

提振生育，别忘了这几个“隐性因素”

沈洁

解决低生育率问题，除了提供育儿公共服务、育儿津贴等实物与现金给付之外，淡化“只生一个好的时代记忆”、引导社会以及个人转变生育意识显得极为重要。此外，激励政策发力早晚对提升生育率也有重要影响。特别要指出的是，在社会分工和家务分工上，体现责任与义务的男女均衡，如让男性多做家务，也是提振生育的一个重要手段。在这些方面，中日韩三国的生育率及政策转变提供了实证参考。

促进生育，淡化“只生一个好”的时代记忆很重要

有观点认为，经济发展水平、城市化发展水平越高，生育率下降速度越快。但是，中国和韩国的生育率下降趋势并没有完全依此规律发展。

日本最早跻身于发达国家，1981年实现人均GDP超1万美金，韩国在1994年实现了人均GDP超1万美金，与日本相差12年。中国2019年实现人均GDP超1万美金，与日本相差38年、与韩国相差25年。在经济发展阶段和发展水平上，三个国家之间存在一定的时间差。但是，经济发展水平上的时间差并没有如实地反映到三国进入低生育率社会的时点上。

在人口学界，通常把总和生育率（以下简称“生育率”）下降到1.50称为“低生育率”社会，下降到1.30称为“超低生育率社会”。日本1992年生育率降至1.50，2003年降至1.29。韩国1998年降至

1.46，2001 年降至 1.30，表示已经进入超低生育率社会。中国 1998 年曾一度降为 1.52，此后有所回升，2019 年降至 1.50，2020 年降至 1.30。

对比来看，韩国经济发展以及城市化发展水平虽然低于日本，但是，生育率下降速度远远快于日本。中国经济发展水平低于日本和韩国，但生育率下降速度出现“未富先低”趋向。因此，经济发展水平等因素会影响生育率的升降，但从中日韩三国的经验看，它未必是直接的影响因素。

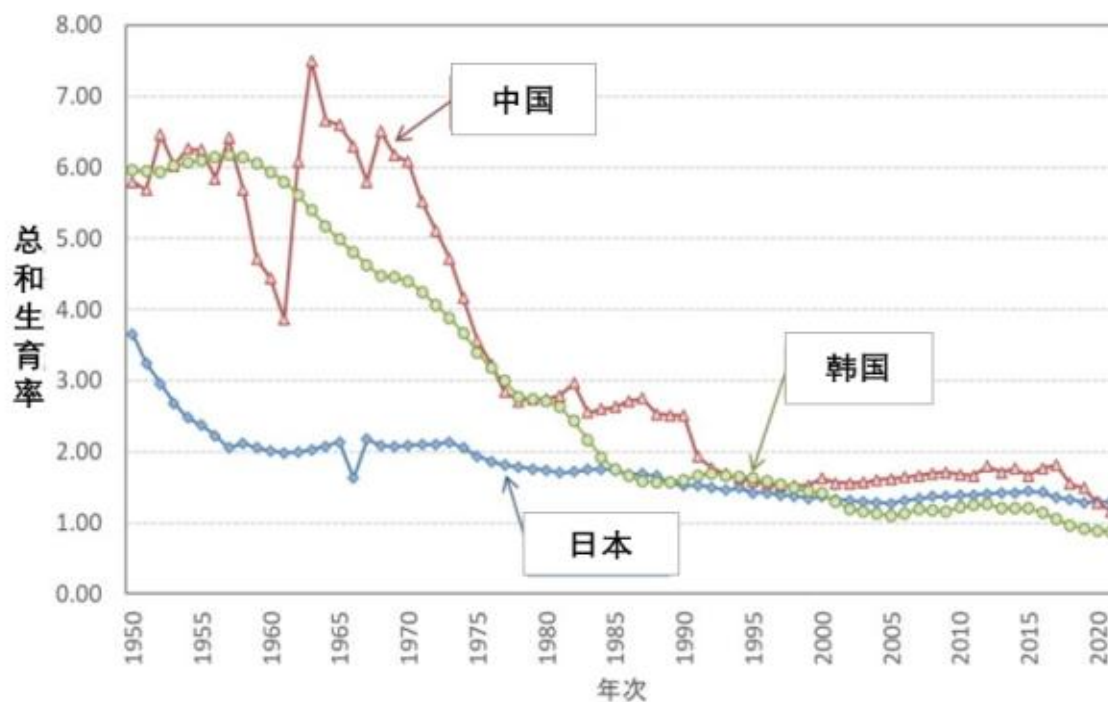


图1 日本，中国，韩国的总和生育率推移 1950-2021年

資料：United Nations (2022)

