

# 中国政策生育水平与实际生育水平的测算

周长洪 潘金洪

**【摘 要】**文章根据中国各省《人口与计划生育条例》的规定,以公安部2006年户籍农业和非农业人口比例、少数民族分布状况及计划生育管理实践中的有关数据,推算出中国政策规定生育一孩、二孩、三孩及以上的人口比例为:56.0:42.9:1.1,中国人口政策预期终身生育率上限为1.45。在考虑人口和计划生育工作实际控制能力的情况下,中国人口预期终身生育率实际上限为1.65,实际预期终身生育率与政策预期终身生育率存在较大差异。

**【关键词】**生育政策 政策预期终身生育率 实际生育率

**【作 者】**周长洪 南京人口管理干部学院,教授;潘金洪 南京人口管理干部学院,教授。

生育数量政策是中国计划生育政策的核心部分,根据各省《人口与计划生育条例》的规定,中国的生育数量政策分为5种:(1)每对夫妇只允许生育一孩;(2)允许困难夫妇照顾生育二孩;(3)允许特殊困难夫妇照顾生育三孩;(4)对人口稀少的少数民族边民与牧民照顾生育四孩;(5)对西藏偏远牧区牧民没有生育数量限定。

若根据全国各省最新修改的《人口与计划生育条例》中的生育数量政策规定,结合中国人口户籍与民族结构来估算各类生育政策覆盖的人口比例,在数据选择上存在问题:(1)如果使用第五次人口普查数据,该数据已有近10年的人口累积变化,难以反映中国现在的人口结构状况,该数据没有准确的农业和非农业人口数据,只有城乡人口数据,而各省生育数量政策通常是根据户籍来确定的,因此我们不采用此数据;(2)如果利用年度人口年鉴数据,虽然这一数据离现在最近,但由于其存在人口漏登和一些人为误差,用该类数据来推算各类生育政策所覆盖的人口,仍然存在不符合实际状况的可能。

相比之下,公安部户政管理处的户籍人口登记数据用于对各地不同生育政策覆盖人口比例的推算比较合适,因为这些数据较少受人为因素的影响,并有准确的农业和非农业户籍人口划分及民族划分,而这正是各地计划生育管理中判断家庭生育行为是否合乎政策的基本依据,因此,用公安部门农业和非农业人口的比例更能准确地推断出不同生育政策覆

盖的人口比例。基于这种考虑,本研究以 2006 年公安部户政管理处的非农人口和农业人口登记数据为基础,同时参考部分省份的计划生育政策执行数据来进行推算。

### 一、一孩生育政策覆盖人口比例的测算

一孩政策与非农人口和农业人口数量比例有关。根据公安部治安管理局户政管理处数据,2006 年全国户籍人口 1 293 153 104 人,其中非农业人口 420 710 739 人,占 32.53%;农业人口 872 442 365,占 67.47%(国家统计局,2007)。这一基本人口比例是我们进行推算的基础数据。这一数据中农业人口比例比国家统计局公布的农村人口比例要高得多,由于总体上中国农村人口生育政策规定要比城市相对宽松,这就意味着依据此比例进行的推算,只会高估中国人口的政策预期终身生育率。

根据各省《人口与计划生育条例》,一孩政策覆盖的人口主要有以下三类。

第一类是全国城市居民中非农业人口(包括少数特殊照顾生育二孩的人口),这部分人口占总人口的 32.53%。根据分类资料推算,1997~2001 年江苏省街道非农业人口独生子女率平均为 92.25%(潘金洪、姜继红,2007),江苏省非农业人口计划生育率接近 100%,由此可知,江苏省非农业人口照顾生育二孩的比例大约为 7.75%。考虑到全国非农业人口计划生育政策大同小异和城市计划生育工作水平基本一致,同时为了稳妥起见,我们将这个比例扩大到全国的 10%,即政策允许生育二孩人口比例占非农业人口的 1/10。由此可以推出,全国非农业人口中二孩生育政策覆盖的人口比例为 3.25%(32.53% $\times$ 10%),即占全国总人口的 3.25%。由于各地《人口与计划生育条例》对城市居民几乎没有 3 孩生育政策规定,因此,可以得到城市非农业人口中一孩政策覆盖的人口占总人口的 29.28%(32.53%-3.25%)。

