

# 山西翼城放开二胎 27年 居民已不愿多生

## 核心提示

27年放开二胎的实验,同时改变了翼城人的生育观,如今翼城人早已不愿意多生。而该实验的“自动失效”恰是翼城试点得出的最重要结论——生活模式是什么,就决定了自觉地生几个孩子。

翼城县的试点证明:人口的出生率有其客观规律性,生育是每一个家庭的实际生活,要受到许许多多的条件制约。

## 翼城二胎实验 27年

就在媒体纷纷曝出各省对“单独子女”生二胎试点的申请迟迟没有获得国家批准时,在山西省西南的小县翼城,刚刚走过了二胎化试点的第27个年头。

这个当年在历史的各种偶然条件下促成的人口特区,一直静悄悄地施行二胎化政策,并顽强地在昔日一小批试点城市中幸存成孤本。改变现行人口政策(主要针对放开二胎)持续成为近年来全国“两会”的热议话题,观察翼城县的实验,恰恰是各种争议难以回避的实证。

在这个放开了二胎的县城,27年的实验结果表明,翼城县的人口出生率和自然增长率始终低于全国、山西省及其所在的临汾市,人口出生性别比优于全国平均值。

27年的实验,同时改变了翼城人的生育观,如今翼城人早已不愿意多生。该实验的“自动失效”恰是翼城试点得出的最重要结论——人口生育有其自然规律,生活模式是什么,就决定了自觉地生几个孩子。

## 特区之特

作为试点,翼城县的特殊之处在于,在全国普遍实行“一胎化”政策的大背景下,翼城县的农民家庭允许生育二胎,条件是:晚婚晚育加生育间隔。当年制定的政策是,晚婚的最小年龄是男25岁、女23岁,晚育则要求农民第一个孩子在妇女24岁后生育,第二个孩子在妇女30岁后生育。

在翼城县王庄乡北冶村,无论是享受了政策优惠生育了二胎的父母,还是知道可以生二胎却放弃去领取独生子女证的父母,除非在乡镇有公职,鲜有人知道自己所在的地方,是个享受特殊政策的人口特区。

稍微年长的人,更多的是记得当年超生时所受的处罚,并在多年后仍耿耿于怀,却很难想起1985年那个转折,翼城县从全国“一胎化”大背景下脱颖而出,成为二胎试点。

只有一定年纪的计生干部知道,翼城县试点的来之不易。1984年春节,时任山西省社会科学院人口研究所所长的梁中堂,给当时的中共中央总书记胡耀邦写了一篇题为《把计划生育工作建立在人口发展规律的基础上》的报告,提出采取晚婚晚育和延长二胎生育的办法,能同样控制好人口数量。

当时在国家计生委工作的张晓彤和中国人口情报中心的马瀛通很看重梁中堂的报告,在重新测算后,他们又给国务院写了《人口控制与人口政策中的若干问题》报告,认为晚育加间隔可行。他们还更正了梁中堂推算的时间,进一步建议在2000年以后,城乡都可以采用此法,并最好以计划生育法颁行以加强政策的稳定性。

报告经国务院领导批示后呈送胡耀邦,胡耀邦作了亲笔批示,称“这是一份认真动了脑筋,很有见地的报告”,并要求有关部门测算后,代中央起草一个新的文件,经书记处、政治局讨论后发出。

后来,国家计生委同意由梁中堂在山西选择一两个县试行“两晚一间隔”的办法。

原定试点放在晋城市的高平县,但时任山西省计生委主任拍板定在翼城县——这是个当时计划生育战线上的先进县。不过,梁中堂到翼城县调研时,干部意见也不统一,后来还是当时的县委书记武伯琴极力支持,才最终得以确定。

当年还是乡镇一把手的冯才山记得,当时把他们集中到县里,“两晚一间隔”模式的奠基者梁中堂在会上讲他的新理论,听讲的干部们都听得大吃一惊:“居然还有这样大胆的,敢跟国家计划生育政策公开叫板?!”

当时已对计划生育工作深感头痛的干部却很快发现,越到基层,梁中堂的办法越受称赞,传达到村一级时,大家都觉得“这个办法好”,因为老百姓容易接受。



## 试点效果

1985年,翼城县人大出台了《翼城县计划生育试行规定》,县委县政府下发了《翼城县计划生育试行规定实施细则》,次年,“两晚一间隔”在翼城县全面铺开。

后来当了翼城县计生委主任12年的冯才山那时很快发现,基层计划生育的工作量一下就上去了,以前是一刀切的一胎化,1985年以后既要管什么时候结婚、什么时候生育,还要管理生二胎的间隔时间。

冯才山说:“一开始几年还要不断给老百姓解释,他们认为既然允许生二胎,你管我什么时候生第二个,100年是四代人还是五代人的问题,他们不明白。”

试点政策的效果在第二年就开始凸显出来,晚婚率一下子就从1985年的37.3%飙升到1986年的81.24%,第一胎的晚育率更是高达93.3%。

即使是试点,翼城县仍然面临着计划生育同样的考核标准,当时定下的目标是到2000年时全县人口控制在30万。

1985年7月,翼城县做了一份人口发展测算表,预计在2000年,全县总人口为300331。2000年,第五次人口普查的结果,全县人口303258。翼城县15年有条件地放开二胎,用事实证明,人口并没有出现不可控的增长。不仅如此,多年来,翼城县无论是其人口出生率还是人口自然增长率,都在逐年下降,并且年年低于全国和山西省的水平。

以精确数据的2006年为例,翼城县、山西、全国的人口出生率分别为8.76‰、11.48‰、12.09‰;人口自然增长率则分别为3.8‰、5.75‰、5.28‰。

梁中堂曾用一句话来概括翼城县27年的试点效果,即翼城县在每一个时点上的统计数据都要比全国、全省和全市的平均水平好。

他同时指出,这个结果并不是“两晚一间隔”的政策使然。他在1988年做的一次

1%人口抽样调查说明,当时不仅晚婚晚育不是统计数据反映的那样执行得很好,而且早婚、多胎都还占一定的比例。

但是,即使这样,翼城县的人口发展数据还是比全国的好。这是为什么?

