

以家庭为基本政策单位统筹谋划人口发展

周 皓¹ 郭 冉²

(1.北京大学 社会学系, 北京 100871;

2.中国社会科学院 中国式现代化研究院, 北京 100732)

摘 要:家庭是人口发展和政策制定的基本单位,也承载了经济社会发展乃至文化遗产的重任。在当前人口发展的背景下,我国家庭也面临若干重大挑战。第一,家庭规模持续萎缩,家庭代际结构明显收紧,家庭“原子化”进程加快。第二,人口转变过程体现出明显的“压缩式现代化”特征,人口出生率和自然增长率迅速下降,总和生育率长期低于更替水平。第三,“一老一少,一增一减”的趋势使得老年抚养压力增大。第四,流动人口维持较大规模,事实上削弱了传统家庭形态与家庭制度。因此,在制定政策统筹谋划人口发展中,应考虑以家庭为基本政策单位,构建生育友好型社会与老年友好型社会政策体系,切实保障就业、收入分配和重点人群权益,提高人民群众的生活福祉。

关键词:家庭结构;人口结构;人口发展;政策体系

中图分类号:C924.2

文献标识码:A

文章编号:1000-2987(2024)06-0009-09

DOI:10.16392/j.cnki.14-1057/c.2024.06.016

一、引言

人口是国家发展和社会进步的基础。从社会转型进程来看,我国与日、韩等东亚后发经济体都体现出相似的“压缩式现代化”特性^[1]。这一过程在人口转变中,便体现为高速的经济社会发展带来快速的人口转变进程,把发达国家一两百年完成的人口转变过程压缩为三四十年完成。因此,人口转变中的矛盾和问题也会因“时空压缩”而集中出现,给经济社会高质量发展带来巨大挑战,例如“压缩老龄化”^[2]。为应对新时期新的人口形势,营造更好的发展环境,党的二十大报告强调了“推进健康中国建设”的战略任务,提出了“优化人口发展战略,建立生育支持政策体系”和“实施积极应对人口老龄化国家战略”的工作任务;同时强调“实施就业优先战略”以促进高质量充分就业,“推进以人为核心的新型城镇化,加快农业转移人口市民化”,对全口径、全人群的高质量发展和民生福祉的提高做出了新的工作部署。

人口发展的抓手是家庭,因此人口政策的核心和出发点也应该是家庭。家庭是经济、社会、文化的基本单元,是人的基本生活单位,各项家庭决策,需要综合经济、社会、文化多方面的考量。家庭的变迁,如家庭规模、代际结构的转变,也是宏观社会结构变迁的真实写照。近年来,我国进入少子化老龄化和人口规模收缩阶段,家庭结构变化、家庭规模不断缩小、流动人口规模增加,生育、就业、养老等都出现了新形势和新问题,传统的家庭制度也发生了显著变化,都为我国未来发展带来长期挑战。在此背景下,以家庭为单位制定人口相关政策,统筹谋划,才能更好地以点带面,实现人口的高质量发展。

二、“家庭”的多重含义

“家庭”这一概念具有多重含义,包含政治、经济、文化等多重属性,其特点在具体研究中也有不同的体现。人口学属性的“家庭”概念,既与“家庭户”概念有着密切联系,也需要与“家庭户”概念作

收稿日期:2024-08-08

作者简介:周皓,北京大学社会学系教授,北京大学中国社会与发展研究中心研究员,研究方向为人口学、社会统计方法。

郭冉,中国社会科学院中国式现代化研究院助理研究员,研究方向为人口社会学。

基金项目:教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“中国人口长期均衡发展关键问题研究”(项目编号:22JJD840001)。

区分。在人口学中,家庭是最基础的研究对象,涵盖了人口出生、死亡和迁移的人口过程,家庭结构的变迁也是宏观层面社会变迁的微观写照,其中包含了性别结构、年龄结构、婚姻结构乃至代际结构的变化。家庭户则是我国户口管理体系的一个概念,也是人口学分析中常用的分析工具,指的是以家庭为单位,具有法定亲属关系、共同经济生活或共同居住的人所组成的户口类型。