第二类是北京、天津、上海、江苏、四川、重庆的农村普遍实行一孩加特殊照顾生育二孩的政策,只是照顾生育二孩的比例大于非农业人口照顾生育二孩的比例。根据江苏省《人口与计划生育条例》规定和人口和计划生育委员会对全省政策内汇总统计数据,农业人口照顾生育二孩的比例约为 10%。考虑到这 6 个省份的农村生育政策规定大致相同,以及农村人口的家庭构成和民族构成等情况(京、津、沪、苏的人口与计划生育条例中没有照顾少数民族生育二孩政策,居住在这些地区的少数民族原则上不享受特殊照顾的生育政策,四川、重庆两地有较多少数民族,其生育政策比较宽松,照顾生育二孩比例较高),为了稳妥起见,我们将这 6 个省份农业人口政策性照顾生育二孩比例调高到 25%(考虑对少数民族人口照顾生育二孩及以上的政策情况),并对这个比例尽可能地做了高估。2006 年这 6 个省份的农业户籍人口数分别为:2 928 397、3 800 687、1 947 828、40 663 381、66 517 398、23 534 441,合计为 139 392 132 人,占全国总人口的 10.78%。因此,这 6 个省份农业人口中二孩政策覆盖的人口占全国人口的 2.70%(10.78% $\times$ 25%),一孩政策覆盖的农村人口占全国人口比例为 8.08%(10.78%-2.70%,这些地方几乎同样没有三孩及以上生育政策规定,因此,其他人口均为一孩政策覆盖人口)。

第三类是其他省份农村农业人口实行第一孩为女孩可照顾再生育，即所谓 1.5 孩政策（暂不考虑少数民族生育政策）。扣除城市人口和京、津、沪、苏、川、渝农业人口（占总人口的 10.78%），其余省份农村农业人口占全国总人口的 56.69%（100%–32.53%–10.78%）。假设生育男孩、女孩的概率各为 0.5，根据政策，这些省份有一半的农村农业人口执行一孩生育政策，故占全国人口的 28.35%（56.68% × 0.5）。考虑到在第一孩生育男孩的家庭中有部分比例按政策可能照顾再生育（父母从事特殊职业、子女非遗传性残疾、家庭多代单传、再婚组成的家庭等原因），根据江苏省的实践经验，这部分家庭大约为 10%，为了稳妥起见，我们将此比例扩大到 15%，作为政策性照顾再生育比例应用到全国农村群体，这时二孩生育政策覆盖的农村家庭人口占全国人口的 32.60%（56.69% ×（0.5+0.5 × 15%）），而扣除这部分二孩政策家庭人口后，这些省份农业人口中一孩政策覆盖人口比例占全国人口的 24.09%（56.69% × 0.5 ×（100%–15%）或 56.69%–32.60%）。江苏农村生育政策比较严格，农村没有实行第一孩为女孩可以照顾再生育政策，而其他农村地区一般实行较为宽松的 1.5 孩政策，因此，除去第一孩为女孩可以再生育外，其他照顾再生育的政策规定就没有江苏省多，而我们又将生育二孩的比例扩大到 15%，这就意味着我们推算的政策性二孩覆盖人口比例是尽可能地高估。

这样，在没有考虑少数民族生育政策和三孩生育政策之前，全国一孩生育政策覆盖的人口比例为 61.45%，二孩及以上政策覆盖的人口比例为 38.55%（见表 1）。

表 1 不同生育政策区域及覆盖人口比例(推算步骤一)

分 类	区 域	生育政策		人口比例
		一孩	二孩及以上	
城市居民基本一孩政策(含对少数民族生育照顾)	31 个省份城市	29.28 (90%)	3.25 (10%)	32.53 (100%)
北京、天津、上海、江苏、四川、重庆一孩为主政策 (含少数民族)	6 个省份农村	8.08 (75%)	2.70 (25%)	10.78 (100%)
其余省份按 1.5 孩政策计算(未考虑少数民族生育政策)	25 个省份农村	24.09% (42.5%)	32.60 (57.5%)	56.69 (100%)
合计人口比例(%)	31 个省份	61.45	38.55	100.0

