

从约束走向包容:中国生育政策转型研究

□ 宋健

摘要: 伴随中国经济发展进入新常态,人口形势发生重大转折性变化,生育政策的转型变得不可避免。从实现经济-人口双系统高质量发展目标的角度,阐述中国生育政策迄今为止两次转型的背景和必要性,并对生育政策第二次转型所涉及的包容性内涵进行讨论显得尤为重要。目前中国生育政策已经完成第一次转型,即从以控制人口过快增长为目标的数量约束性策略,转向以统筹解决人口问题为目标的结构优化性策略。第一次转型在某种程度上可视作生育政策的改良而非改革。生育政策的第二次转型是转向以实现适度生育水平为目标的包容性策略,其中生育政策的包容性可从政策的延续性、方式的灵活性和措施的多样性三个方面加以理解。第二次转型是政策内容和方向的重要改革。理解生育政策的转型,需区分政策总目标与阶段性目标,同时准确把握与时代背景下经济-人口双系统的发展要求相适应的阶段性目标和政策策略。

关键词: 生育政策转型; 高质量发展; 经济-人口双系统; 政策包容性; 政策策略

中图分类号: C924.21

文献标识码: A

文章编号: 1671-7023(2021)03-0086-06

生育政策在促进中国的人口转变和社会经济发展过程中发挥了举足轻重的作用,伴随经济发展进入新常态,人口形势发生重大转折性变化,生育政策的转型变得不可避免。但怎样转型?转型后的政策目标是什么?与既往生育政策间的关系如何?这些问题都需要深刻理解、准确把握。2020年10月29日,党的十九届五中全会通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,首次提出“增强生育政策包容性”,这可被视为对生育政策转型的具体要求。2021年3月11日,十三届全国人大四次会议通过《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》,再次强调“增强生育政策包容性”“推动实现适度生育水平”,这可被视为生育政策转型的阶段性目标。本文从实现经济-人口双系统高质量发展目标的角度,阐述中国生育政策迄今为止两次转型的背景和必要性,并对生育政策第二次转型所涉及的包容性内涵进行讨论。

一、经济-人口双系统发展及其相互关系

经济-人口双系统高质量发展是建设社会主义现代化国家的题中应有之义,其中人口均衡发展是人口高质量发展的具体体现。党的十九大报告指出,中国特色社会主义进入新时代,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。高质量发展,是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展,是体现新发展理念的发展,是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展^[1]。高质量发展的内涵是经济具有活力、创新力和竞争力,实施供给侧结构性改革是保障高质量发展的根本途径。人口均衡是指人口系统内部各要素之间协调平衡,人口发展与经济社会发展水平相协调、与资源环境承载能力相适应,且规模适度、素质优良、结构优化、分布合理^{[2][3]}。人口均衡发展是指随着经济、社会的不断发展和资源环境的持续变化,人口内部各要素之间及

作者简介: 宋健,中国人民大学人口与发展研究中心副主任、教授、博士研究生导师

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“高质量发展视域下中国人口均衡发展的理论建构与多维测度研究”(20&ZD173)

