中国治理出生人口性别比失衡的实践

出生人口性别比指某一时期内每 100 名活产女婴所对应的活产男婴数，正常范围一般在 103–107。出生性别比不是简单的数量对比，它决定着未来的人口性别结构，也是衡量性别平等的关键指标之一。

一、出生人口性别比变动特征

中国从 20 世纪 80 年代开始，出生人口性别比一直超出正常值，在 21 世纪初十多年里数值位居全球最高。2009 年之后，中国出生性别比出现下降趋势，现仍高于正常值（图 1）。

出生人口性别比偏高与下降呈现显著特点。偏高现象从局部扩散到全国，从高孩次扩散到低孩次，从乡村扩散到城市，汉族先于少数民族。二孩性别比首先大幅下降，城市、镇与村的出生人口性别下降几乎同步，三类地区数值在趋同。目前已回归正常的省份在增多，异常偏高的省份仍呈现跨省集聚的特点。

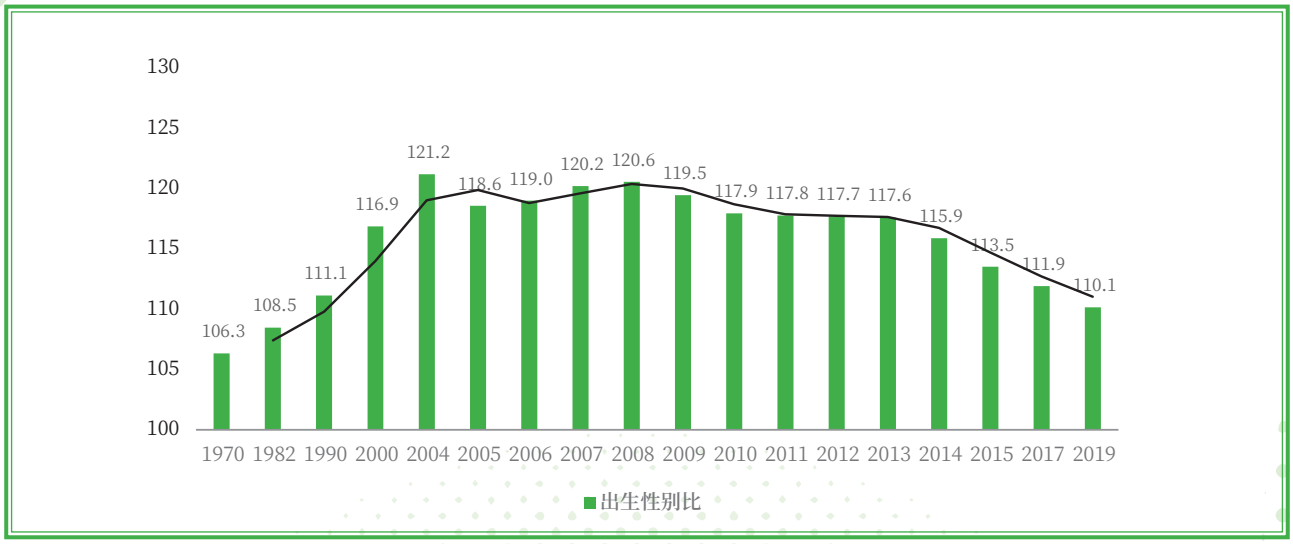

图 1　1970–2020 年中国出生人口性别比变化趋势

注：个别年份数据未公开。资料来源：中国 1982 年人口普查 10% 抽样资料，中国 1990 年人口普查 10% 抽样资料，中国 2000 年人口普查短表数据，中国 2005 年 1% 人口抽样调查资料，2006~2016 年中国统计年鉴。2017 年数据来自《中国妇女儿童状况统计资料 2018》,2019 年数据来源于《2019 年我国卫生健康事业发展统计公报》，2020 年数据来自 2020 年第七次人口普查公报。

二. 出生人口性别比变动的原因

出生性别比变动是社会、经济、文化、人口等多因素共同作用的结果。生育率下降、男孩偏好以及胎儿性别选择技术的可获性是驱动出生人口性别比偏高的三个轮翼，而其下降也离不开男孩偏好的减弱、家庭生育数量的增多以及对相关技术的控制。

经济发展带来生产方式的变化，动摇了“男孩偏好”的经济根基。社会现代化发展使得传统乡土社会加速瓦解，人们的生活方式剧烈变动，养儿防老与传宗接代的观念大大淡化。女性赋权的政策大大提高了女性的社会、经济、政治与家庭地位，这些共同构成中国出生性别比降低的背景因素。在中国，政府针对出生人口性别比偏高的专项治理也强有力地助推了性别比的下降（见图 2）。

