

# 我国单独二胎人口政策实施的意义、现状与问题

宋全成<sup>1,2</sup>,文庆英<sup>1</sup>

(1.山东大学 哲学与社会发展学院,山东 济南 250100;2.山东大学 移民研究所,山东 济南 250100)

**摘要:**我国正在实施的单独二胎生育政策是我国生育政策调整和完善的具体体现。“单独二胎”政策的实施,有助于延缓我国人口老龄化的步伐;有助于缓解养老保障的压力;有利于延长中国的人口红利;有利于抑制出生性别比偏高的态势;有利于增强家庭的稳定和抵御风险的能力。但该政策实施近一年的情况表明,我们也应注意如下问题:由于生育意愿的下降而陷入低生育率陷阱;生育权及抚养负担的不公平;诱发生育抉择时的家庭矛盾;进一步凸显女性求职的“隐形劣势”以及导致择偶观变化、母女生育权冲突等新的社会问题。

**关键词:**生育政策;单独二胎;人口老龄化;生育意愿;生育陷阱

**中图分类号:**C924.21

**文献标识码:**A

**文章编号:**1673-2359(2015)01-0122-08

自20世纪70年代初我国实行计划生育政策以来,经过40多年的时间,已累计少生4亿多人,大大减轻了人口过快增长对资源环境带来的压力,促进了经济社会的发展。然而,1992年以后,我国的总和生育率已持续低于替代水平2.1。根据第五次和第六次全国人口普查原始数据显示,我国的总和生育率由2000年的1.22降低到2010年的1.18。这说明,十年来我国人口增长始终处于低生育水平阶段。与此相关,我国已步入人口高速老龄化的国家行列。根据2010年第六次全国人口普查数据,全国60岁及以上老年人口达1.765亿人,占总人口的13.26%,其中65岁及以上人口1.183亿人,占总人口的8.9%<sup>[1]</sup>。仅仅2年后,据民政部2012年《社会服务发展统计公报》数据,截至2012年12月,全国60岁及以上老年人口已达

1.94亿,占总人口的14.3%。专家预计,以目前老龄化的速度,2034年老年人口突破4亿,2054年将突破4.72亿<sup>[2]</sup>。我国将进入世界上最老国家的行列。人口高速老龄化将对我国的劳动力市场、经济与社会发展、养老社会保障等领域产生深远的影响。在这种背景下,迫切需要调整我国的人口政策。为此,国家自2014年开始调整计划生育政策,实施单独二胎新政策。新政策的实施,将对我国的经济与社会发展具有十分重要的积极意义,但也应注意由此产生的社会问题。

## 一、单独二胎政策实施的背景

我国计划生育政策的实施不是一成不变的,而是根据不同历史时期人口和社会经济发展的需要而不断调整和完善,是一个动态的过程。单独二

收稿日期:2014-10-24

作者简介:宋全成(1964-)男,山东青岛人,山东大学哲学与社会发展学院社会学系教授,博士生导师,法学博士,山东大学移民研究所所长;文庆英(1989-)女,山东临沂人,山东大学哲学与社会发展学院人口学专业硕士研究生。  
基金项目:山东省社科规划重点研究项目(12BSHJ02)

胎政策的提出,正是我国生育政策调整和完善的  
具体体现。

自实施计划生育政策以来,我国在控制人口  
数量、促进经济与社会发展方面所取得的成就是  
毋庸置疑的,但这也是以我国人口结构的失衡为  
代价的。尽管在此期间对生育政策进行了微调,但  
收效不大。首先,人口年龄结构失衡,人口老龄化  
程度加深和劳动年龄人口快速缩减。2010年“六  
普”数据显示,60岁及以上老年人口占总人口的  
比重已达13.26%,如果现行生育政策不变,未来  
我国将面临老龄人口规模迅速扩大和老龄化加速  
的局面。0~14岁少儿人口的比重为16.60%,比  
2000年下降6.29个百分点;15~59岁劳动年龄人  
口所占比重为70.14%,同比上升3.36个百分点<sup>[3]</sup>,  
如果政策保持不变,未来我国的少儿人口比例将  
持续下降,其直接后果就是适龄劳动力总量的快  
速下降,这势必对中国经济持续发展带来一定的  
消极影响。其次,人口性别结构失调。我国的出生  
性别比随着计划生育政策的严格执行而持续偏高,  
从1982年的108.5上升到2010年的118.1。根据  
中国社会科学院发布的2010年《社会蓝皮书》,目  
前我国19岁以下年龄段的人口性别比严重失衡,  
到2020年,中国处于婚龄的男性人数将比女性  
多出2400万,其导致的直接后果就是“婚姻挤压”  
和“就业性别挤压”<sup>[4]</sup>。最后,家庭结构在政策  
实施过程中发生了突出变化,伴随着少子老龄化、  
独子老龄化、空巢老龄化,我国平均家庭规模由  
2000年的3.44人下降为2010年的3.10人,中  
国家庭日趋核心化和小型化。而这样的家庭结构  
更加削弱了家庭的养老功能,间接地对社会化养  
老服务保障提出了挑战。另外,总和生育率稳中  
趋降和近年来城乡居民生育意愿的下降,也是促  
成我国着手进行生育政策调整的重要因素。由此  
可见,现阶段我国的人口形势已经发生了重大变  
化,为了促进人口与社会长期均衡的发展,就需  
要对现行的计划生育政策进行必要的调整。