梁中堂认为,这恰恰说明了人口的出生率有其客观规律性,生育是每一个家庭的实际生活,它要受到许许多多的条件制约,远不是政府制定目标和指标可以限制的事情。

今年才23岁的续燕霞,已是准妈妈,她与丈夫商量好,打算只生一个孩子,不论男女。她说自己出生的年代多数家庭都是两个小孩,现在年代不同了,一个能养好就可以,而且男女都一样。

翼城县王庄乡主管计生工作的副乡长王永亮告诉记者,该乡现有独生子女户1680多户,其中三分之一是女孩。

“观念跟着时代变化,加上国家和省里奖励政策的增多,现在很多家庭都主动放弃了生二胎的指标。”王永亮说。

当然,这些都是后来研究者发现的各种良好效果。而实际上,当年在翼城试点的目的,却在于“摸索出一条‘合情合理、群众拥护、干部好做工作’的中国式的计划生育道路来”。

在北冶村做了30多年计生员的孙学武,在试点以前,被村里人恨得牙痒痒,走在路上形同陌路,家里不是拖拉机轮胎被割就是电线被剪断或者猪圈里的猪被药死。就连儿媳妇因意外一氧化碳中毒去世,也被村里人骂作报应。“试点以前,那真是‘敌我矛盾’啊,现在退休好几年了,还有人记恨着我当年罚过他们50元钱的事呢。”孙学武感慨地说。试点以后,孙学武的工作开展起来好了很多,近十年来,随着村民观念的转变,计生工作越来越好做,他与村民的矛盾也大大缓解。

## 不宜推广?

当年试行与全国“一胎化”政策不同的地方,其实并不止翼城县一家。

1985年,翼城县特批成为全国第一个二胎试点后,又陆续有十几个地方获批,包括山西大同市新荣区、辽宁长海县、黑龙江黑河市、山东长岛县、广东南海县、广西龙胜各族自治县、甘肃酒泉市和徽县、青海源丰县以及宁夏同心县。

但是,由于各种原因,最终只有翼城县一直坚持了下来,在很长一段时间里成为计划生育试验中的“孤本”——只此一家,别无分店。

对于试点的效果,当时大家都没有把握。在翼城县试点的第二年,1986年12月,在全国计生工作会议上,国务院领导谈及“两晚一间隔”试点时曾表态“如果经过10年,证明这种办法人口增长率并没有提高,那就是一个很好的政策,那我们就可以利用这个政策”。

此番表态,给了当时试点的倡导者和执行者很高的期待。

尽管此后,翼城县无数次用数据证明了它的成功,但它却始终无法突围,就连将这一政策扩大到临汾地区的努力都没有奏效。据报道,包括中国人口学会和国家计生委多年来都去考察过这些试点,最后总结都是一句话——效果很好,但不宜推广。

当时,试点都是在悄无声息地进行,各个地方闷头做事。“要求我们遵循三不原则,不宣传、不报道、不推广。”冯才山说。有一次他到省里参加一个计划生育工作会议,发言材料里写了试点政策的内容,主办方后来将这部分文字全部删掉了。1987年,11个试点地区的研讨会在翼城召开,会议内容,被列为秘密,不允许公开。

翼城县就这样悄无声息地走过了20年,甚至都被当地的民众逐渐淡忘。直到近几年来,放开二胎的呼声渐高,它的尘封往事才又被翻开。

无论是后来前赴后继跑到翼城县做调研的学者,还是当地计生部门的工作人员,都认为,翼城模式最宝贵的经验实际上是解决了多孩生育的问题,由于更接近百姓需求,也大大降低了计生工作的难度。但他们也承认,随着环境的变化,翼城县“两晚一间隔”模式已错失推广的最佳时机。

临汾市计生委负责人分析说,目前包括山西省在内的许多省农村地区都实行的是一胎半政策(即第一个是女孩可以生育二胎),加上各种符合条件的再生育的情况,实际只有三分之一左右的家庭不能生二胎,这导致翼城县的试点优势正在不断减弱。

就连翼城模式的奠基者梁中堂也认为,没有推广并不意外,因为试点本身就是个偶然叠加的结果,不具备可复制性。但翼城县实验的意义却不容置疑。

第一,翼城县农民平均生育两个孩子,其人口增长水平还低于全国,说明全国的农民也平均生了两个孩子。第二,翼城县和全国的人口增长说明,老百姓在宽松的政策下不一定多生孩子,在严紧的政策下也没有少生孩子。第三,这样的结果表明,人口变动是一个客观过程,生育政策作为国家意识形态没有对人口过程发挥多大的调节作用。从如今的形势来看,梁中堂认为,已经不是该不该推广翼城经验的问题,而是把自由生育权还给人民,让人民自己决定自己的生育。

在过去的20多年中,上学、就业、房子从来不像现在这样成为如此沉重的负担——“少生快富”,这个几十年前喊得响亮却根本无法阻挡超生大军规模的口号,终于随着经济和社会的发展被接受了。(据《法治周末》)