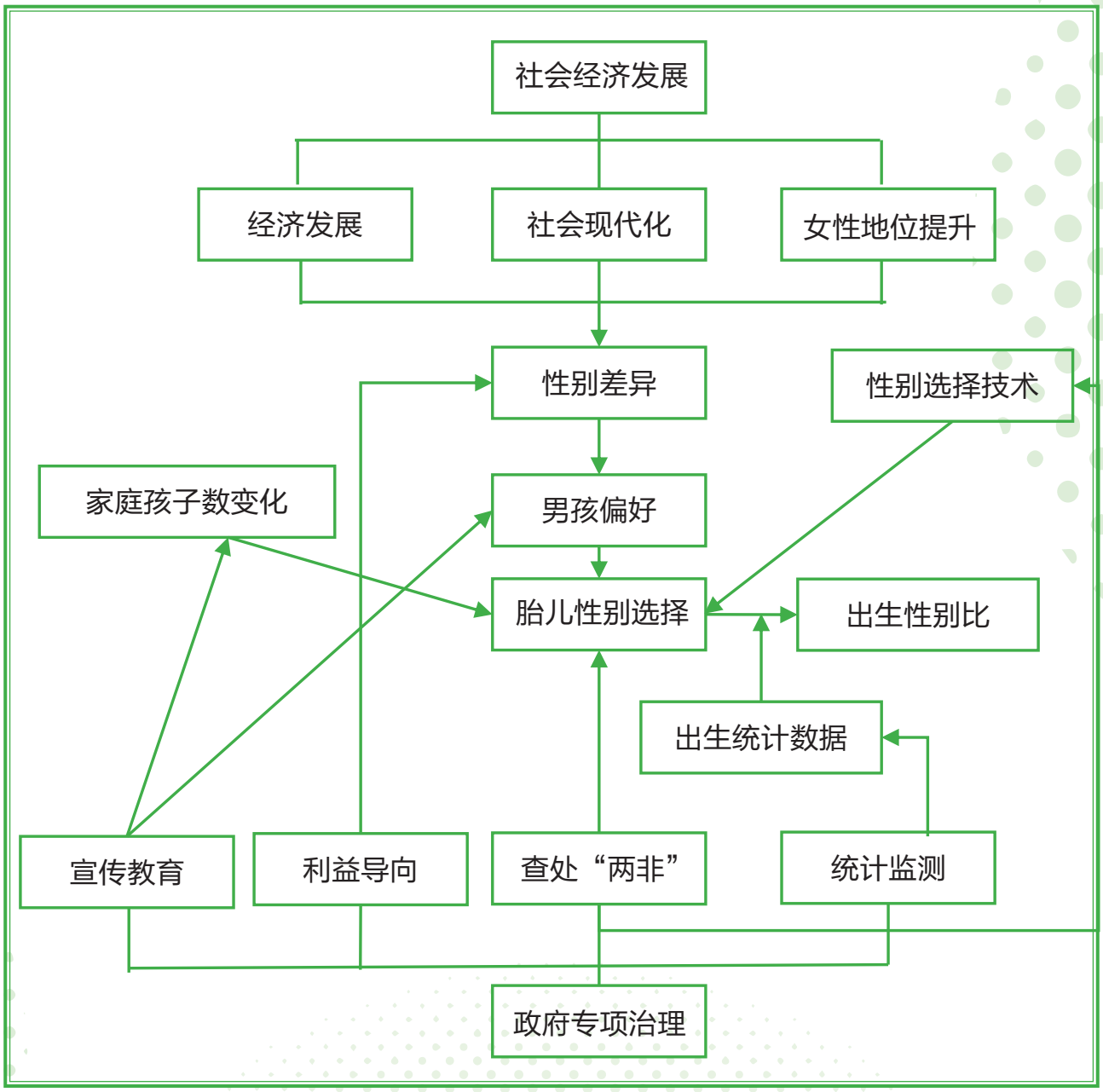

图 2 社会经济发展与政府专项治理影响出生人口性别比变动的路径

三、对出生人口性别比偏高的专项治理

（一）分阶段推进

中国对出生人口性别比偏高的治理可以分为四个阶段，每个阶段的侧重点有所不同：1）1982-1995 年，这一阶段重点开展对偏高现象的原因剖析，为下一阶段的干预提供了理论支撑；2）1996-2003 年，全国开展了“婚育新风进万家”活动，各地在自主探索治理措施，为全国性的综合治理奠定了坚实的基础；3）2003-2013 年，“关爱女孩行动”的试点成功后，在全国推广，中国的出生人口性别比治理走上了快车道；4）2013 年至今，治理进入了巩固时期，出生人口性别比多年保持下降。