正是在这样的背景下,2013年11月15日,  
中共十八届三中全会通过了《中共中央关于全面  
深化改革若干重大问题的决定》,提出:“坚持计  
划生育的基本国策,启动实施一方是独生子女的  
夫妇可生育两个孩子的政策。”<sup>[5]</sup>这是我国进入21世

纪以来生育政策适应人口与经济社会发展形势所  
做出的重大调整和完善,是国家人口发展的重  
要战略决策。

## 二、单独二胎政策实施的意义

我国实施“单独二胎”政策,具有十分重要的  
现实意义。

(一)单独二胎政策有助于延缓我国人口老龄  
化的步伐

我国强有力的计划生育工作的开展,使人口  
生育率迅速下降,直接加速了我国的人口老龄化。  
第六次人口普查结果显示,2010年我国60岁及  
以上人口超过1.77亿,所占比重为13.26%,我  
国已经步入中度老龄化国家的行列。2013年末,  
我国60岁及以上人口达到2.02亿,老龄化水平高  
达14.9%<sup>[6]</sup>,未来我国的老年人口还将一直保持年  
均800万的增长态势。这意味着我国老年人口规  
模进一步扩大、老年人口所占比例在逐年增加,而  
作为中坚力量的劳动年龄人口则在2012年开始  
并逐年下降。可以预见,随着时间的推移,如果现  
行的生育政策不进行调整,我国人口老龄化程度  
愈加严重。《中国发展报告2011/12:人口形势的  
变化和人口政策的调整》一书中对不同生育政策  
方案下(以第六次人口普查的人口性别、年龄结构  
以及总和生育率1.5为基础进行预测)60岁及以  
上老年人口所占百分比进行了预测。在生育政策  
不变的情况下,60岁及以上老年人口规模和比例  
逐年攀升,尤其是在2020年以后,由于在20世纪  
60年代生育高峰中出生的大批人口开始进入老  
年阶段,老年人口规模迅速增加,比例攀升速度加  
快,到2030年这一比例将达到25.42%,规模为  
3.45亿,至2050则分别升至36.34%和4.34亿。  
而在“单独二胎”情形下,老年人口比例在2035  
年以前增长速度较快,2020、2030和2040年分  
别上升到17.04%、24.22%和28.39%,之后缓  
慢上升,到2050年,比例上升到32.22%<sup>[7][58]</sup>。  
从这可以看出,“单独二胎”政策的推行将使老  
龄化水平在2050年下降4.12个百分点。学者原  
新教授的测算结果显示,实施“单独二胎”政策  
与现行政策不变相比,2030年老龄化水平将从  
24.1%下降到23.8%,2050年从34.1%下降  
到32.8%,到2100年则从

39.6%迅速下降到 34.3%<sup>[8]</sup>, 下降幅度高达 5.3 个百分点。由此可见, 相对于以往的生育政策而言, 不论哪种预测结果, 均表明“单独二胎”政策的实施对于缓解我国老龄化的严峻形势具有十分重要的作用, 特别是对我国人口远期老龄化有显著的下降作用。

我国各省市自治区自 2014 年开始, 逐步落实启动“单独二胎”政策, 该政策将适度增加出生人口数量, 新增婴儿的消费正可扩大当前急需增加的内需市场, 而在这些孩子陆续进入劳动年龄时, 恰好可以大大减轻 2030 年前后开始的劳动力资源快速萎缩与老年人口比例迅增的“人口负债”压力, 促进经济社会持续发展<sup>[9]</sup>。从这个意义上来看, 实施“单独二胎”政策不仅能够为应对老龄化争得更多的准备时间, 而且直接降低人口老龄化的水平。