收稿日期: 2021-03-20

其与外部各要素的关系不断打破原有均衡状态,在新的平台上构建新的均衡状态,由低级人口均衡转变为高级人口均衡状态的过程,其基本特点是协调性和可持续性^[4]。

从历史的进程来看,经济发展可分为四个阶段:马尔萨斯式贫困陷阱(M形增长)、刘易斯式二元经济发展(L形增长)、刘易斯转折点(T形增长)和索洛式新古典增长(S形增长)^[5]。在农业经济时代,经济发展主要囿于马尔萨斯式贫困陷阱。在这一阶段,任何增加的产出都会因改善以粮食为主要指标的人均生活资料而促使死亡率降低、生育率提高,从而刺激人口的增长,继而摊薄以土地为代表的人均生产资料,引发人地冲突,使所谓的“经济增长”循环往复而徒劳无功。在工业经济时代,国家经济被明显地划分为存在大量剩余劳动力的农业部门和能够获得无限供给劳动力的非农部门,农业部门释放剩余劳动力与非农产业吸收劳动力的过程构成这一阶段超常高速增长的经济增长过程。第二阶段会遇到一个转折点,在这一转折点出现劳动力短缺、普通劳动者工资上涨的现象,被称为“刘易斯转折点”。这既是二元经济发展的一个特殊阶段,又是L形增长向S形增长过渡的一个特殊形态。随着劳动年龄人口停止增长、人口红利消失,经济开始进入以劳动力短缺为特征的索洛式新古典增长阶段。按照上述四个阶段的特征审视中国的经济发展历程,在漫长的历史阶段,王朝兴替周而复始,中国在马尔萨斯式贫困陷阱中挣扎求索。从20世纪70年代末改革开放持续到21世纪初,中国的发展可视为L形增长阶段,也是中国奇迹产生的阶段。2004年“民工荒”现象出现意味着刘易斯转折点的到来^[5],这时中国经济面临与其他发达经济体相同的问题,必须探索生产要素、生产力和全要素效率提高的路径,重视包括产业结构、市场结构和区域结构在内的国民经济结构的升级,才能保证经济的可持续发展。

人口发展在经历取得普遍共识的人口转变之后,进入众说纷纭的后人口转变时期。人口转变被视为人口发展的必经之路,死亡率率先下降,生育率在保持一段时期的相对稳定后随之下降,人口增长从低水平经过快速增长期进入新的低水平阶段。这一人口转变过程肇始于西欧,继而在全世界陆续发生。然而,始料未及的是,生育率并未如人们最初预想的那样在更替水平即总和生育率2.1附近稳定下来,而是继续下降,甚至跌入1.5以下的所谓“低生育率陷阱”^[6];以往高生育率下大量出生的人口随着死亡率不断降低、平均预期寿命普遍延长而存活累积,共同构成了当今世界包括中国在内的很多国家所面临的少子老龄化现象。由于生育率持续低迷,而死亡率在年龄结构的作用下逐渐抬升,人口进入负增长阶段。与经济变量性质不同,人口是一个常变量,也是一个慢变量。生育、死亡、迁移这三个重要的时期人口事件,形塑了人口结构,而内涵于人口结构中的人口惯性则使外在的人口发展表象区别于其内在的发展势能或潜力,人口过程必须从生命历程或世代更替视角下考察才更为全面,因此也需要更长的时间才能看到人口事件的后果。如每年的出生人口数量既是一定结构条件下当年育龄人群生育水平的表现,也奠定了新一代出生队列的基数,与年龄、性别金字塔上其他年份的出生队列一起,构成了人口结构中不可或缺的一部分。这些出生人口在死亡和迁移要素的影响下,随着生命历程不断前行,先后成为学龄人口、劳动年龄人口、育龄人口和老年人口,其规模不仅对教育、就业、孕产、医疗和养老保障等产生影响,也会对新一代出生队列规模产生影响。人口发展历程既有“蛇吞象”的缓慢性 and 规律性,又有法国人口学家索维所比喻的“膝盖不痛时不会感受到它的存在”的问题滞后性和突发性。人口发展的这些特征具有隐蔽性和长期性,需要高屋建瓴的眼光和未雨绸缪的应对。

人口与经济是相对独立又相互依存的两个系统,二者的关系复杂而多维,系统各要素之间及要素与系统之间存在着紧密的联系。人口规模、素质和结构除了受到人口系统内部生育、死亡和迁移等各要素的影响外,还受到一定技术条件下经济发展水平的制约,并通过劳动力数量和素质、人力资本存量和增量、消费水平和模式等对经济各环节产生影响。重视人口发展与经济发展之间的关系并采取适当措施避免二者因冲突可能产生的后果是政府的重要工作任务之一。在生育、死亡、迁移三个人口要素中,由于死亡涉及伦理、迁移只改变人口分布,因此生育往往成为政府用来调节人口增长的手段。按照马尔萨斯的人口原理,不加抑制的情况下,人口呈几何级数增长而粮食呈算术级数增长,人口增长必然超过粮食增长,二者相冲突会导致贫困,人类可通过采取提高死亡率或降低生育率等两种抑制手段来避免灾难的发生。尽管历史上饥荒、战争、瘟疫等往往扮演着提高死亡率、减少人口数量的角色,但包括晚婚、禁欲等降低生育率的手段更可能成为各国政府在面对人口经济冲突时的政策选择。事实上,早在马尔萨