有关家庭的研究议题主要涉及家庭人口规模增减、代际结构变化、迁移流动、生老病死、抚养赡养等多个方面。这些研究议题的不同侧面体现出经济、社会和文化不同特征,在具体研究中,也会充分考虑其多元特性。例如,家庭是基本的经济单元,生产生活要以家庭为基本单位,迁移流动、生育子女的决策过程都体现出理性选择的特征,衣食住行、社保医药等开支及预算的家庭约束也体现出明显的经济学特性。对于农村社会而言,家庭也是在宗族、家族等解体后村庄的主要行动单位,家庭的韧性和家庭本位是乡土社会“不变”的关键要素^[3]。生育、嫁娶、死亡等人口现象,会带来家庭规模的直接变化,也会带来家庭关系、代际关系的复杂变化,这一社会互动过程也体现出我国人口变迁中的文化特性和时代特征^[4]。尤其这些社会事实背后体现出的生育制度、死亡制度、生死观念,既是社会性也是文化性的,体现出中国文明的总体性格、变迁及具体实践形态^[5]。“生,事之以礼;死,葬之以礼,祭之以礼”(《孟子·滕文公上》第二章),生死之事都需要遵守相应的规则、制度。费孝通先生在《生育制度》一书中对于婚姻、生育和家庭体现出的社会结构和关系互动有着生动的分析,其中的互动也体现出“差序格局”的特征,即传统社会中人际关系亲疏远近的网格状形态。这些社会文化观念源远流长,一方面保持了长期的稳定,塑造了共同的民族基因和文化认同,另一方面也随着历史大潮不断演变,深深刻在历史脉络中。

三、“家庭”是人口变迁的基本单位

四十多年来,在我国快速的经济社会发展进程中,“家庭”这一基本单元也出现了巨大的变化,家庭发展也面临着新的、持久的挑战。第一,我国家庭“原子化”进程加快。具体体现为家庭规模持续萎缩、独居家庭比例上升,家庭代际结构明显收紧、一代户家庭成为主导类型。第二,人口转变过程体现出明显的“压缩式现代化”特征,总人口进入下降区间。具体表现为人口出生率和自然增长率迅速下降,总和生育率长期低于更替水平。第三,“一老一少,一增一减”的趋势使得老年抚养压力增大。具体表现为生育率下降带来的“少子化”趋势和人均预期寿命延长带来的“老龄化”趋势,增加了社会养老的压力。第四,流动人口长期维持较大规模,事实上削弱了传统家庭形态与家庭制度。

家庭不仅是人口再生产的单元,也是经济社会发展乃至文化传统的基本单元。因此,在制定政策统筹谋划人口发展中,应考虑以家庭为基本政策单位。在未来,无论是构建生育友好型社会,还是推进积极老龄化、实现“健康中国”的目标,都需要根据人口发展的实际情况,及时调整政策制定的侧重点。

(一) 家庭规模萎缩与家庭结构“原子化”趋势并存

1. 家庭规模持续萎缩

我国家庭户平均规模的变化可以分成两个明显的阶段。第一阶段,从 1953 年第一次人口普查到 1982 年第三次人口普查之前,家庭户平均规模维持

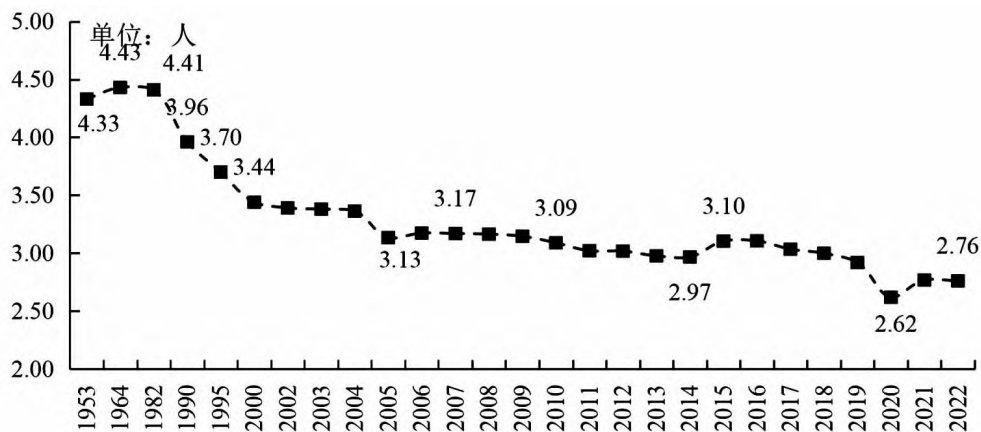


图 1 历次普查我国平均家庭户规模的变化趋势

数据来源:1953 年、1964 年、1982 年、1990 年、2000 年、2010 年、2020 年为新中国成立历次人口普查数据,1995 年、2005 年、2015 年为 1% 人口抽样调查数据,其余年份为国家统计局官网数据。