## 二、二孩生育政策覆盖人口比例的测算

各地人口与计划生育条例允许生育二孩的人口主要有以下 4 种：

一是海南、青海、云南、宁夏、新疆 5 个省份农村农业户口实行二孩及以上生育政策，约占总人口的 9.61%。首先，我们将这 5 个省份的农业人口从表 1 的“其余省份按 1.5 孩政策计算（未考虑少数民族生育政策）”栏目中分离出来单列成为二孩及以上政策覆盖的人口，这部分人口比例占总人口的 9.61%（见表 2）。其余农村基本实行第一个孩子为女孩的可以照顾生育二孩的政策（简称为 1.5 孩生育政策），其覆盖人口包括除了北京、天津、上海、江

苏、四川、重庆和海南、青海、云南、宁夏、新疆以外的 20 个省份农村人口,这些省份的农村人口占全国总人口的 47.08%(见表 1、表 2)。如果不考虑对少数民族生育的照顾情况,即假设这 20 个省份农村人口均实行 1.5 孩的生育政策,并根据前面提到的 15%调整的假设,一孩生育政策比例为 42.5%,二孩生育政策比例为 57.5%,调整后这两部分人口分别占全国总人口的 20.01%和 27.07%(见表 2)。

表 2 不同生育政策区域及覆盖人口比例(推算步骤二)

分 类	区 域	生育政策		人口比例
		一孩	二孩及以上	
城市居民基本一孩政策(含对少数民族生育照顾)	31 个省份城市	29.28 (90%)	3.25 (10%)	32.53 (100%)
北京、天津、上海、江苏、四川、重庆一孩为主政策 (含少数民族)	6 个省份农村	8.08 (75%)	2.70 (25%)	10.78 (100%)
海南、青海、云南、宁夏、新疆普遍二孩及以上政策 (含少数民族)	5 个省份农村		9.61	9.61
其余省份基本 1.5 孩政策(暂不考虑对少数民族生育照顾政策)	20 个省份农村	20.01 (42.5%)	27.07 (57.5%)	47.08 (100%)
合计人口比例(%)	31 个省份	57.37	42.63	100.0

二是在全国人口中部分少数民族人口按政策可以生育二孩,这种情况比较复杂。首先,我们之所以说“部分”少数民族人口可享受生育二孩政策,在于根据现行生育政策规定,中国有两个人口超过 1 千万的少数民族(壮族和满族)在生育政策规定上与汉族基本相同,没有特殊照顾,这两个少数民族人口大约占整个少数民族人口的 25.70%,因此,在考虑少数民族人口可以生育二孩政策覆盖的人口时,必须减去这部分人口,这时需要考虑二孩政策覆盖的少数民族人口占全国人口比例下降到 7.01%( $9.44\% \times (1-25.70\%)$ ),9.44%是目前少数民族占全国总人口的比例)。其次,前面我们已经考虑了居住在城市地区和居住在北京、天津、上海、江苏、四川和重庆的少数民族在生育上照顾二孩政策的情况,此外,居住在海南、青海、云南、宁夏和新疆的少数民族,也已经按这些地区农村农业户口家庭全部享受生育二孩政策规定进行了计算,其中包括居住在这些省份农村的少数民族家庭(见表 2)。这里仅需考虑居住在这 11 个省份以外的其余 20 个省份农村少数民族按政策允许生育二孩及以上人口的比例。

为了计算其余 20 个省份农村少数民族允许生育二孩及以上政策覆盖人口的比例,首先要确定这 20 个省份农村中少数民族人口占全国少数民族人口的比例。由于壮族、满族不享受特殊照顾,去除这部分少数民族人口后,其余少数民族人口占全国人口的 7.01%。根据各省份少数民族分布状况,居住在城市中的少数民族占人口不足千万的少数民族人口总量的 10%左右;居住在北京、天津、上海、江苏、四川、重庆 5 个省份少数民族人口占人口不足千万的少数民族人口总量的 5%左右;居住在海南、青海、云南、宁夏、新疆 5 个省份少