（二）工作机制

“综合治理”理念在相关政策与实践中不断地得到强化。出生人口性别比偏高的治理，都在法治的框架下进行。中央政府加强统筹协调和监测评估，多部门参与、形成了中央与地方上下联动的出生人口性别比治理机制。一方面，开展意识提升与能力建设活动，加大对出生人口性别比治理的资源配置，另一方面采取了分类指导、重点治理的策略。

（三）具体实践

1. 宣传教育——转变男孩偏好

1998 年，在全国开展了“婚育新风进万家”活动，2003 年起开展“关爱女孩行动”，都以宣传男女平等的思想、引导人们改变观念为主要内容。宣传教育主要面向生育旺盛期的育龄人群，还包括有可能影响生育决策的家人。宣传的内容包括性别平等的政策法规、对女孩家庭的优惠政策、出生人口性别比偏高的危害、禁止“两非”（指非医学需要的胎儿性别鉴定与胎儿性别选择的人工流产，简称“两非”）等。宣传的内容与方式考虑了文化敏感性。

2. 利益导向——给女孩家庭更多实惠

由省、市（县）政府出台并实施，给女孩家庭一定的支持，旨在缩小家庭因孩子性别导致的利益差异。所需的资金，主要来自政府，也有的来自企业与民间组织。这些政策针对不同年龄的女性个体，也包括只有女孩的家庭。一些地区还把奖励范围扩大到对男到女家落户家庭。政策的内容主要是在就学、就业、经济、养老、土地、住房等方面给予她们一定优先优惠。

3. 查处“两非”——切断技术服务的可及性

自 20 世纪 80 年代以来，政府出台了一系列禁止“两非”的法律条例。在打击“两非”中充分体现了政府多部门合作，一般会成立由政府主要负责人任组长的“打击‘两非’专项工作小组”，组员则由司法、公安、卫生、计生、药监、纪检等政府部门组成，不同部门分工负责。具体措施包括：加强对医务机构与医务人员的管理，严厉处罚从事“两非”的人员；胎儿性别鉴定技术和终止妊娠药品的管理；动员群众，最大限度地发现“两非”案源；加强区域协作，加强对“两非”案件与涉案人员的动态管理。

4. 完善数据——提高决策的科学性

20 世纪 80、90 年代，出生漏报、瞒报、错报是导致出生人口性别比偏高的原因之一。针对数据偏误的原因，加快了数据电子化平台建设，建立了不同部门数据协作机制，定期进行数据对比，进一步提升了出生人口数据的质量。

四、经验、挑战与建议

（一）经验

中国的出生人口性别比治理的措施，与国际社会建议的治理措施是高度吻合的，同时还带有非常鲜明的中国特色。首先，中国政府充分认识到了出生人口性别比长期失衡的危害性，高度重视对它的治理。中国政府不仅有承诺，而且具备健全高效的行政执行体系。

其次，中国的出生人口性别比下降得益于同一时期社会经济的快速发展。在快速发展社会经济、广泛地赋权女性的同时，政府还针对出生人口性别比失衡推出了全国性的、全面的专项治理，两者相辅相成。前者驱动了男孩偏好减弱和胎儿性别选择行为的减少，后者则强有力地、更快速地助推了这种变化的发生。

第三，中国采用了整体性的政策设计与分阶段、分类推进的施政策略，对中国这样一个幅员辽阔、发展不平衡的国家，非常适用。

（二）挑战

随着中国社会经济的进一步发展，生育政策逐步放宽，国际交流合作日益频繁，出生人口性别失衡与低生育率、家庭结构变动、人口老龄化、城镇化、跨国迁移等多种现象交织在一起，更加复杂。展望未来，中国的出生性别比失衡治理仍面临着许多挑战。

父权制的历史传统很难在短期内彻底改变，性别平等意识尚未在所有决策、管理与服务中体现出来。中国出生人口性别比长期偏高的后果正逐步显现。当前的出生人口性别失衡治理面临着新的形势，要求及时总结评估前一阶段的经验，与时俱进地调整以往的治理模式。

（三）建议

持续不断地推进不同领域的性别平等，减弱男孩偏好。将性别失衡的后果纳入治理内容。将出生性别比治理融入到家庭发展政策框架中，推进性别平等理念融入所有政策。及时评估总结现有的治理经验，加强新时期的数据收集与研究。加强出生人口性别失衡的国际交流。