(二) 单独二胎政策有助于缓解养老保障的压力

单独二胎政策的实施首先有利于劳动适龄人口和社会缴费群体的增加, 进而增强社会养老的能力。我国 60 岁及以上老年人口规模将随着时间的推移而不断增加, 面对数量如此庞大的老年人群, 如何使他们“老有所养”, 日益成为一个突出的现实社会问题。一方面, 传统的家庭养老难以为继。伴随着 80 年代初“独生子女”政策的实施, 我国的家庭结构日趋核心化和小型化, 2010 年我国的平均家庭规模为 3.10 人, “4—2—1”家庭结构模式普遍存在, 因此, 养老问题尤其是独生子女家庭和空巢家庭的养老问题已经成为一大社会难题。另一方面, 社会养老困难重重。“由于老龄化社会的提前到来, 再加上养老保险基金过去缺乏积累, 致使养老保险制度的负荷十分沉重, 虽然当前对我国养老金是否存在缺口、缺口有多大有不同的认识, 但养老保险个人账户的空帐运行却是不争的事实。”<sup>[10]</sup>《中国养老金发展报告 2013》显示, 2012 年我国个人账户空账规模超过 2.6 万亿<sup>[11]</sup>, 当前全国还有 19 个省份的养老资金收不抵支, 出现了支付困难。这表明加速的人口老龄化给我国养老金的统筹账户造成了巨大的财政负担。《中国老龄事业发展报告(2013)》指出, 我国老年抚养比从 2012 的 20.66% 上升到 2013 年的

21.58%<sup>[12]</sup>, 并将在今后的时期内持续上升, 这意味着创造社会财富的劳动年龄人口比例在逐渐下降, 而领取养老金的老年人比例在迅速上升, 我国政府面临着养老的巨大压力, 如果不做政策上的调整, 最终会造成养老金入不敷出的状况。单独二胎政策的实施将降低社会抚养比。《中国老龄事业发展报告(2013)》的数据显示, 2013 年, 我国少儿人口抚养比为 24.36%, 比 2012 年提高 0.4 个百分点, 老年抚养比为 21.58%, 比 2012 年提高 0.92 个百分点, 进而推动社会总抚养比从 2012 年的 44.62% 上升到 2013 年的 45.94%。学者原新的预测显示, 实施“单独二胎”政策与现行政策不变相比, 2030 年劳动年龄人口数量将从 8.75 亿增加到 8.77 亿, 到 2050 年劳动年龄人口将增加 2600 万人, 此时, 新增的劳动力将使老年抚养比从 64.8% 降至 62.5%<sup>[13]</sup>。由此可见, 在“未富先老”的中国, 单纯通过政府养老的模式来解决规模日益庞大的老年人养老问题具有极大的挑战性。而调整生育政策有助于提高人口出生率, 可以使新出生人口经过 15~20 年陆续成长为劳动年龄人口后, 增加社会保障的缴费群体, 降低老年抚养比, 从而在一定程度上缓解由劳动年龄人口减少而加重的养老保障压力。

单独二胎政策的实施, 有利于我国家庭结构的调整, 有利于提高传统家庭养老的能力。《中国经济生活大调查 2013—2014》中的数据显示, 超过 1/3(35.1%)的家庭老人养老资金主要依靠子女供养, 超过半数(52.26%)的老人希望在养老期间与子女同住, 仅二成左右(20.97%)的老人愿意接受社会养老(即公立养老院、民营养老院和社区服务机构)<sup>[14]</sup>。由此可见, 家庭养老依然是老年人理想的养老选择。而“单独二胎”政策的实施, 将有助于家庭结构模式由“4—2—1”逐渐演变成“4—2—2”, 这样, 由两个子女共同分担家庭养老的责任, 无疑增强了家庭养老的功能, 也就相对减轻了政府和社会养老保障的压力。

(三) 单独二胎政策有利于延长中国的人口红利

据《2013 年国民经济和社会发展统计公报》的数据显示, 至 2013 年, 15~59 岁劳动年龄人口为 9.2 亿人, 占总人口的 67.6%, 其绝对数量自

2012年开始连续两年下降,分别减少345万和244万,这预示着,如果不调整人口生育政策,我国劳动力无限供给的人口红利时代已成为历史。而实施单独二胎政策将延长中国的人口红利的时限。