数民族人口占人口不足千万的少数民族人口总量的 40%左右；居住在其余 20 个省份的少数民族人口占人口不足千万的少数民族人口总量的 45%左右。因为前三类区域居住的少数民族享受的二孩生育政策情况已经计算在相应的政策覆盖的人口比例中，现在主要是估计第四类区域——其余 20 个省份少数民族二孩及以上政策覆盖人口的比例。根据这四大类区域不足千万的少数民族人口分布状况，可知居住在第四类区域——其余 20 个省份的少数民族人口占全国人口约 3.15%（见表 3）。这时需要调整这 20 个省份不包含千万以下少数民族人口的一孩、二孩生育政策覆盖的人口比例。经过调整后，这 20 个省份的农村人口占全国人口的 43.93%（47.08%–3.15%），其中一孩政策覆盖人口比例为 18.67%（43.93% × 42.5%），二孩及以上政策覆盖人口比例为 25.26%（43.93% × 57.5%），调整后不同生育政策覆盖人口比例如表 3 所示。

表 3 不同生育政策区域及覆盖人口比例(推算步骤三)

分 类	区 域	生育政策		人口比例
		一孩	二孩及以上	
城市居民基本实行一孩政策(含 10%人口不足千万的少数民族)	31 个省份城市	29.28 (90%)	3.25 (10%)	32.53 (100%)
北京、天津、上海、江苏、四川、重庆实行一孩为主政策(含 5%人口不足千万的少数民族)	6 个省份农村	8.08 (75%)	2.70 (25%)	10.78 (100%)
海南、青海、云南、宁夏、新疆普遍实行二孩及以上政策(含 40%人口不足千万的少数民族)	5 个省份农村		9.61	9.61
其余省份基本实行 1.5 孩政策(不含人口不足千万的少数民族)	20 个省份农村	8.67 (42.5%)	25.26 (57.5%)	43.93 (100%)
其余省份少数民族实行二孩及以上政策(占人口不足千万的少数民族的 45%)	20 个省份农村		3.15	3.15
合计人口比例(%)	31 个省份	56.03	43.97	100.0

三是因第一个孩子是病残儿的人口可以照顾生育二孩。根据黑龙江省跟踪 10 年的数据(王家琦等,2006),残疾儿年诊断率为 0.28‰,由此估计因残疾儿需要照顾生育二孩的人口占总人口比例为 1.68%。因本文在前面已经用江苏省的经验数据估算了照顾生育二孩的比例,其中包括残疾儿照顾生育二孩比例,因此不需要再加入二孩政策覆盖人口的计算,以免重复。此外,根据多数省份的生育政策,对于再婚夫妇来说,双方只要以前没有计划外生育,原则上再婚后可以照顾再生育。根据江苏省南京市江宁区计划生育委员会的统计(李建华,1999),因再婚照顾生育的比例达到 41.41%,占总人口的 1.62%,这部分人口已经考虑,不需再加入二孩生育政策覆盖人口比例中。

四是其他需要照顾生育二孩的人口。这些政策覆盖的人口包括:二级以上残疾军人(由于处在和平时期,伤残军人大多是老年存量人员,适龄人口数量极少,在推算照顾生育二孩人口比例时可忽略不计);婚前双方均未生育过子女,患有不孕症的夫妻,合法收养一个子女

后,又怀孕的,可以安排再生育。其中新疆和西藏,抱养两个孩子后怀孕的还可以照顾生育第三孩;生育的第一个子女经鉴定为非遗传性残疾、不能成长为正常劳动力的,可以生育二孩。以上这些情况在前面估算时都已考虑,此处仅是对这些情况进行归类,而不需要另行计算。