在高位,并小幅波动。我国在这一时期通过稳定社会生产秩序、建立基本公共卫生保障体系等一系列措施,大范围地消灭了流行病、传染病等,保障了人民群众的健康,极大地提升了平均预期寿命。第二阶段,从1982年第三次人口普查到2020年第七次人口普查,家庭户平均规模迅速萎缩,并长期保持在较低水平。这个趋势主要由两方面因素促成:一方面是外生的政策因素影响,另一方面是人口增长的内生制约因素,即伴随经济增长和快速的社会变迁,带来的生育成本上升和社会观念变化。进入21世纪后,内生性的制约因素成为主导因素,2020年平均家庭户规模降到历史最低点,仅为2.62人/户。根据测算,1990年我国的人口净再生产率下降到1以下,2000年至2020的三次人口普查该数字都在0.6左右徘徊^①。从政策实践来看,“单独二孩”“全面二孩”政策对于生育产生了一定的影响,略微提升了平均家庭户规模,但其影响随即消退。

2. 家庭“原子化”进程加快

我国人口转变过程的“时空压缩”特征十分突出。20世纪80年代之后,在计划生育政策和经济社会发展双重因素的影响下,我国人口高速增长的趋势被打断,并迅速转变为低速增长模式。从1990年至2020年,与人口增速放慢乃至负增长趋势相对应,我国家庭的代际结构明显收缩、一代户成为主导类型,独居比例上升快,家庭小型化和“原子化”趋势明显^②。总的来说,家庭规模萎缩和原子化的原因主要有两个:一方面是城镇化进程导致独居人口增多,单人户/一代户数量增加;另一方面是流动人口增多,导致同一家庭的不同成员被分散统计。这两个因素都在客观上增加了家庭户数量,同时缩减了家庭户规模。

第一,从1990年“四普”至2020年“七普”,最主要的变化就是一代户成为我国家庭户的主导类型,家庭户代际结构明显收缩,有突出的核心家庭化趋势。具体体现为:一代户的比例大幅增长,2020年其比例增至49.50%,成为家庭户的主导类型;二代户的占比大幅缩减,从1990年68.05%的家庭户比例收缩到2020年的36.72%;三代户的比例长期保持稳定,但近十年也出现明显的下降。

第二,独居比例上升快,家庭小型化和原子化

进程凸显。1990年至2020年我国家庭规模不断萎缩,体现出明显的小型化和“原子化”特征。从变化趋势看,独居比例快速上升,夫妻核心家庭比例较高,家庭原子化特征突出。其中,一人户的比例从1990年“四普”的6.27%增长到2020年的25.39%。二人户的比例,也从1990年的11.05%快速增至2020年的29.68%。在二人户中,有75.46%的家庭(110685779户)属于一代户,占全国总体家庭户的22.40%。可以合理推测,其中的大部分构成家庭为夫妻核心家庭^③。

第三,多人户的比例持续下降,家庭规模持续萎缩。三人户、四人户、五人以上的家庭户所占比例都有不同程度的下降,整体趋势体现为家庭规模持续萎缩。

(二) 家庭发展将长期面临人口减少和“压缩式现代化”的压力

20世纪80年代以来,在政策性外生因素和经济社会发展的内生性因素影响之下,人口转变出现“压缩式现代化”特征。具体体现为婚恋观念的转变、晚婚晚育和不婚不育现象增多、我国人口增长速度逐步减慢并趋于停滞等现象在较短时间内集中出现,人口转变的时间变短、不同转变阶段出现重合。对我国而言,人口转变过程同样也体现出“家庭转变”的特征^④。从具体指标来看,我国的人口出生率、自然增长率均不断下降,总和生育率(TFR)长期低于更替水平并持续下降,直至出现人口负增长的现象,这在相当长的时期内都将给我国家庭发展带来巨大挑战^⑤。