斯之前,中国古代先贤就已经意识到人口增长速度快于生活资料增长速度的原因及后果。如战国末期著名思想家韩非子(约公元前280—公元前233年)在《五蠹》中指出“古者丈夫不耕,草木之实足食也;妇人不织,禽兽之皮足衣也。不事力而养足,人民少而财有余,故民不争。是以厚赏不行,重罚不用,而民自治。今人有五子不为多,子又有五子,大父未死而有二十五孙。是以人民众而货财寡,事力劳而供养薄,故民争。虽倍赏累罚而不免于乱。”韩非子不仅发现“民争”或“不争”源于人口数量与货财数量的相对多寡,还发现“赏罚”等政策措施的效果受制于人口与经济现实的客观现实。虽然人类历史已经跨越农业经济时代,迈向信息技术时代,但作为调节人口发展与经济发展关系重要手段的政策的作用仍然备受重视。

实现人口均衡发展始终是中国人口发展以及各项相关政策制定实施的内在目标,而人口均衡发展是经济高质量发展的必要条件和关键支撑。在以人民为中心的发展思想指引下,经济发展是为了促进人的全面发展、实现全体人民共同富裕,人口发展的现状与前景则对经济能否顺利转型、发展目标能否如期实现具有至关重要的作用。中华人民共和国成立70多年来,中国人口发展一直面临着不同程度和不同形式的挑战,无论是在人口过快增长背景下提出控制生育的政策,还是在少子老龄化形势下逐渐放松生育限制,生育政策不断寻求更新与突破,经历着从约束走向包容的重大转型。

二、生育政策的两次转型及相关策略

迄今为止,中国生育政策已经完成第一次转型,即从以控制人口过快增长为目标的数量约束性策略,转向以统筹解决人口问题为目标的结构优化性策略,目前正开启第二次转型,即转向以实现适度生育水平为目标的包容性策略。

数量约束性策略是在生产力水平相对低下而人口增长过快时期所采取的政策手段。这一策略的肇始可追溯至20世纪60年代,当时中国经济处于调整动荡期,人口处于转变初期。1962年1月11日至2月7日,中共中央在北京召开史称“七千人大会”的扩大的中央工作会议,总结中华人民共和国成立以来特别是“大跃进”以来的工作经验和教训,讨论进行国民经济的调整工作。同年12月18日,中共中央国务院发布了我国计划生育政策的一个里程碑式文件《关于认真提倡计划生育的指示》(中发〔62〕698号),提出“在城市和人口稠密的农村提倡节制生育,适当控制人口自然增长率,使生育问题由毫无计划的状态逐渐走向有计划的状态,这是我国社会主义建设中既定的政策。”“提倡节制生育与计划生育,不仅符合广大群众的要求,而且符合有计划地发展我国社会主义建设的要求。”1964年第二次全国人口普查统计全国人口总数为7.23亿人^①,相较1953年第一次全国人口普查时登记的6.02亿人^②,在11年间增加了1.21亿人。同年人口自然增长率为27.64‰^③,总和生育率高达6.18。与高生育率和人口快速增长相对应的是,20世纪60年代中国经济基础依然薄弱,人民群众吃饱穿暖问题尚未解决,基本生活用品需要凭票供应。1962年确定两年内城镇人口减少2000万,职工队伍精简1000万,以便把工业生产战线调整到同农业可能提供的粮食和原料相适应,同工业本身可能提供的原料、材料、燃料和动力相适应的程度,把城镇人口减少到同农村可能提供商品粮食、副食品相适应的程度,使工农关系和城乡关系的紧张状况逐步缓和下来^[7]。从1964年开始,全国死亡率进一步降到10‰以下,总和生育率从6以上的水平逐渐下降到1972年的5以下和1975年的4以下。但总人口规模继续增加,自然增长率较长时期内保持在20‰以上的水平。1978年的改革开放为中国经济注入活力,但日益庞大的人口规模和居高不下的人口增长拖曳了经济起飞的步伐。1980年9月25日,中共中央发出了《关于控制中国人口增长问题致全体共产党员、共青团员的公开信》,“为了争取在本世纪末把中国人口总数控制在12亿以内”“提倡一对夫妇只生育一个孩子”指出“这是一项关系到四个现代化建设的速度和前途,关系