### 三、三孩生育政策覆盖人口比例的测算

部分省份允许生育三孩的家庭包括:在新疆,城镇少数民族夫妻再婚前合计只生育过 2 个孩子的家庭;少数民族夫妻收养两个孩子后怀孕的家庭;少数民族农牧民一对夫妻可生育 3 个孩子。在内蒙古,蒙古族居民夫妻双方均为非城镇户籍且从事农牧业生产,已有 2 个孩子均为女孩的家庭。黑龙江省允许夫妻一方为鄂伦春、鄂温克、赫哲、达斡尔、柯尔克孜族的,依法生育 2 个孩子后,可以再生育。甘肃省允许夫妻双方或者一方系东乡、裕固、保安族的城镇居民,已生育 1 个孩子的牧区少数民族牧民夫妻,可以生育 3 个孩子;夫妻双方均系农村居民,其中一方系东乡、裕固、保安族及居住在人口稀少的牧区、林区的藏、蒙古、撒拉、哈萨克族,已生育 2 个孩子的家庭。广东省少数民族夫妻均为农村居民,依法生育 2 个孩子,经地级以上市病残儿医学鉴定组织鉴定,其中 1 个或 2 个孩子为残疾、不能成长为正常劳动力,但医学上认为可以再生育的家庭。海南省允许生活在少数民族聚居地已生育 2 个孩子但都是女孩的家庭。宁夏夫妻双方少数民族乡村居住或者工作满 5 年的可以生育三孩。宁夏固原市原州区、海原县、西吉县、隆德县、泾源县、彭阳县、盐池县、同心县(山区八县区)的少数民族农民最多生育 3 个孩子。青海省牧区少数民族牧民一对夫妻可以生育 3 个孩子;藏族干部和职工,其中 1 个孩子经鉴定属非遗传性病残,不能成长为正常劳动力的可以生育 3 个孩子。云南省允许夫妻双方都是居住在边境村民委员会辖区内的少数民族生育 3 个孩子;云南省夫妻双方或者一方是独龙族、德昂族、基诺族、阿昌族、怒族、普米族、布朗族的可以生育 3 个孩子。西藏再婚夫妇合计有两个孩子的可以再生育,夫妇一方为二等甲级以上残疾的可以生育三孩;在西藏腹地农牧区,提倡少生、优生和有间隔地生育,原则上不限制。

根据上述规定和各地人口构成数据推断,允许生育三孩及以上政策覆盖的人口最多估计在 1 500 万左右,占总人口的 1.1% ( $15000000 \div 1293153104 \times 100\%$ )。这部分可以生育三孩及以上的少数民族人口主要分布在第三类区域(海南、青海、云南、宁夏、新疆),和第四类区域(其余 20 个省份的农村),由于这两类区域人口不足千万的少数民族人口的比例为 40%:45%,由此可以推出在第三类区域居住的享受三孩及以上生育政策的人口占全国人口比例为 0.52% ( $1.1\% \times (40 \div (40+45)) = 1.1\% \times 0.47$ ),在第四类区域居住的享受三孩及以上生育政策的人口占全国人口比例为 0.58% ( $1.1\% \times (45 \div (40+45)) = 1.1\% \times 0.53$  或  $1.1\% - 0.52\%$ )。相应的,这两个区域的二孩生育政策覆盖的人口比例可以调整为 9.09% ( $9.61\% - 0.52\%$ ) 和 2.57% ( $3.15\% - 0.58\%$ )。调整后的最终推算结果如表 4 所示。

### 四、全国政策生育水平与实际生育水平的测算

根据上面推算,得到现行生育政策条件下不同生育数量规定覆盖的人口比例为:一孩

表 4 中国不同生育政策区域及覆盖人口比例(终表)

分 类	区 域	生育政策			人口比例
		一孩	二孩	三孩及以上	
城市居民基本一孩政策(含 10%人口不足千万的少数民族)	31 个省份城市	29.28 (90%)	3.25 (10%)		32.53 (100%)
北京、天津、上海、江苏、四川、重庆一孩为主政策(含 5%人口不足千万的少数民族)	6 个省份农村	8.08 (75%)	2.70 (25%)		10.78 (100%)
海南、青海、云南、宁夏、新疆普遍二孩及以上政策(含 40%人口不足千万的少数民族)	5 个省份农村		9.09 (94.5%)	0.52(5.5%) (1.1×0.47)	9.61 (100%)
其余省份基本 1.5 孩政策(不含人口不足千万的少数民族)	20 个省份农村	18.67 (42.5%)	25.26 (57.5%)		43.93 (100%)
其余省份少数民族二孩及以上政策(占人口不足千万的少数民族的 45%)	20 个省份农村		2.57 (81.5%)	0.58(18.5%) (1.1×0.53)	3.15 (100%)
合计人口比例(%)	31 个省份	56.03	42.87	1.1	100.0