1. 总和生育率长期处于更替水平之下,人口规模收缩趋势基本成型

在20世纪80年代的改革开放之初,经济社会发展仍处于起步阶段,尚未对人口增长产生抑制作用,并且面临人口高速增长带来的巨大压力。在这个历史背景下,严格的计划生育政策便应运而生。但人口发展是存在一定惯性的,无论在增长阶段还是在减少阶段。进入20世纪90年代,总和生育率出现骤降并维持在较低水平,至1995年已降至1.59。进入21世纪前15年,总和生育率出现小幅的波动,并略有上升。其中“单独二孩”和“全面二孩”政策也有一定影响。但2017年之后,总和生育率的变化趋势便呈现一

^①家庭户规模和家庭户代际结构的交叉表格呈现了二者的相互关系,二人户中的一代户有75.46%。这一比例经由“七普”数据计算得到,详见链接:<https://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/rkpc/7rp/zk/indexch.htm>。

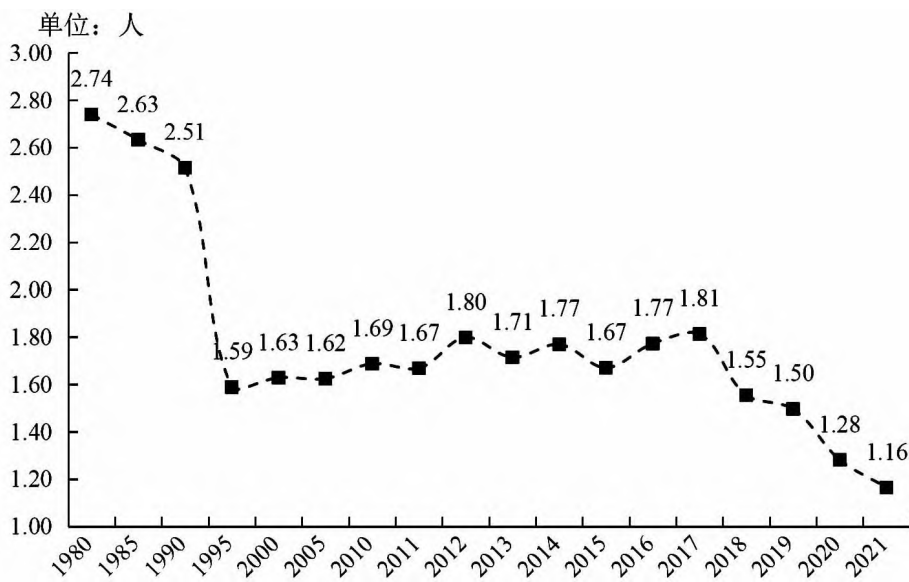


图2 我国总和生育率(TFR)的变化趋势

资料来源:世界银行(<https://data.worldbank.org.cn/>)。

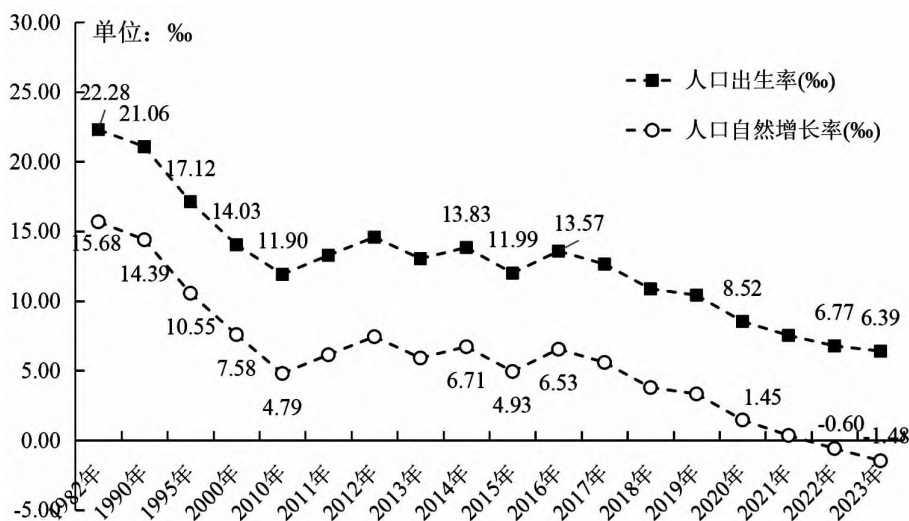


图3 我国人口出生率和自然增长率的变化趋势

数据来源:1982年、1990年、2000年、2010年、2020年为新中国成立历次人口普查数据,其余数据来自国家统计局。

路下跌的态势,2019年跌破1.50,到2020年仅1.28。相关研究显示,2022年,我国总和生育率仅为1.09,处于极低水平^[10]。

2.人口出生率持续走低,对未来医疗卫生、教育事业会有长期深远影响

从人口出生率和人口自然增长率的变化趋势来看,二者的走势相同,从20世纪80年代至今走过了三个阶段。第一个阶段是从80年代初至2010年之前,为严格执行计划生育政策的时期,人口出生率和自然增长率快速下降。此时,人口出生率从“四普”的22.28‰快速降低到“六普”的11.90‰,人口

自然增长率从15.68‰迅速降低至4.79‰。第二个阶段是从2010年至2016年,为计划生育政策逐步调整时期,“单独二孩”和“全面二孩”政策相继出台,人口出生率和自然增长率出现了小幅度的波动,但整体保持稳定。第三个阶段为2016年至今,人口出生率和自然增长率持续快速下降,人口自然增长率进入负值区间,我国人口正式进入负增长时代。