① 第二次全国人口普查结果的几项主要统计数字,1964年。<https://wenku.baidu.com/view/c3206a76a417866fb84a8e15.html>。

② 中华人民共和国国家统计局关于第一次全国人口调查登记结果的公报,1954年11月1日。<https://wenku.baidu.com/view/99879b567dd184254b35eefdc8d376eeaeaa17b8.html>。

③ 相关人口统计指标值除特别说明外,均来自国家统计局《人口统计年鉴》。

到子孙后代的健康和幸福,符合全国人民长远利益和当前利益的重大措施”。1982年12月10日,全国五届人大五次会议上批准的《国民经济和社会发展第六个五年计划》^①提出了从1981年到世纪末的20年间中国经济建设的战略目标,分两步走,前十年打好基础、积蓄力量、创造条件,后十年开创一个新的经济振兴时期;强调“严格控制人口增长”,“要求1985年大陆人口总数控制在10.6亿人,出生率控制在19%左右,自然增长率控制在13%以内”,为此要“大力提倡一对夫妇只生一个子女。大力提高一胎率、严格控制二胎,坚决杜绝多胎生育”。严格的人口控制成为较长时期内生育政策的主基调。

结构优化性策略是面临低生育水平反弹风险、以统筹解决人口问题为目标的政策选择。这一策略自20世纪90年代起引起重视,但如同音乐中的副旋律,始终起着烘托控制人口增长主旋律的作用,因此第一次转型在某种程度上可视为生育政策的改良而非改革。经过了20世纪80年代严格控制人口增长的卓绝努力,1992年我国的总和生育率首次降到更替水平以下,人口内在自然增长率开始积累负增长势能,而中国经济则开启了两位数增长的骄人历程。然而,人口自然增长率直到1991年才达到国家“六五”规划所要求的13%以内目标,并在1998年之前都保持在10%以上的水平。人口总量不断攀升,1990年第四次和2000年第五次人口普查全国人口总数分别为11.6亿人^②和12.95亿人^③,相较1953年时的人口数翻了一番还多。对低生育水平反弹风险的警惕超过了对低生育水平持续后果的担忧,普遍一孩的生育政策继续实施。在这一阶段,人口结构问题日益凸显。1982年第三次人口普查数据首次显示出中国人口出生性别比存在偏高迹象(调查所得的1981年出生性别比为108.47,超过正常值域范围103~107的上限值),第四次人口普查则确认了出生性别失衡的真实性和严重性,2000年第五次人口普查出生性别比数值进一步升至116.86,2004年则达到121.1的峰值。与此同时,人口老龄化问题初现端倪并持续加深,1999年60岁及以上老年人口数量超过10%,中国进入老年型社会。2006年3月14日,全国人大十届四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展“十一五”规划纲要》强调从五个方面全面做好人口工作,分别是稳定人口低生育水平、改善出生人口素质和结构、积极应对人口老龄化、保障妇女儿童权益、保障残疾人权益^④;同年12月17日,中共中央国务院发布《关于全面加强人口和计划生育工作统筹解决人口问题的决定》,指出“我国人口发展呈现出前所未有的复杂局面,低生育水平面临反弹的现实风险”,要求千方百计稳定低生育水平,大力提高出生人口素质,综合治理出生人口性别比偏高问题,不断完善流动人口管理服务体系,积极应对人口老龄化,切实加大人口和计划生育事业保障力度,进一步加强对人口和计划生育工作的领导。此时人口结构性问题已成为超越人口快速增长的重要问题,但稳定低生育水平仍是主基调。

生育政策与社会经济发展共同推动了中国的人口转变,在短短几十年的时间,我们完成了西方发达国家上百年的历程;人口转变又为社会经济高速发展创造了良好的人口环境。中国经济在经过几十年的高速发展之后,国内生产总值(GDP)于2010年超过日本,成为仅次于美国的世界第二大经济体。2012年起经济增速低于8%,开始呈现强结构稳增长的新常态。人口形势也发生重大转折性变化,主要表现为:生育水平持续低迷,育龄妇女总量逐步减少,2012年劳动年龄人口首次出现下降,人口老龄化和高龄化速度加快,自然增长的势能不断减弱,人口面临负增长,结构性问题日益成为影响协调和可持续发展的重要因素。面对新形势,生育政策的第二次转型刻不容缓。