首先,单独二胎政策将增加出生率和劳动力人口的总量。据《中国发展报告2011/12:人口形势的变化和人口政策的调整》中的预测数据,在当前生育政策不变情形下,我国劳动年龄人口规模也将快速逐年减少,从2010年的9.39亿,到2030年的8.32亿,在2050年则下降至6.21亿。而在实施“单独二胎”政策的情形下,劳动人口规模在2030年下降到8.54亿,2041年降到8亿以下,之后仍然缓慢下降,到2050年降至7.04亿。<sup>[75]</sup>从这可以看出,与生育政策不变相比,“单独二胎”政策可以使劳动年龄人口数量在2030年和2050年分别增加2200万和8300万。不管这一预测数据是否准确,但有一点是肯定的,单独二胎政策将增加出生率和劳动力人口的总量。

其次,单独二胎政策将改善我国劳动力人口的老龄化结构。比较“六普”和“五普”数据,我们就会发现,2010年,我国青年组(15~29岁)劳动年龄人口占全部劳动年龄人口的35.16%,比2000年降低2.9个百分点,中年组(30~44岁)为36.40%,同比下降1.97个百分点,高年组(45~59岁)为28.45%,比2000年提高将近5个百分点,劳动年龄人口的平均年龄为35.99岁,比2000年的34.35岁高1.64岁,由此可见,高年龄劳动力比重增大,而中间劳动适龄人口比重下降明显,这说明我国劳动年龄人口结构趋向老龄化。而二胎政策将增加出生率,新增的2200万—2600万人在15—20年以后,进入劳动力的大军阵营,将降低劳动力人口的年龄中位数,从而直接延长中国的人口红利的时间。

(四)单独二胎政策有利于抑制出生性别比偏高的态势

20世纪80年代以来,我国出生性别比开始逐渐偏离正常值范围,1982年和1990年“三普”和“四普”的数据显示,出生性别比分别为108.5和111.3,2000年“五普”时为116.9,至2010年“六普”则上升为118.1,从总体上看出生性别比随

着年份的增长而呈现出持续偏高和升高的态势,这与生育政策挤压下人们强烈的男孩性别偏好有着紧密的关系。而出生性别比长期偏离正常水平的后果,就是未来婚姻挤压和就业挤压现象的出现。据预测,2020年我国处于婚龄的男性人数将比女性多出2400万,虽然会有部分男性通过代际婚姻的方式来进入婚姻市场,但仍然会有数以千万计的“光棍”不能进入婚姻状态。而实行“单独二胎”政策,有利于抑制出生性别比偏高的态势,降低出生性别比。由于我国实施的是城乡有别的计划生育政策,大多数农村地区实行的是“一孩半”政策,其结果是农村的独生子女数量远少于城市,因此,“单独二胎”政策影响的主要是城镇育龄夫妻,这在相当程度上有助于缩小我国不合理的城乡二元生育政策差距。以山东省为例,根据2005年1%抽样调查和2010年第六次人口普查的数据,2010年山东省城镇乡的出生性别比分别为114.47、120.96和120.90,比2005年依次升高了3.48、12.14和3.62个百分点,由此可以看出,五年来,山东省城镇地区特别是镇级地区由于实施严格的独生子女政策,在“男孩偏好”和现实生育政策的挤压下进行了性别选择,导致出生性别比升高且偏高现象的出现。而“单独二胎”政策的实行,再加上之前推行的“双独二胎”政策以及农村的“一孩半政策”,将会使全国范围内符合生育二胎的家庭增多,这将有利于缓解他们因政策限制而愈发强烈的男孩偏好,从而使整体出生性别比相应降低。单独二胎政策尤其会对城镇地区出生性别比的下降产生较大影响。

(五)单独二胎政策顺应民意,增强家庭的稳定和抵御风险的能力

“单独二胎”政策顺应了人民群众的期盼,是一项顺民心、合民意的重大举措。进入21世纪以来,我国针对不同地域和群体生育意愿进行了广泛的调查。原国家人口和计划生育委员会分别于2001年和2006年组织了《全国人口与计划生育抽样调查》,结果显示,2001年和2006年被调查者的平均理想子女数分别为1.78个和1.73个。王军、王广州(2013年)综合利用《2011年中国社会状况综合调查》和《2012年中国家庭幸福感热点问题调查》原始数据,对我国育龄人群目前的生育

意愿进行分析发现,2012年全国每个家庭平均意愿子女数为1.86个,农村和城镇的平均意愿子女数分别为1.91个和1.79个<sup>[15]</sup>。由此可见,目前我国家庭平均理想子女数大约为2个,而“一儿一女”则是最理想的子女构成,这说明“一对夫妇生育两个孩子”更符合人们的生育愿望。因此,出台“单独二胎”政策,是还权于民的表现,即将生育权还于人民,满足了广大群众的生育意愿。