生育政策覆盖人口比例为 56.03%;二孩生育政策覆盖人口比例为 42.87%;三孩及以上生育政策覆盖人口比例为 1.10%。我们假设所有人口都有生育能力且都按生育政策规定的上限生育,以及假设政策允许生育三孩及以上(包括极少数在生育上不加限制的人口)的家庭平均按政策生育 3.2 个孩子,那么可以得出在现行生育政策规定下的中国人口政策预期终身生育率(也可以作为政策总和生育率的近似)的估计值为: $F_p=1 \times 0.5603+2 \times 0.4287+3.2 \times 0.011=1.452$ (人)。

政策预期终身生育率为 1.452,意味着如果每个家庭均按政策规定的上限且不超过上限进行生育,则平均每个家庭预期生育 1.452 个孩子(或者说平均每个妇女预期终身生育 1.452 个孩子)。值得注意的是,在前面推导过程中,我们尽可能充分估计较宽松的生育数量政策覆盖的人口比例,因此,最终得到这个政策预期终身生育率为 1.452,更可能是人口政策预期终身生育率的上限。

关于中国政策生育水平的估计,过去也有学者做过测算。如郭志刚等人(2003)的测算结果是按照现行生育政策有 63%的人口只有 1 个孩子,36%有 2 个孩子,1%有 3 个孩子,由此算出中国城乡家庭平均政策规定预期终身生育数量为 1.465。我们的测算结果与其基本一致,政策预期终身生育率仅比我们的数据高出 0.013。这其中的微小差异可能来自于推算所依据的数据和方法的不同。推算结果的基本一致,表明中国政策预期终身生育率不超过 1.5 孩这一结论是可信的。

当人口生育水平低于 1.5,被认为是超低生育率(涂肇庆,2006),这种过度低于更替生育水平的生育率,被认为是威胁人口可持续发展的,应当尽量避免。中国政策预期终身生育率低于 1.5,表明我们的生育政策规定过分严格,如果我们在管理上追求计划生育率达到 100%,也就是所有人都不超生,那就意味着中国的生育水平将是平均每个家庭生育子女数

连 1.5 个都不到,将属于世界上超低生育率国家。如果实际真是这样,这种生育政策长期下去将为国家未来人口、经济、社会的持续稳定均衡发展埋下隐患。

然而,中国长期超低的政策预期终身生育率并没有变成现实。实际情况是,人口中、特别是农村人口中存在不少超政策规定生育情况,实际的生育水平显著高于政策生育水平。那么中国的实际生育水平是多少?这既是一个众人都关心的问题,又是一个很难确定的问题,尽管有全国人口普查和抽样调查,也有人口和计生委的统计报表,但由于大量出生人口瞒报、漏报的存在,使人们对由这些调查和统计数据提供的生育水平是否能反映实际生育水平,一直存在怀疑和争论。在政府公开发表的权威文献中,一般把中国的实际生育率说成在 1.8 左右<sup>①</sup>,那么这个估计是否准确呢?下面根据我们的测算模型,来推算中国人口实际可能的生育水平,并判断“中国实际生育率为 1.8 左右”的说法是否合适。

为了推算全国人口的实际生育水平,根据生育政策的实际执行情况,并尽可能把最坏情况估计进去,我们进行以下假设。假设一:全国所有家庭都用足生育政策(实际不可能,因为人口中总有一定不孕不育的比例和极少数意愿性不育和政策允许再生而主动不生的一孩家庭);假设二:城市人口一孩政策覆盖的人口中有 1/10 家庭超生二孩;假设三:全国农村一孩政策覆盖人群中有 1/3 超生二孩;假设四:农村二孩生育政策覆盖人口中有 1/5 超生三孩。

