统筹协调机制是本书的依托。

研究人口再生育关怀政策的实践基础点、理论依据点、观念出发点,政策实施中的科学决策、操作流程的制定,对于应对重大自然灾害,进行人口再生育在应急制度体系中的定位,科学与及时安排人口再生育政策目标、内容和工作程序,迅速组成多部门联动的应急机制具有重要作用。做到公共管理的实效性、高效性和应急性的统一是本书研究的核心。

特别值得一提的是,人口再生育关怀政策对于最大程度地恢复灾后生产生活具有重要意义,而且对于灾区重建后的长远发展意义重大,对后续政策的研究也是十分重要的。因此,立足于人口再生育关怀政策的公共应急管理是一项全新的工作,不仅对于地震灾后重建中计划生育部门的工作经验推广总结有重要意义,而且对于其他公共突发事件的灾后应急政策体系的建立和救助工作体系的开展有着重要借鉴意义。

1.2.1.3 探索灾后再生育家庭可持续发展模式

地震后三年半时间里,党和政府高度重视地震中子女伤亡家庭的恢复,因地制宜,适时开展再生育关怀,最大限度地恢复家庭结构,愈合心理创伤,集中体现了政府人文关怀、自然恢复、可持续发展的重建理念。四川省地震后再生育政策实施三年以来,截至2011年9月,再生育婴儿达3106例^[10],再生育家庭的生、生活得到了很好的恢复,取得了良好的社会效果,集中体现了政府在公共管理领域的理念转变:从经济关怀转向人文关怀。这一实践行为有必要在理论层面