

编者按：在中共中央十八届三中全会决定的直接推动下，“单独二孩”生育政策在各地相继正式实施启动，生育和计划生育再次成为社会关注的焦点。在中国低生育率的背景下，家庭的生育需求和妇女的生育决策主导着生育行为与结果。但在目前有关生育政策调整的讨论和决策过程中，家庭的需求和作为生育主体的女性的需求没有得到充分考虑。不少学者指出，对生育政策作用的高估，对家庭和妇女的理性生育缺乏认识，可能是“二孩遇冷”的主要原因。应从家庭和妇女的角度来重新审视生育和计划生育，在生育政策调整和完善过程中，从家庭、妇女的角度考虑政策取向，重视家庭需求，营造育儿友好的社会环境，制定相应的政策支持妇女实现家庭和事业的平衡。

从家庭和妇女的视角思考 生育和计划生育政策调整

郑真真

一、家庭的生育需求

无论在传统还是现代社会，结婚和生育都是中国组建家庭的重要环节，家庭对生育的偏好和需求主导了夫妇的生育行为和生育数量。回顾30多年计划生育工作的历程，不难看到中央多次提出对生育政策的微调，都是基于对现实中大部分家庭生育需求的回应。如中共中央、国务院于1982年先后两次发文，规定有实际困难的家庭可以生二孩；1984年又再次发文，提出“要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”。

目前各地相当普遍的现象是，符合政策可以生二孩的家庭并没有都选择生二孩，而一部分不符合二孩政策的家庭有强烈的二孩生育意愿，显示出生育政策和家庭生育需求的错位。一方面，人口的生育率已经长期保持在极低水

平，即使政策允许也难以充分释放二孩生育潜力；另一方面，严格的生育政策限制着个别有特殊生育需求的家庭，使他们的需求无法得到满足。

在研究生育政策调整和实施方案论证时，不仅要考虑政策带来的宏观人口变化，更需要从家庭的角度加以考虑。目前，多数家庭对待生育是理性的、有计划的甚至是精细周密的计划。当生育数量越来越少时，夫妇对生育就越加重视并更为谨慎，不仅力求生育优质高效，还要做负责任的父母。因而，生育需求要精心策划。对只要一个孩子的家庭而言，对生育的计划主要是时间问题。而生第二个孩子则要相对复杂，除了生育时间、间隔的选择，还包括照料承担者、住房、生活用具等物质储备和精神储备等。因此，生育政策调整要适应家庭需求，有利于家庭对二孩生育的合理计划和妥善安排。

二、妇女面临的生育选择与发展困境

在新中国历史上，中国妇女地位的提高和妇女普遍参与社会经济活动对中国的人口转变起到了重要作用。20世纪50年代国家通过加强妇幼保健和公共卫生工作，在相对较短的时期内有效降低了婴儿死亡率和5岁以下儿童死亡率；几十年来，城乡妇女参与劳动就业已成为普遍现象，妇女在生育和避孕方面的自主权不断增大，这是推动中国人口快速转变的一个重要原因。但长期以来，妇女在生育转变中的作用没有得到应有的重视，或者说被低估了，这也导致在当前的生育政策调整的讨论和决策过程中形成了一种惯性思维，即常常高估调整生育政策的影响和效果，而忽视妇女在生育选择和发展中面临的挑战与困难对人口再生产的影响和作用。

最近30多年来，计划生育政策的实施使家庭对生育格外重视，而社会对生育的支持并不充分，一些用人单位视女职工的怀孕生育为麻烦，而不是采取积极措施支持和帮助女职工平衡家庭和工作。“单独二孩”政策的实施，主要涉及人群是城市中的中青年职业妇女，第二次生育很可能被用人单位视为又一次麻烦。家庭的生育需求和社会的不友好环境将妇女夹在当中，往往使她们陷入家庭和事业的两难困境。

在政府、社会及单位对妇女生育缺乏足够的支持性政策的情况下，生育对城乡妇女的劳动参与具有十分明显的负面影响。尽管暂时退出劳动力市场的方式不失为一种解决办法，但是这种做法明显不利于妇女的职业生涯和个人发展。近年来，中国妇女劳动参与率持续降低，应当与妇女为了照顾家庭子女不得不退出劳动参与有关。2010年第三期中国妇女社会地位调查数据显示，40岁以下城市已婚妇女中，有近17%的人因“家里有孩子需要照顾”而未从事有收入的工作。

如果说，20世纪70年代中国妇女社会地位和自主程度在推动生育率下降时起到了重要作用，那么近年来中国生育率的持续走低，尤其是城市的超低生育率，反映了妇女在劳动就业和事业发展中的不利处境，她们在参与激烈竞争的同时，仍需在家庭中扮演传统角色。当政策允许更多家庭可以有生二孩的选择时，不能忽视妇女在面对这些选择时可能面临的困境，也就是说，事业和家庭之间的需求冲突迫使不少妇女放弃再生一个孩子，而这种放弃又可能与家庭的生育需求相矛盾，从而陷妇女于更为纠结的境地。