实施“单独二胎”政策,“可以避免出现大量政策约束下的非意愿性独生子女家庭,因而能够极大地减少政策导致的独生子女生育给家庭发展带来的风险与脆弱性”<sup>[16]</sup>,有利于增强家庭的抗风险能力。我国独生子女总量已达1.4亿,独生子女户已经超过全国家庭户总数的1/3,独生子女规模还在以每年约500万的速度增加<sup>[17][22]</sup>。若保持现行生育政策不变,那么,我国的独生子女群体规模将会持续扩大,而独生子女家庭本质上是高风险家庭,面临着“失独”的风险。根据原国家卫生部发布的《2010中国卫生统计年鉴》,我国每年新增7.6万个失独家庭,全国失去独生子女的家庭已经超过100万个<sup>[18]</sup>,而据此推算,我国“失独”的老人每年新增15.2万人,“失独”老人的总量则已超过200万人。我们不难想象,独生子女家庭在面对失去仅有的一个孩子时是多么脆弱,“失独”老人的心理承受能力和情感寄托瞬间崩溃。因此,实施“单独二胎”政策,可以有效避免大量非意愿性独生子女家庭的出现,从而相应地减小“失独家庭”出现的概率,增强家庭的稳定和抵御风险的能力,强化家庭养老的功能。

### 三、单独二胎政策实施现状与应注意的问题

单独二胎政策实施近一年的现状表明,应注意如下问题:

(一)跟踪单独二胎政策的实施效果,避免陷入低生育率陷阱问题

“单独二胎”政策的实施,是逐步完善我国生育政策的具体体现,是全面放开二胎政策的试点性和探索性工作。无论是学术界还是政府部门,曾普遍担心,单独二胎政策的实施可能在短期内产生出生堆积现象。“《中国人口发展报告2011/12:人口形势的变化和人口政策的调整》就预测,实施

单独二胎后,峰值生育率达到2.4,出生人口将达2600万,而全面放开二胎,头几年妇女总和生育率会超过4.4,每年出生4700多万人。中国人民大学翟振武等人则认为,实行单独二胎政策后,可将生育率提升到1.8;而全面放开二胎,生育率峰值将达到4.5左右,出生人口将达到每年4995万。北京大学乔晓春则预测:单独二胎政策后,第一年新增的出生人数会在326.2万到437.5万之间,总出生人数将超过2000万。”<sup>[19]</sup>但现实情况却是,我们或许正在走入低生育率的陷阱。

从2014年1月我国决定单独二胎政策以来,到6月1日,除新疆和西藏以外,各省陆续接纳单独夫妇生育二胎的申请。但统计数据表明,曾经担心的生育堆积现象并没有在全国范围内普遍出现,相反,占绝大比例的符合单独二胎政策的夫妇并没有申请生育二胎。“北京、上海分别于2月21日、3月1日实行单独二胎政策。北京符合单独二胎再生育条件的家庭有55万,但截至7月31日,只批准16741例。上海目前符合“单独二胎”政策条件的育龄妇女约46万人,但截至6月底,只批准7876例申请。人口大省河南被认为是“喜欢生孩子”的省份,2011年在全国最后才实行“双独二胎”政策,当时预计每年将多生1.8万人,但两年来,仅有600多个家庭生了二胎。河南、山东分别于2014年5月29日、30日实行单独二胎政策。河南有单独夫妻100万对,但截至7月11日,只发放2472张生育证。山东省29岁以下、符合二胎生育政策的就有127万人,但截至6月30日,只发放8121张生育证。”<sup>[20]</sup>广东、四川、江苏、浙江等人口大省也出现同样或类似的情况。据2014年中国人口学会年会上相关部门的不完全统计,截止到7月31日,全国申请单独二胎生育的批准量仅有47万人,到11月5日,全国仅有70多万人提出生育二胎的申请,这个数字远远低于国家卫计委和相关专家的过高预测。这表明,我国是否与欧洲国家、日本、韩国一样,正在走入低生育率的陷阱<sup>[21][28]</sup>。对于这一问题,学界、政府部门还有争论,但这已经提醒我们,应紧密关注和跟踪单独二胎政策的实施效果。在必要的条件下,及时调整生育政策,尽快实施全面放开二胎的生育政策,以避免我国真正陷入低生育率的陷阱。