在可见的未来,我国人口将长期面临人口减少的形势。尤其是新生儿规模的减少,对未来医疗卫生(尤其是医院产科)、幼儿园、教育等行业将会产生深远影响。2022年以来,医院产科出现了“关停潮”。2024年3月,《国家卫生健康委办公厅关于加强助产服务管理的通知》提出要强化助产服务规划布局,对不同人口规模地区的公立医疗机构开展助产服务提出新的要求,确保助产服务供给。与此同时,幼儿园、小学也面临着相似的关停潮,但由于学制原因,不同教育层级的学校关停潮有一定的滞后性。但仍需追

踪评估此趋势对于经济社会的影响,提前调整与制定相关政策,做好相关预案。

(三)老龄化趋势会在较长时期持续增加养老社会压力

生育水平下降带来了持续的“少子化”进程,我国未来劳动力供给将面临长期缩减的趋势。从20世纪80年代至2010年,与我国人口出生率走低和“少子化”趋势同步,我国少儿抚养比也快速下降。1982年少儿抚养比为54.6%,2010年降至22.3%并维持相对稳定。另一方面,医疗卫生水平、物质生活水平的不断提高,也极大地提升了我国居民的健康程度

和预期寿命,老龄人口规模和比重不断增加,即持续的“老龄化”进程。2000年^①我国正式进入老龄化社会,2020年65岁及以上老年人口比重达到13.50%,速度持续加快^②。与此同时,我国老年抚养比也保持了上升趋势。1982年老年抚养比为8.0%,2010年达到11.9%,2020年老年抚养比已达到19.7%,2021年超过了20%并持续增长。失能率与年龄密切相关^[4],老年人口规模的增长,也面临着越来越严重的失能问题。根据相关测算,2020年我国失能老年人为2485.2万人,到2050年可能超过5000万人,年均增长约100万人^[12]。

这“一老一少,一增一减”的双重影响,将在相当长的时期内使我国家庭发展的同时面临人口减少的压力与养老照料问题。尤其是未来失能老年人口规模的扩大,也将是我国未来家庭发展过程中即将面临的重要挑战。我国养老照料体系向来有“9073”或“9064”的说法,即90%为居家养老,其余分别为社区养老和机构养老。这也说明无论数字比例如何变化,居家养老都占据了养老服务方式的主导地位,家庭在养老照料中起到了中流砥柱的作用,需要承担最多的照料成本。相应地,社区养老可以起到辅助作用,而机构养老则是利用市场化手段提供多元的服务和选择,是一种必要补充。但在以往规划中,财政资金投入主要流向了养老服务机构而非家庭,这对于以家庭养老为主的

老年照料模式是不利的^[13]。

(四)流动人口的增长在事实上削弱了家庭制度

改革开放以来,在深化经济体制改革以及打破城乡二元结构的背景下,越来越多的农村劳动力进城务工,成为我国四十多年经济高速增长的基础。农村进城务工人员同时也是我国流动人口的重要组成部分,二者具有较高的重合度。在未来,流动人口也将继续推动我国新型城镇化的发展。根据国家统计局数据,1990年我国流动人口规模为0.21亿人,