调查显示，对是否生第二个孩子，妇女会比其他家庭成员有更多生育成本方面的考虑。调查发现，已经有一个孩子、符合政策可生二孩的妇女中，认同“有孩子会影响妇女的工作和事业”“怀孕生孩子很麻烦”“养育孩子很费力，没有足够的精力和经济条件不应当要孩子”等观点的妇女生育二孩的意愿更低。由此可见，缺乏相应的育儿支持，即使有政策，年轻夫妇也难以按政策生育，从而冲淡了生育政策调整的作用和意义。

三、从家庭和妇女的视角思考生育和计划生育政策调整

家庭是计划生育的最基础单位，而妇女则是家庭中生育的主要承担者。在回顾和评价历史时，不应低估家庭和妇女在中国生育率下降和计划生育中的作用。同时，任何有关生育和计划生育的公共政策制定和评估，也绝不应该忽视家庭和妇女的权益与作用。

目前，低生育水平已成为我国人口发展的新常态，人口高速增长的态势早已在很大程度上得到控制，当前有限的人口增长不过是增长惯性的强弩之末，人口老龄化已成定局。在人口发展的新常态下，生育政策的调整应该更多关照到家庭的生育需求和作为生育主体的妇女的需求。

热点

从家庭的视角来看,能够满足绝大多数家庭生育需求的政策,既会得到民众拥护,也会提升家庭幸福感,还有利于家庭建设。在生育上给家庭以更大的自主选择,并提供咨询和服务,帮助家庭根据自身需求有计划地优生优育,应是新常态下计划生育的重要任务。

生育政策不仅涉及生育,也关系到家庭建设和妇女发展。无论是高生育率国家还是低生育率国家,生育率的下降或提升的因素常常都聚焦在妇女身上。在完成人口转变后的低生育率国家,如果妇女在社会和就业中处于弱势又未能摆脱传统家庭角色的束缚,则生育意愿会受到极大抑制,从而导致生育率下降。在生育率长期低迷的发达国家,面对日益萎缩的劳动力,有不少国家的政府通过制定和实施对妇女和家庭友好的公共政策,帮助人们缓解工作和家庭的矛盾,以便充分挖掘妇女参与劳动的潜力,同时还促进生育率提升。

许多学者认为,如果社会缺乏家庭友好环境,特别是就业政策不利于妇女承担育儿和护老的负担,使妇女难以实现家庭和工作的平衡,必将陷职业妇女于两难之中,更不用提挖掘潜力了。虽然平衡工作与家庭是男女家庭成员都要面临的挑战,但妇女承载着更大压力。妇女在平衡工作与家庭方面的困难与问题不仅应当

得到全社会的理解,更需要得到政府的关注和相应的政策支持。此外,欧洲诸多国家的经验和教训说明,不仅需要家庭友好的公共政策帮助妇女平衡工作和家庭,还需要有效地改变男女在家庭中的角色分工,提倡男女共同承担家庭责任。为了应对生育率走低、人口老龄化等人口变化带来的挑战,全社会都应当付出更多努力,支持妇女平衡工作和家庭职责。

综上所述,家庭和妇女与生育之间密切关联,不仅在生育政策制定或调整时需要关注家庭和妇女的利益,在评估生育政策的执行效果和影响时,也应当重视政策变化在家庭层面的影响,重视多数家庭的生育需求,重视政策变动对妇女的影响。同时,与妇女、生育和计划生育相关的政策,如生育保险制度设计、女职工孕期权益保护、男女双方与生育相关的假期、婴幼儿照料的社会服务、优生优育和避孕节育服务等相关内容,也应当纳入评估范围。

生育孩子不仅是家庭和夫妇的私事,也是对社会的贡献。从妇女和儿童两代人的健康发展着想,我们需要重新建立一个尊重生育、对育儿友好的社会环境。

(作者 中国社会科学院人口与劳动经济研究所研究员)

上海市调研——“单独两孩”政策尚未达到预期

2014年3月,上海市人大审议通过了《上海市人口与计划生育条例(修正案)》,正式实施“单独两孩”政策,引起社会各界高度关注。上海市妇联、上海市社科院性别与发展研究中心开展了“单独两孩”政策对上海的影响及对策研究。

1、“单独两孩”政策知晓度和满意度双高。“单独两孩”政策出台前后,相关政府部门及时开展一系列政策解读和答疑活动,受访市民对政策知晓度相当高(93.8%)。由于“单独两孩”政策取消了单独生育须为农村户口的限制,以及生育年龄和生育间隔的要求,原来受到限制的城市居民和体制内单位职工(包括党政机关、参公单位、事业单位、国企)