三、增强包容性是生育政策服务于高质量发展目标的必然要求

中国经济发展的新常态和人口发展的新形势对生育政策提出了新的要求。相较于控制人口过快增长和统筹解决人口问题,生育政策的第二次转型是在高质量发展新阶段下,以实现适度生育水平为具体

① 中国人大网《中华人民共和国国民经济和社会发展第六个五年计划》(1981-1985),http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/1982-11/30/content_1478459.htm.

② 中华人民共和国国家统计局《关于1990年人口普查主要数据的公报》(第一号),1990年10月30日。<https://wenku.baidu.com/view/de154b35793e0912a21614791711cc7931b778df.html>.

③ 中华人民共和国国家统计局《2000年第五次人口普查主要数据公报》(第一号),2001年3月28日。http://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60740.htm.

④ 中国人大网《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》,http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2006-03/18/content_5347869.htm.

目标,任务更为艰巨。正确理解生育政策的包容性以及有效增强生育政策的包容性是完成这一历史任务的前提。

目前对生育政策包容性的解读还处于见仁见智的阶段。有学者认为生育政策的包容性可以解读为均衡性、全面性、长期性和可持续性^[8];也有学者认为取消生育数量限制或取消婚内生育限制、建立生育支持配套体系、保护生育能力和生育权利是增强生育政策包容性的题中应有之义^[9]。总体而言,学界和舆论普遍认为包容性意味着生育政策还存在调整完善的弹性空间,但对下一步如何调整存在较大分歧。

笔者认为,可从政策的延续性、方式的灵活性和措施的多样性三个方面理解增强生育政策的包容性。

政策的延续性。生育政策是一个基于社会经济和人口形势不断调整其阶段性目标和策略的连续统。在不同时期,尽管形势和阶段性目标存在差异,但促进人口长期均衡发展的总目标从未改变,引导民众的生育观念和行为有助于实现国家的人口、经济发展目标的根本理念从未改变。迄今为止生育政策的两次转型既是人口与经济发 展的客观要求,也是生育政策的自我改良或革命。在经过了长达 30 年的普遍一孩生育政策之后,中国生育政策开启了宽松化改革的历程。2013 年 11 月 12 日十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》^①指出,“我国发展进入新阶段,改革进入攻坚期和深水区”,宣布“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”标志着“单独”二孩政策正式实施。2015 年 10 月 29 日,十八届五中全会提出了全面建成小康社会新的目标要求,明确“促进人口均衡发展,坚持计划生育的基本国策,完善人口发展战略,全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策,积极开展应对人口老龄化行动”^②。同年 12 月 31 日,中共中央国务院发布《关于实施全面两孩政策改革完善计划生育服务管理的决定》^③,中国从此进入全面两孩生育时代。在生育政策宽松化改革的过程中,由于人口生育水平只有短暂回升旋即又陷入低迷,社会各界对政策效果和政策历史的质疑纷至沓来,一些人甚至发出“早知今日何必当初”的喟叹。增强生育政策的包容性,首先要包容性理解生育政策自身在不同历史时期为当时阶段性目标所采取的相应策略和措施。因为任何政策措施都具有历史局限性,刻着当时社会经济和人口条件的烙印,反映了当时人们对客观实践的认识,需要用辩证唯物主义的科学世界观进行理解。无论政策如何改革和转型,在本质上生育政策具有延续性,既不能全盘否定以往的政策历程,又不能因循守旧、故步自封,要区分政策总目标与阶段性具体目标,区分政策基本理念和时期社会观念,从变化中探寻不变的规律和原则。