(二)单独二胎政策的实施将会产生新的生育权与抚养不公平现象

首先,单独二胎新政惠及的是独生子女家庭,而对非独家庭(夫妻双方均不是独生子女的家庭)而言,则被边缘化了,享受不到该项政策的益处。因此,生育权的公平性受到质疑。“单独二胎”政策在还生育权于民的同时,却带来了“生育不公”的新问题<sup>[22]</sup>。“单独二胎”政策的实施,再加上原有地方生育政策的差异(城市户籍中)估计将有70%~80%的人口或2/3以上的家庭可以政策内生育两个孩子<sup>[23]</sup>。但对非独家庭、尤其是具有强烈生育意愿的非独家庭来说,其实是有失公平的。因此,为保证二胎政策的公平性,在经过几年的政策调适、生育率状况稳定以后,政府可考虑全面放开二胎政策,以保证人们享有平等的生育权。

其次,从抚养负担角度看,单独二胎新政将加重双单独家庭的家庭抚养负担。虽然新政的实施从长远来看可以增加劳动力,减轻养老负担,但从短期来看,将会使家庭的抚养负担上升。从这方面看,政策的调整势必会造成不同类别家庭抚养总负担的不公平。此外,当今我国社会普遍存在生育年龄延迟现象,当生育年龄推迟到30岁甚至更迟之后,而人均寿命又延迟在75岁以后时,许多中年人将会面临“双重照料风险”,即同时照料需要照顾的父母与学龄前的子女,而在中国这样一个依然依靠子女养老的传统背景下,若再生育二孩,将使双单独家庭的抚养负担更为沉重。为减轻单独家庭的抚养负担,政府可通过提供更多的社会化养老服务。

(三)单独二胎政策的实施有可能引发家庭矛盾,影响家庭稳定

生育政策调整,从微观上来说,对个体家庭影响很大,符合条件的家庭既是最大受益者,同时又面临着新的生育行为选择。孩子的生育成本是生育选择的重要制约因素。家庭进行生育抉择的过程实际上也是家庭成员之间相互博弈的过程,在这个过程中可能会引发夫妻之间、亲子之间以及与长辈之间的矛盾,在一定程度上影响家庭的和谐与稳定。

首先,夫妻间的矛盾。如果一方不想生二孩,而另一方则非常坚决的主张生育,这必然引发

夫妻之间关于“生不生二孩”的冲突,特别是高学历的职业女性生育二孩所耗费的机会成本较高,同时还将影响其未来职业发展,由此,更容易引发夫妻间矛盾。

其次,亲子间的矛盾。生育二胎可能会引发大孩子强烈的情绪波动。特别是现今社会,独生子女在心理上比较脆弱和敏感,并且占有欲较强,如果父母生育了第二个孩子,并将家庭的关注点及重心转移到这个来之不易的二孩身上,则可能使大孩子产生失落心理,由此造成亲子间的关系紧张。

最后,与父母之间的矛盾。符合“单独”条件夫妻的父母一般都是70年代之前出生的一代人,其思想主要停留在传统的“儿女双全”观念上。如今“单独二胎”政策的实施,正好弥补了他们过去想生二孩而不得之的遗憾。新华网对此调查的结果也证实了这一点,在56岁以上的人群中,仍有30.1%表达了期望儿女生育二胎的意愿<sup>[24]</sup>。但80后的新生代夫妻往往更注重追求个人幸福和事业发展。如果生育孩子的机会成本较大,那么,小夫妻就会放弃二孩生育。这样,父母希望儿女生育二孩的较高意愿可能会与新生代夫妻放弃生育二胎的意愿产生一定的冲突,从而造成新生代夫妻与父母之间的矛盾。

(四)单独二胎政策的实施将对女性就业产生消极的影响

女性在劳动力市场的就业问题上一直存在着性别劣势:女性、特别是未婚女性在进入职场后不久便会结婚和生育,虽然国家设立了生育保险金以弥补用人单位由女性生育而引起的部分成本,但单位还是要承担其产假所带来的额外成本,因而,女性在寻找工作时往往处于劣势地位。而“单独二胎”的实施,则使女性求职的隐形劣势进一步扩大。符合相关生育二胎政策条件的职业女性要休两次产假,用人单位将会重新考虑录用女性的雇佣成本和工作风险。此外,由于受到较好的高等教育的知识女性的首次生育年龄普遍推迟到30岁-32岁以后,如果再生育二胎,则多在34岁-36岁,这样,对职业女性来说,就会产生沉重的生育和养育子女的压力。但社会大环境仍期望女性在家庭中承担更多养育子女的责任,这样,职业女性不得不面对生育与职业、家庭和事业之间的紧张