根据假设二,城市生育一孩人口比例下降到  $26.35\%(29.28\% \times (9/10))$ ,下降幅度为  $2.93\%(29.28\% \times (1/10))$ ,同时城市生育二孩人口比例上升到  $6.18\%(3.25\%+2.93\%)$ ,上升幅度为  $2.93\%$ 。根据假设三,农村生育一孩的人口比例,由原来政策覆盖的人口比例  $26.75\%(8.08\%+18.67\%)$ ,下降到  $17.83\%(26.75\% \times (2/3))$ ,下降幅度为  $8.92\%(26.75\%-17.83\%)$ ,同时导致农村生育二孩人口比例上升幅度为  $8.92\%$ 。根据假设四,原来农村符合政策生育二孩的人口比例下降幅度为  $7.92\%(39.62\% \times (1/5))$ ,同时三孩生育人口比例上升幅度为  $7.92\%$ 。

假设其他情况不变,这时全国人口中生育一孩的比例为: $56.03\%-2.93\%-8.92\%=44.18\%$ ;生育二孩的人口比例为: $42.87\%+2.93\%+8.92\%-7.92\%=46.80\%$ ;生育三孩的比例为: $1.1\%+7.92\%=9.02\%$ 。这样,实际人口生育率的估计值为: $F_t=1 \times 0.4418+2 \times 0.4680+3 \times 0.0902=1.648$ (人)。

计算的结果是全国平均每个家庭生育不到 1.65 个孩子,这个数据是我们前面计算的人口政策预期终身生育率 1.452 的 1.134 倍,但远远低于国家人口发展战略课题组研究测算后公布的数字 1.8<sup>②</sup>。

① 《人口发展“十一五”和 2020 年规划》中说:“20 世纪 90 年代以来,中国妇女总和生育率稳定在 1.8~2.0”,中国网([www.china.com.cn](http://www.china.com.cn)),2004 年 9 月 28 日;《国家人口发展战略研究报告》指出,“总和生育率从 20 世纪 70 年代初的 5.8 下降到目前的 1.8”,中国人口网([www.cpire.org.cn](http://www.cpire.org.cn)),2007 年 1 月 11 日。

② 这个数字是由包括十几位两院院士在内的 300 多位专家学者,花了两年多时间计算出来的(2004 年 2 月至 2006 年 4 月),参见《国家人口发展战略研究报告》,中国人口网,2007 年 1 月 11 日。

下面分析我们推导出的这个 1.648 数据,在反映中国人口实际生育水平上更可能是高估还是低估。

根据假设一,我们的计算事实上没有考虑人口中不孕不育比例(包括意愿性和非意愿性)。有人认为中国不孕不育比例大约占人口的 10%~15%左右<sup>①</sup>,这意味着我们推算出的数据,在这一点上高估了实际生育水平。如果想做修正,在假设这些不孕不育人口均匀地分布在人群中的条件下,上述在计算预期终身生育率的公式中的生育 1、2、3 孩的人口比例都要下降到现有的 85%~90%。这也就意味着我们计算出的 1.648 人下降到 1.4~1.483。

根据假设二,意味着城市人口中 10%的人口有超政策生育的情况,而这在实际上是不大可能的。尽管城市中有少量超生家庭,但比较可信的是不会超过总人口的 5%,这意味着我们在计算城市人口实际生育水平时,略微低估了独生子女家庭的比例,而高估了生育二孩家庭的比例,这也使计算出的实际生育率略有高估。

根据假设三,意味着中国农村人口的平均计划生育率不超过 67%(2/3)。在实际工作中非婚生育和违反时间间隔生育等多种情况均算作“计划外生育”,根据我们的调查及基层人口和计生工作干部的反映,实际在数量上超生的情况最多占“计划外生育情况”的一半。这也就意味着,按照我们假设的 1/3 农村政策规定生育一孩的家庭超生二孩,那么这部分家庭占农村人口的 1/6,加上其他违反政策规定情况(如违反间隔、婚姻等规定情况)至少也占 1/6,那么中国农村政策预期终身生育率实际上不超过 2/3,即 67%。尽管农村确实有大量家庭违反政策生育,但 67%的政策预期终身生育率显然是低了,更可能是低估了农村实际计划生育水平。这就意味着,我们计算出的预期终身生育率,更可能是高估了实际生育水平。同样,根据假设四,对二孩家庭超政策规定生育三孩的比例也是做了最充分的估计。