方式的灵活性。生育政策在任何时期的优化完善都需要基于中国基本国情,实事求是,但在方式、方法上应根据不同时期生育主体的特点,采取灵活性策略,因势利导,精准施策。中国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段,这是中国最基本的国情,全面建设社会主义现代化国家要从这个基本国情出发,生育政策第二次转型也要从这个基本国情出发。当前中国的经济和人口形势发生了重大变革,一方面,2020 年全面建成小康社会之后,中国开启了向第二个百年奋斗目标进军的新征程,在常态化抗击新冠肺炎疫情的背景下,面对中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,努力缩小城乡区域发展差距和居民生活水平差距,解决发展不平衡不充分的问题,实现全体人民共同富裕,增强群众的获得感和幸福感;另一方面,后人口转变时代,以婚姻家庭转变为特征的第二次人口转变正悄然发生,婚育主体的观念和行 为多元化极大影响着生育水平和未来的人口发展趋势。西方社会的婚姻家庭制度在此过程中受到严重冲击,呈现同居替代婚姻、去家庭化等特征。在中国,“男大当婚、女大当嫁”虽然仍被父母长辈反复强调,但年轻人不愿结婚、推迟结婚、婚前同居、生育延迟、生育减少等现象日益普遍,非传统

① 国务院新闻办公室网站《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(全文),http://www.scio.gov.cn/zxbd/nd/2013/document/1374228/1374228_10.htm.

② 新华社《中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议公报》,http://www.xinhuanet.com/politics/2015-10/29/c_1116983078.htm.

③ 中华人民共和国中央人民政府网站《中共中央国务院关于实施全面两孩政策 改革完善计划生育服务管理的决定》,http://www.gov.cn/gongbao/content/2016/content_5033853.htm.

家庭形式不断增加。在经济状况差异化与观念行为多元化并存的客观条件下,现行生育政策中关于严格限制和统一要求生育数量的内容已不符合现实,行政化的政策执行手段已步履维艰,需要进行优化调整。增强生育政策的包容性,就是要充分考虑生育主体的差异性内涵和多样化需求,放松约束性,增强灵活性,保护育龄人群的生育能力和生育权利,清理不适宜的旧条款老章程,尽可能减少行政干预,通过社会经济和人口发展规律因势利导,精准施策。

措施的多样性。生育政策能否取得预期效果重在实施环节,而政策有效实施的关键除了领导重视、机制保障外,还需要对症下药,标本兼治。生育水平低迷的主要原因是育龄人群的生育意愿不高,以及生育意愿未能满足,生育意愿与生育行为之间存在差距。多项调查显示,婴幼儿照护资源紧张、养育负担太重是抑制生育意愿的重要因素,为此应该“发展普惠托育服务体系”,“推动生育政策和经济社会政策配套衔接,减轻家庭生育、养育、教育负担”。但体系如何发展、负担怎样减轻,需要在系统性建立生育友好的制度环境和文化环境基础上,出台切实可行的多样性的政策措施。在20世纪五六十年代中国家庭高生育多子女时期,托育机构往往由单位自行设置,街道等也会提供一些私人的托育服务,可以借鉴这些经验,在发展普惠型托育机构的同时,兼顾育儿质量和办园资质,鼓励有条件的企事业单位自办托育服务机构,鼓励有意愿的社会力量提供托育服务,鼓励幼儿园发展托育一体化服务。“三育”成本以教育成本为最高,而教育成本又主要花费在课外补习班和辅导班上,与家长对孩子的培养期望和同辈的竞争压力密切相关。应将课外教学与校内教学有机融合,减少家庭用于子女课外教育的大量支出,建议将高中教育纳入义务教育体系,减轻子女高中阶段教育的家庭支出负担。此外,年轻人的生存压力特别是住房问题和工作-家庭平衡问题也是制约生育的不可忽视的因素,特别是在大城市,需要通过住房制度和就业制度的改革,寻求解决思路。当前中国所面临的低生育率和人口老龄化问题不是中国独有的,而是世界很多国家所共同面临的严峻挑战。从西欧到东亚,各国无不在想方设法提振生育水平,积极应对人口老龄化,虽然国情不同、经验各异,但相关政策措施的有益之处需要在中国生育政策的优化过程中予以充分考虑,采它山之石攻玉。增强生育政策的包容性,就是要从历史和国际上寻求经验,兼收并蓄,博采众长,选择性地借鉴吸收,形成多样化的政策措施,以实现问题的标本兼治。