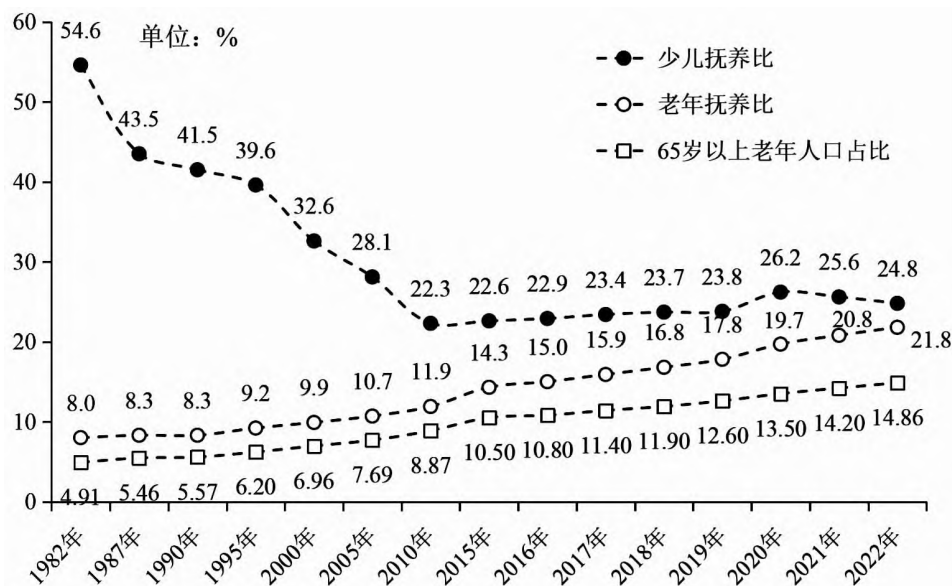


图4 少儿抚养比、老年抚养比和65岁以上老年人口占比变化趋势

数据来源:国家统计局。

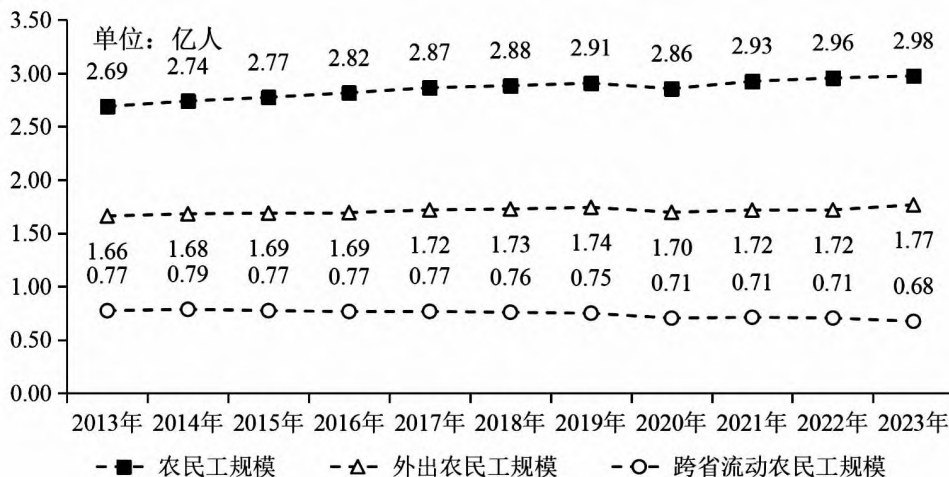


图5 我国农民工规模变化趋势

数据来源:国家统计局。

①衡量人口老龄化的另一个指标是60周岁以上老年人口比重超过10%。2000年,我国这一数字也超过了10%,标志着正式进入老龄化社会。

②根据国家统计局公报数字,2023年我国65周岁及以上老年人口比重为15.38%。

2000 年为 1.21 亿人,2010 年增至 2.21 亿人,每 10 年增长 1 亿人。2020 年更是增至 3.76 亿人,10 年增长了 1.55 亿人,速度较之前更快。而 2013 至 2023 年的 10 年时间,外出农民工规模也从 1.66 亿人增至 1.77 亿人。跨省流动农民工规模尽管略有下降,但仍有近七千万人的规模。随着社会流动的加速,农民工的家庭福利功能却呈现出了萎缩化、转移化和市场化的衰退趋势,需要政策的积极干预^[14]。

