

# 我国将全面放开二孩政策

## 每年或新增人口800万 人口形势已发生转变

中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议，于2015年10月26日至29日在北京举行。十八届五中全会提出，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。这是实施了30多年的计划生育政策的重大调整，预示着计划生育政策改革的大幕正式拉开。

全面放开二孩生育的背景，是中国人口形势已发生历史性转变，这些变化包括生育率进入超低水平，以及性别比失衡、老龄化和少子化等。其中，生育率过低成为谈论最多的问题之一。

多位人口学专家向记者表示，全面放开二孩是生育政策调整的进步。据多位学者的测算，全面放开二孩后新生儿的出生峰值可能在2017年到来，最乐观的估计新增人口峰值不会超过800万，对于提升生育率、扭转中国人口形势的作用可期，具体效果仍有待观察。



### 人口形势已发生历史性转变

如果从1980年“一胎化”算起，中国的计划生育政策已经实施了35年。相比当初担心“人口爆炸”，今天中国的人口形势已经发生了历史性转变。生育率过低、人口老龄化、性别比失衡、青年占比下降等问题已经成为共识。

按照北京大学社会学系人口学者郭志刚的研究，自1995年以来中国的生育率就处于不足1.5的低水平，远低于官方口径1.8。而出生性别比自1982年就偏离正常范围。

人口学界认为，中国的生育率维持在2.2左右才能保证世代更替平衡，生育率过低将导致人口负增长。出生性别比失衡将引发一系列社会问题。

随着生育管制政策的持续，生育率持续走低。据2010年第六次人口普查的数据，中国当年生育率为1.18，如果再加上漏报的数据，学界普遍认为仍在1.5以下，远低于世界2.5的世界平均水平。而中国治理性别比失衡13年，依然未将其拉回正常值。

中国人民大学人口与发展研究中心教授顾宝昌告诉记者，学界呼吁调整人口政策由来已久，学者们在2004年、2009年和2014年进行过3次影响较大的“建言”。2004年的“建言”就提到，中国应实行“分类实施、逐步放开、两步到位、平稳过渡”的人口政策调整方案。每年“两会”，全国人大代表和政协委员，都有不少人提

交相关建议。民间的呼声更是不计其数。

2013年十八届三中全会，党中央响应呼声，启动“单独二孩”政策，即允许一方是独生子女的夫妇生育第二个孩子。人口政策的调整迈出重要一步。

公开信息显示，符合政策的“单独”夫妇共有1100万对，全国各地启动时间不等，到2014年末有107万对“单独”夫妇申请再生育。所占比例只有目标人群的1/10。截至今年5月底，申请生育二孩的人数也只有13%左右，呈现逐渐走低趋势。

郭志刚说，这一结果令许多学者都没有想到。之后，全面放开二孩的呼声持续高涨。



### 每年或新增人口300万—800万

从“单独二孩”到“全面二孩”的政策推进，官方的解释是为了避免生育堆积，平稳突进政策。

今年3月，中国人民大学社会与人口学院教授、中国人口学会会长翟振武接受采访时认为，根据2011年的数据，中国大概有1.5亿独生子女家庭，这些都是“全面二孩”的目标人群。

他分析，如果1.5亿个家庭中最终只有50%—60%的比例生育二孩，出生人口规模依旧会很大。选择在“全面二孩”政策实施前，先实行一段时间“单独二孩”政策，可以先释放一部分生育能量，从而实现政策平稳地过渡。

人口学专家、美国霍普金斯大学生物统计学博士黄文政告诉记者，“全面二孩”实施后可能在2017年出现生育高峰。他预测，“全面二孩”每年带来的新增人口在300万—800万之间，估计中值为500万。他的预测是基于人口普查和近年国家统计局数据，使用人口预测模型得出的。

但黄文政也从其他角度粗略地解释了他的估算。他提到，在1.5亿生育了独生子女的家庭中，孩子在0—15岁的家庭大约有7000万—8000万，这部分家庭应该是符合生育二孩政策并且年龄合适的生育主体。这其中，再除去符合“单独二孩”和

农村“一孩半”政策的独生子女家庭，最后有6000万左右家庭可能受益于“全面二孩”政策。

按照“单独二孩”第一年的申请比例和最终实际出生人口来判断，“全面二孩”政策施行后新增年出生人口在300万—800万之间，中值为500万。加上目前每年1700万左右的出生人口，2017年出生的总人口在2000万—2500万之间，中间值为2100万。

北京大学人口研究所教授乔晓春认为，“全面二孩”并不会像此前有关部门担心的那样，每年增加的出生人口最高估计只有600—700万，加上目前1700万左右的年出生人口，年出生人口峰值在2300万左右，但这样的水平预计只会持续一两年，很快就会一路走低。

独立人口学者、《人口危局》作者何亚福的观点更加保守。他估计第一年申请的人数可能只有600万左右，而实际出生的可能只有400万左右。何亚福的结论依据公开数据和“单独二孩”的申请比例测算得出。

黄文政说，从2015至2025年10年间，24岁至29岁的生育旺盛期女性数量将从7387万降至4116万，这意味着10年后即使生育率保持不变，出生人数也将萎缩接近一半。



### 诸多信号显示政策或将调整

今年初开始，有关十八届五中全会全面放开二孩的消息就开始流传。在国家卫计委举行的历次新闻发布会上，何时全面放开二孩生育被频频问起，卫计委的回答则偏保守。

今年4月，一条“全放开‘二孩’生育已报国家通过并认定，预计在5月份之前将下发红头文件到各级政府”的消息，在社交媒体平台传开。记者向国家卫计委核实，宣传司司长毛群安称“没有这个可能”。

7月10日的国家卫计委例行新闻发布会上，国家卫计委首次对“全面二孩”表达明确态度。基层指导司司长杨文庄称，“我们现在正在按中央的要求抓紧推进有关工作。”

7月底，有媒体报道国家卫计委正在对全面放开二孩等工作进行评估，最快年内可以实行。10月底，一份《中国未来人口发展报告》据称已上递到决

策层，该报告建议立即全面放开二孩政策。

一位知情人士告诉记者，这份报告实际上递交给了国家卫计委，并且是在国家卫计委要求下进行调研撰写的。他说，这种情况很少见，显示决策层已经非常重视这一问题。

10月26日召开的十八届五中全会，将制定“十三五”规划纲要，这也成为“全面二孩”的期待所在。一位渴望生育二孩的70后母亲告诉记者，这几天她每隔几分钟就要刷新一次新闻，甚至因此失眠。她已近40岁，“不能再等了。”

近几日，多位人口学专家告诉记者，十八届五中全会可能将有重大人口政策调整信息释放，“只是看怎么表述了。”

人口学专家易富贤分析，按照以往的政策发布惯例，十八届五中全会的“公报”主要谈

的重大方针，有关计划生育政策调整的具体内容，可能在随后两天的决定中公布。

记者注意到，2013年11月12日，十八届三中全会结束当天，新华社发布《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报》，未提调整计划生育政策。

2013年11月15日，新华社发布《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，在“推进社会改革事业创新”部分提到，“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，逐步调整完善生育政策，促进人口长期均衡发展。”

易富贤分析，这次会议的信息发布很可能遵循此前的规律，预计在11月2日前后，会有较具体的计划生育政策改革信号发布。

(澎湃)