中国的生育政策为既往经济高速发展提供了良好的人口环境,也将为推动社会主义现代化新征程中的高质量发展提供助力。理解生育政策的转型,需区分政策总目标与阶段性目标,同时准确把握与时代背景下经济-人口双系统的发展要求相适应的阶段性目标和政策策略。相较于从以控制人口过快增长为目标的数量约束性策略转向以统筹解决人口问题为目标的结构优化性策略,以实现适度生育水平为目标的包容性策略的生育政策第二次转型任务更为艰巨,需要凝聚共识,勠力同心。

参考文献:

- [1]王永昌,尹江燕.以新发展理念引领高质量发展[N/OL].人民网-人民日报,(2018-10-12)[2019-03-14].<http://opinion.people.com.cn/n1/2018/1012/c1003-30336125.html>.
- [2]翟振武.建设人口均衡型社会[J].求是,2013(23):57-59.
- [3]李建民.论人口均衡发展及其政策涵义[J].人口与计划生育,2010(5):9-10.
- [4]张俊良,郭显超.人口长期均衡发展的理论与实证模型研究[J].人口研究,2013,37(5):16-29.
- [5]蔡昉.理解中国经济发展的过去、现在和将来——基于一个贯通的增长理论框架[J].经济研究,2013,48(11):4-16+55.
- [6]Lutz W, Skirbekk V. Policies addressing the tempo effect in low-fertility countries [J]. Population and development review, 2005, 31: 699-720.
- [7]董志凯.20世纪60年代经济调整的历史经验[M]//张星星.当代中国成功发展的历史经验.北京:当代中国出版社,2007:290-298.
- [8]杨舸.“增强生育政策包容性”何解? [J].半月谈,2021-01-20.
- [9]杨胜慧,张刚.中央首提“包容性生育政策”,何为包容?如何包容? [N/OL].成都商报电子版,(2020-12-12)[2021-01-15].https://www.sohu.com/a/431242807_116237.

(下转第106页)

When Rights Meet Markets: the Legal Regulation of Algorithm Price Discrimination

ZHAO Hai-le , *Jilin University*

Abstract: China’s judicial practice concerning algorithm price discrimination against consumers incurs the dissatisfaction of consumers but is not per se prosecuted. This partly owns to the difficulty of consumer proof , and partly owns to the lack of comprehensive legal basis of the right to claim. Both the US and EU’s regulative methods center on the establishment of rights. The US avoids price discrimination on certain consumer groups by stretching its civil rights protection. EU emphasizes that personal information is fundamental right of citizens and therefore limits algorithm price discrimination by regulating the use of information in algorithm as well as limiting automatic decision making. In spite of their differences , the US and EU converges on the common theory of “rights–markets”: in principle , they recognize the freedom of market competition and freedom of pricing. Regulation only occurs when pricing infringes upon certain rights or interests. It is advisable for China to take an approach of “market leads , rights first.” Moreover , it is also advisable to take after EU’s regulation by means of personal information protection and algorithm liability.

Key words: algorithm pricing discrimination; personal information; civil rights; algorithm liability

责任编辑 胡章成

(上接第 91 页)

From Restriction to Inclusiveness: China’s Birth Policy Transformation towards High–Quality Development Goals

SONG Jian , *Renmin University of China*

Abstract: As China’s economic development has entered a new normal and the population situation has undergone a major transition , the transformation of the birth policy is inevitable. From the perspective of realizing the high–quality development goals of economy–population systems , this paper expounds the background and necessity of the two transformations of China’s birth policy so far , and discusses the inclusive connotation of the second transformation. At present , China’s birth policy has completed its first transformation , that is , from a quantity constraint strategy aimed at controlling the over–rapid growth of population to a structural optimization strategy aimed at solving population problems. To some extent , the first transformation can be regarded as an improvement rather than a reform. The second transformation of the birth policy , a reform of contents and direction of the birth policy , is turning to an inclusive strategy aimed at realizing the moderate fertility level. The inclusiveness of the birth policy can be understood from three aspects: the continuity of the policy , the flexibility of methods and the diversity of measures. To understand the transformation of the birth policy , it is necessary to distinguish the general goal of the policy from the stage goals , and to grasp accurately the stage goals and policy strategies that meet the development requirements of the economy–population dual system in different eras.

Key words: transformation of the birth policy; high–quality development; economy–population dual system; policy inclusiveness; policy strategies

责任编辑 吴兰丽