根据上述 4 个假设,中国超生家庭比例要占到总人口的 19.77%(2.93%+8.92%+7.92%),接近 20%(注意包含城市人口在内),这还不算那些违反生育间隔规定和非婚生育等“计划外生育”情况,由此可知,按我们对全国人口实际生育水平的推算方法,隐含着全国人口按政策生育的实际比例远不到 80%(注意包含城市人口在内)。或者说,我们是在假设计划生育率远低于 80%的情况下,推导出中国人口实际预期终身生育率不到 1.65。这是在充分估计了各种可能的政策执行不到位的情况下的结果,因此,我们的推算结果可信度是较高的。

从上面分析还可以看出,在对实际生育水平的估计中,我们有意没有计算不孕不育对人口实际生育水平下降的作用,以及对超生情况尽可能做充分估计,这样计算出的中国人口实际预期终身生育率,应当更接近于实际真实情况,或者说,它更可能是中国人口实际预期终身生育率的上限。由此可见,说中国人口实际预期终身生育率在 1.8 左右,恐怕与实际相距甚远。也有学者根据教育系统的数据,间接推算中国 20 世纪 90 年代后期妇女总和生育率为 1.7~1.8(翟振武、陈卫,2007),同样显得高估了。

<sup>①</sup> 参见中国人口信息网(<http://www.cpire.cn>):《中国不孕不育人群比例 20 年增长约 10 倍》,2005 年 6 月 14 日。

## 五、从政策生育水平与实际生育水平的差异评价现行生育政策

如前所述,在假设存在大量超生情况下,中国实际预期终身生育率是 1.648,它是政策预期终身生育率 1.452 的 1.134 倍,或者说平均每个家庭在数量上超生近 0.2 个孩子。这是全国的平均超生水平,但大量超生现象实际主要发生在占全国总人口近 60% 的农村中,表明农村超生现象严重。从管理角度看,大量家庭超生是个大问题,因为这表明生育政策没有很好地落实,但从另一方面看,也正是大量超生现象的存在,使得实际预期终身生育率没有出现政策规定的那样超低,从而缓解了人口年龄结构可能发生的变动和人口长远发展的“大起大落”。尽管我们希望用严格的生育政策约束人们的生育行为,并做了巨大的努力,却没有能够按照政策规定的那样控制住人们的生育行为。

虽然每个家庭对生育的刚性需求并不完全相同(取决于家庭所处的经济社会背景,父母受教育水平、女性家庭和社会地位等多种因素),但对于中国广大农村家庭来说,至少生育一个男孩是绝大多数人的共同“刚性需求”。这种生育需求,不可能很快改变。在农村地区社会养老保障体系还不健全甚至缺失的情况下,农民希望生个儿子以解决老年养老后顾之忧,也有其合理的一面。无论怎样,当多数农民家庭视至少生育 1 个男孩为“刚性需求”时,大量超生几乎是无法避免的,严格的生育政策就会在实际上失效。意识到这一点,就知道过度严格的生育政策,并不能达到更快和更有效地控制人口增长的目的,反而会造成政策可行性和效用下降的不良后果。

### 参考文献:

1. 国家统计局(2007):《中国人口年鉴》,中国统计出版社。
2. 潘金洪、姜继红(2007):《江苏省独生子女数量测算及其风险分析》,《扬州大学学报(人文社会科学版)》,第 1 期。
3. 王家琦等(2006):《黑龙江省 1993~2002 年病残儿医学鉴定回顾性调查分析》,《中国计划生育学杂志》,第 3 期。
4. 李建华(1999):《再婚人群计划生育现状及思考》,《南京人口管理干部学院学报》,第 4 期。
5. 郭志刚等(2003):《从政策生育率看中国生育政策的多样性》,《人口研究》,第 5 期。
6. 涂肇庆(2006):《生育转型、性别平等与香港生育政策选择》,《人口研究》,第 3 期。
7. 翟振武、陈卫(2007):《1990 年代中国生育水平研究》,《人口研究》,第 1 期。
8. 周长洪(1998):《计划生育“三结合”利益导向机制的适应性基础》,《人口研究》,第 3 期。

(责任编辑:朱 犁)