关系和角色冲突。当她们生育的第二个小孩进入幼儿园的时候,她们的年龄大部分在40岁左右。于是,她们有可能丧失最佳的就业机会。显然,二胎生育有可能迫使她们放弃工作、回归家庭,这既不利于女性职业上的发展,也不利于女性社会地位的提高。然而,“政策层面上允许符合条件的家庭生育二胎,并非利用政策逼迫女性退出社会回归家庭生育二胎,政策制定者更要周全考虑,保护妇女合法权益措施”<sup>[25]</sup>。因此,为扭转单独二胎政策下女性在就业方面日益凸显的劣势,政府应出台相应的配套政策,共同分担生育的社会成本,让女性能够在激烈竞争的职场上与男性处于平等地位。

(五)单独二胎政策的实施有可能诱发择偶观变化、母女生育权冲突等其他社会问题

首先,长期实行“单独二胎”政策,将对新一代人的婚恋择偶观等产生一定的影响。对于未婚人士而言,可能催生“为孩而婚”的择偶观。南方都市报与大粤网对生育意愿的调查显示,约1/4的未婚者表示,以后将更倾向于选择独生子女作配偶<sup>[26]</sup>,由此,出现独生子女“走俏”的社会现象。可见,在新政的影响下,“找个独生子女”或将成为继房子、户口之后人们择偶条件中的新要件。然而,如果两位非独生子女相恋,由于政策的约束使得他们一旦结婚后就不能生育二孩;只要有一方父母对生育两个孩子持坚决态度,便可能会遭到极力反对,使得两人迫于家庭压力而选择分手。因此,要做好社会婚育观念引导,使人们理性对待择偶标准和生育。

其次,由于单独二胎政策细则不甚明确,将会诱发如独生母女生育权利之争等新的社会问题。如果一个44岁的母亲和一个22岁的女儿所在家庭都符合“单独二胎”政策,且都已生育一个孩子,那么母亲生二胎后,女儿即非独生子女,这是否意味着女儿失去了生二胎条件。所有可能出现的问题,要尽可能在制定政策实施细则时加以明确,避免出现政策漏洞。

#### 四、结论

实施单独二胎政策,是我国生育政策随着人口形势和经济社会发展需要而适时调整、完善的

具体体现。从上世纪70年代的“晚、稀、少”政策、80年代严格的“独生子女”政策、到80年代中期以后农村“一孩半政策”与“双独政策”,再到2013年12月份的“单独二胎”政策,生育政策日渐完善。目前实施的“单独二胎”政策,有助于延缓我国人口老龄化的步伐;有助于缓解养老保障的压力;有利于延长中国的人口红利;有利于抑制出生性别比偏高的态势,增强了家庭的稳定和抵御风险的能力。但单独二胎政策实施近一年的状况表明,我们也应注意如下问题:跟踪单独二胎政策的实施效果,避免陷入低生育率陷阱;生育权及抚养负担的不公平,诱发生育抉择时的家庭矛盾;进一步凸显女性求职的“隐形劣势”;以及导致择偶观变化、母女生育权冲突等新的社会问题。鉴于此,在单独二胎新政实施后,政府相关部门应吸收人口学、社会学的专家、学者,跟踪和调研单独二胎政策的实施效果,并进行评估,在准确掌握人们的生育意愿、生育率变化、未来出生人口变动趋势以及我国经济社会发展对劳动力的需求的基础上,进一步调整和完善人口政策,在适当的时候,全面放开二胎政策。

#### 参考文献:

- [1] 中华人民共和国统计局.2010年第六次全国人口普查主要数据公报(第1号)[EB/OL].国家统计局网站,http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/201104/t20110428\_30327.html.
- [2] 龚玉沛.着力构建具有中国特色的社会养老服务体系[J].社会福利,2013(5).
- [3] 2010年第六次全国人口普查主要数据公报(第1号)[EB/OL].国家统计局网站,http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/201104/t20110428\_30327.html.
- [4] 未富先老 2020年中国60岁以上人口将接近20%[EB/OL].中国网络电视台,http://news.cntv.cn/china/20110509/103155.shtml.
- [5] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[EB/OL].新华网,http://news.xinhuanet.com/mrdx/2013-11/16/c\_132892941.htm.
- [6] 2013年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201402/t20140224\_514970.html.
- [7] 中国发展研究基金会.中国发展报告2011/12:人口形势的变化和人口政策的调整[M].北京:中国发展出版社,2012.