图1 资料来源：守泉理惠 厚生労働行政推進調査事業費補助金（地球規模保健課題解決推進のための行政施策に関する研究事業）《日中韓における少子高齢化の実態と対応に関する研究》报告书 2022 年

本人认为，除了经济发展水平、激励生育政策等因素之外，意识和观念对生育率的影响也很显著。历史上，中日韩三国都曾推行过不

同形式的节制生育政策，这对东亚国家进入低生育率社会起到了不同程度的助力作用。同时，也实际反映到了各国生育率的变化中。

参考图 1，韩国、中国及日本三国的生育率曲线，在 1960 年代中期、1970 年代中期，都相继出现急速下降势态。尤其是中国和韩国，从 1960 年代中期起，生育率分别从 6.0、5.0 以上的高位向低位滑降。这是因为中日韩三国在这两个重要时期，都通过不同方式推进了节制生育政策。

日本在 1960 年代通过舆论宣传“一双儿女，四口之家”的现代理想家庭等方式，推行过自主性节制生育政策。1960 年代以后，尤其是在 1970 年代后，日本生育率出现明显下降。1980 年代以后，日本政府和媒体开始意识到生育率下降过快的问题，停止了提倡节制生育的舆论宣传。到 1994 年，日本还推出了儿童保育 5 年计划的“天使计划”。生育政策由节制转向激励之后，日本生育率水平在整个过程中呈现出相对平缓的曲线。

韩国在 1966 年倡导“3·35”运动，既生三个孩子，35 岁断产的节制生育政策。1971 年进一步倡导“不管生男生女，两个最好”的政策，对只有两个孩子的家庭实行减税、优先提供公共住房等。可以看到韩国生育率此后出现了断崖式下滑曲线。

1983 年，韩国又提出“只生一个好”的独生子女政策，生育率进入持续下降趋势。虽然韩国在 1996 年彻底废除了“节制生育”政策，且在 2005 年以后转向推行强有力的激励生育政策，但生育率未能出现明显的回升迹象。

在中国，1971年，国务院批转《关于做好计划生育工作的报告》，强调“要有计划生育”。在当年制定的“四五”计划中，提出“一个不少，两个正好，三个多了”的政策方针。图1可以看到，此后我国生育率曲线从近6.0的高位迅速下滑到低位。

1978年3月通过的《中华人民共和国宪法》中规定“国家提倡和推行计划生育”，计划生育第一次以法律形式载入我国宪法。1980年9月25日，中共中央发表《关于控制我国人口增长致全体共产党员、共青团员的公开信》，提倡“每对夫妇只生育一个孩子”。进入1990年代之后，我国生育率已稳定在一个较低的水平。

三国形式各异的节制生育政策，对东亚进入低生育率社会起到了不同程度的助力作用。同时，对各国之后激励生育政策的效果也产生了不同影响。日本早先推行的是自主性节育方针，不具有强制力，而且没有进行“只生一个好”的政策引导，因此，在后来转向激励生育政策后，日本生育二胎和三胎的家庭逐渐增多，激励政策在已经结婚成家的年轻夫妇群体中看到了一定效果，其长期生育率的下降曲线也相对平缓。

而在韩国，人们对“只生一个好”的记忆以及对这种生活方式的认同感，还残留于社会生活中，加之韩国在生育政策调整时期，未能及时以“多子女家庭文化”淡化“只生一个好”的家庭价值观，这也对其生育率产生了影响。

因此，东亚各国在应对低生育现状时，政策制定上也应考虑到及时引导人们从“只生一个好”的认识和生活方式向“多子女好”的

意识以及生活方式转换，淡化节制生育时期的时代印记。

激励政策发力早晚，对提升生育率有重要影响

2005年韩国政府颁布《低生育·高龄社会基本法》，并集结国内各方资源，正式推出激励生育政策。韩国政府相继推行“工作-育儿平衡”政策及鼓励父育假休制度，并扩大生育津贴发放范围；还启动年轻人支援政策，加强对年轻人就业、公共住房等方面的支持，以此缓解快速下滑的生育率。