- [8] 单独两孩 影响不小[EB/OL].人民网 [http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2013-11/18/nw.D110000renmrb\\_20131118\\_1-02.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2013-11/18/nw.D110000renmrb_20131118_1-02.htm).
- [9] 曾毅.关于中国现行人口政策的若干思考[J].行政管理改革,2013(5).
- [10] 李长安.人口政策调整释放经济发展新动力[EB/OL].上海证券报,2013-11-20.[http://ifb.cass.cn/show\\_news.asp?id=58650](http://ifb.cass.cn/show_news.asp?id=58650).
- [11] 王羚.基本养老保险扩面放缓 个人账户空账超 2.6 万亿》[EB/OL] 第一财经日报.<http://www.yicai.com/news/2013/12/3218032.html>.
- [12] 中国老龄事业发展报告(2013)[EB/OL].新闻发布稿,2013-02-28 日.<http://www.cncaprc.gov.cn/jianghua/22341.jhtml>.
- [13] 李晓宏.单独两孩 影响不小[EB/OL].人民网 [http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2013-11/18/nw.D110000renmrb\\_20131118\\_1-02.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2013-11/18/nw.D110000renmrb_20131118_1-02.htm).
- [14] 2013-2014 经济生活大调查[EB/OL].数据发布晚会,央视网 <http://jingji.cntv.cn/2014/03/11/VIDE1394544119354732.shtml>.
- [15] 王军,王广州.中国育龄人群的生育意愿及其影响估计[J].中国人口科学,2013(4).
- [16] 周长洪.关于现行生育政策微调的思考——兼论“单独家庭二胎生育政策”的必要性与可行性[J].人口与经济,2005(2).
- [17] 顾宝昌,李建新.21 世纪中国生育政策论争[M].北京:社会科学文献出版社,2010(222).
- [18] 全国失独家庭超过百万 各地陆续出台帮扶政策[EB/OL].法制日报,2012-10-23 <http://www.people.com.cn/24hour/n/2012/1023/c25408-19356971.html>.
- [19] 梁建章,黄文政.官媒不应误判中国人口形势[EB/OL].财新网 <http://opinion.caixin.com/2014-09-01/100723646.html>.
- [20] 易富贤,苏剑.单独二孩实践再次证明停止计划生育为时已晚[EB/OL].财新网 <http://tieba.baidu.com/f?kz=3295139007&pid=57450586142>.
- [21] 王广州,胡耀玲,张丽萍.中国生育政策调整[M].北京:社会科学文献出版社,2013.
- [22] 穆光宗.论我国人口生育政策的改革[J].华中师范大学学报:人文社会科学版,2014(1).
- [23] 林晓红.专家学者谈生育政策的调整与完善[J].人口与计划生育,2013(12).
- [24] 新华调查:超四成人择偶观或受单独二胎政策影响[EB/OL].新华网 [http://news.xinhuanet.com/forum/2013-11/29/c\\_125780278.htm](http://news.xinhuanet.com/forum/2013-11/29/c_125780278.htm).
- [25] 赵晶.人口政策调整的社会学意义[EB/OL].经济参考报 [http://jjckb.xinhuanet.com/opinion/2013-11/22/content\\_477933.htm](http://jjckb.xinhuanet.com/opinion/2013-11/22/content_477933.htm).
- [26] 调查称单独二胎会影响 1/4 未婚者择偶标准[EB/OL].南方都市报 <http://news.sina.com.cn/c/2013-11-19/050428746088.shtml>.

责任编辑 顾理辉

## The Significance, Present Situation and Problems of Two-child Policy for Only-child Parents

SONG Quan-cheng<sup>1,2</sup>, WEN Qing-ying<sup>1</sup>

(1.School of Philosophy and Social Development, Shandong University, Ji'nan 250100, China;

2.Institute of Immigration, Shandong University, Ji'nan 250100, China)

**Abstract:** The two-child policy for only-child parents implemented in China is the adjustment and perfection of population policy of China, which can slow down the population aging of China, alleviate the pressure of pension security, restrain the imbalance between boys and girls and enhance the stability of families. However, there are also problems with this policy, such as the low birth rates induced by unwillingness to have a baby, unfairness of birth rights and dependency burden, family conflicts due to choices of birth-giving, and some other new social problems.

**Key words:** population policy; two-child policy for only-child parents; population aging; willingness to have a baby; low-fertility trap