2006年和2007年，韩国生育率曾出现小幅回升，但此后又开始一路下滑，并连续多年停留在0.7-0.8的低水准，不断更新世界低生育率指数。

事实上，韩国推出的激励生育政策与日本极为相似，这些政策在日本取得了一定效果，但在韩国却不及预期，这是为什么？本人认为，韩国从节制生育政策转向激励生育政策“发力”过晚是一个重要因素。日本在1989年生育率降至1.57时（当时日本国内叫做“1.57冲击”）即向社会提出低生育率问题的警示，并开始通过增设保育和幼儿设施、改善育儿环境等福利政策缓解低生育问题。

对比来看，由于对高生育率存有恐惧之情和长年推行节制生育政策的惯性，韩国直到20世纪90年代后期，生育率降至约1.50、进入“低生育率”社会时，仍没有及时调整政策阻止生育率滑坡。

一直到2003年生育率降至1.3的时候，韩国政府才意识到问题的严重性。2005年以后，韩国才正式宣布从节制生育政策向激励生

育政策转型。但是由于社会政策介入时间过晚，已经错失了政策调整的最好时机。

男性多做家务对提升生育率效果显著

有观点认为，性别更平等，生育的压力就更大。中国的性别平等指数以及女性劳动参与率排在全球前列，这可能是造成中国女性生育率降低的因素之一。但是，根据日本经验，直接影响女性生育意愿和生育行为的一个重要原因，是社会上对女性用双重标准进行评价。

在日本，“包揽家务、照料孩子是女性的职责”这种观念和社会规范依然根深蒂固，这就造成就业女性既要与男性一样全身投入工作，又要承担家务和照料孩子，难以平衡育儿和职业双重角色，这是日本生育率下降的重要因素。

在近年来日本调整劳动政策和家庭政策的走向中，可以看到其正在朝着“弹性劳动时间+家务劳动共同分担”的政策形式倾斜。

弹性劳动时间政策体现在为就业者设计多样的劳动方式，比如六小时工作制，每周3个工作日或者以定量工作方式计算工薪等，不拘泥于劳动场所、劳动方式，夫妇可以根据家庭需求和经济状况选择工作方式。

家务劳动共同负担不单单指夫妇之间，还包括亲友、社区、企业等通过互助方式共同分担。日本政界和学界都认为，这一方式具有中立性且有包容性，不仅可以提高女性劳动市场的参与率，也使家庭照顾者获得了更多的自主权和选择空间，同时也可期待在加强社会互助

协作上产生一定的政策效果。

为探究低生育率社会问题的深度原因，并进行应对政策的规划、实施以及评估，2002年开始日本厚生劳动省牵头实施了“21世纪成年人纵横调查”。调查对象是年龄在20-34岁之间的男性和女性，调查项目包括就业状况、婚姻状况、家务劳动、育儿时间等，以此作为应对生育率下降政策措施的基本数据。

日本连续八年实施追踪的“第九回21世纪成年人纵横调查”表明，男性参与家务劳动时间越长，生育率就会相应上升。如，男性“没有时间参加家务劳动和照顾孩子”的家庭，生二胎的可能性仅有9.9%；男性家务参与时间在2-4小时之间的家庭，生二胎的可能性有48.1%；参与时间在6小时以上的家庭，生二胎的可能性有67.4%。因此，最近日本政府在继续推行“工作-育儿平衡”政策，引入弹性劳动时间的同时，推动企业实行父育假休制度。

此外，日本从1990年代中期开始推动以扩充育儿公共设施为重点的激励生育政策；2000年代，日本将激励生育政策制度化，推行“工作-育儿平衡”政策，同时扩大发放生育津贴范围；2010年代，日本推动面向年轻人的支援政策，如年轻人就业、公共住房等支持；2020年代，通过提供结婚津贴等对年轻人结婚进行援助。

日本持续推进的激励生育政策使生育率逐渐回升，继2010年回升到1.39之后，日本生育率一直维持在1.40以上，2015年曾还一度上升到1.45。近年来，由于新冠疫情等因素，日本所生育率有所下降，但仍然维持在1.30以上。总体上讲，日本通过弹性劳动时间+

家务劳动共同分担以及发放儿童津贴等综合政策，一定程度上缓解了生育率快速滑坡。

（本文来源：澎湃新闻 2023-11-15，作者系复旦大学社会发展与公共政策学院特聘讲座教授、日本女子大学名誉教授）