我国流动人口另一个突出特点是家庭化迁居^{[15][16]}。全部或部分家庭成员的迁移,会造成突出的流动儿童与留守儿童“照料赤字”的问题^[17]。部分地区的老年、妇女等其他群体也存在着突出的流动和留守问题。如何给这些人群提供适当的生活保障,成为我们现代化建设进程中的重要挑战。流动人口的快速增长,缩小了家庭规模,也瓦解了家庭结构,弱化了代际联系。可以说,流动人口的增长,在事实上削弱了家庭制度。

四、以个体为人口政策基本单位存在的问题

以个体为基本单位的人口政策,最容易出现的问题就是政策重心和焦点的偏离。因此,未来公共服务的供给,需要规避“只见树木不见森林”的问题,适应人口规模、结构的变化,对人口变化趋势做到准确预判。

第一,以个体为基本单位的生育政策容易忽视生育行为的社会属性与经济属性,增加社会运行的隐性成本^[18]。人的现代化是中国式现代化研究的重要基础,构建生育友好型社会是实现人的现代化的重要保障^[19]。生育的数量和质量、生育的成本与效应,是家庭权衡的过程^[20]。生育和抚养成本高,是造成当前低生育率的重要原因;婚恋成本高,婚恋观念变迁,则是造成当前低结婚率的重要原因。值得注意的是,未来人口增长进入下行区间,人口规模长期萎缩、新生儿数量不断下降、适龄入学儿童将梯队式减少,给医院产科、幼儿园、各级各类学校等都会带来连带挑战。

第二,以个体为基本单位制定养老政策,也容易导致养老资源配置失当。家庭始终是养老与照料的主阵地。近年来我国平均预期寿命不断延长,老龄化进程不断加速,老年人口规模的快速扩大,尤其是失能老人规模的不断扩大,加重了家庭和社会的赡养压力。与老年福祉密切相关的老年医疗健康、养老照

料等问题,也引起了越来越高的关注度,各级政府与市场化主体也纷纷布局养老事业与养老产业,拓展“银发经济”。但以个人为单位的政策取向,会导致较多潜在问题:如养老照料机构、医院等机构的投资与设置不符合个性化实际需求,造成供给不足或过剩;家庭养老、社会养老、机构养老的资金分配不均衡,难以发挥真正合力;养老金、退休金给付等社会保障和转移支付系统的侧重点存在偏差,难以起到真正的保障作用。

第三,家庭是基本的经济单元,家庭成员的经济行为,包括就业、收入、消费、纳税等,都与家庭整体息息相关。就业是最大的民生福祉,收入则是民生福祉的直接体现。以流动人口为例,向大城市、发达地区流动与就业,是其增加收入的重要途径,家庭化流动也成为人口流动的重要方式^[21],这也随之带来了留守儿童、流动儿童、空巢老人问题。很显然,这些问题都不仅仅是个体层面的问题,更是家庭层面的问题。甚至农村(社区)空心化问题,也都与家庭结构变迁密切相关。这些特定人群的权益保护,都需要从家庭层面完善相关政策。

五、以家庭为基本单位统筹谋划人口发展

(一)以家庭为单位构建生育友好型社会

打造制度化和体系化的生育支持政策,需要“生”与“养”两步走,应从微观和宏观两个层面解决从“生”到“养”中面临的女性工作、子女教育、居住改善等切身问题,真正扫清生育面临的障碍^[22]。做好顶层设计,充分发挥政策工具箱功效^[23],为适龄单身男女创造有利婚恋条件,为适婚适育人群提供全方位的生育支持和抚养服务,其出发点都是家庭。

第一,以家庭为单元提供生育支持,在降低生育风险的同时提高生育保障。一方面,要降低女性生育风险,解决以母职为主的照料模式面临的困难,即“母职惩罚”^[24]。女性在生育乃至后续的抚养照料过程中,不仅面临收入的潜在减少,也面临着职业发展的不利影响。甚至在就业市场中,女性也因生育意愿和生育选择会受到更多的就业排斥与歧视,这对于生育友好型社会的构建都是极为不利的。另一方面,从生育技术方面为女性提供更多安全保障。随着晚婚晚育成为越来越多人的选择,辅助生殖进入医保范畴的呼声也越来越高。在国家医保局的指导下,截至 2024 年 3 月,已有北京、广西、内蒙古、甘肃 4 省

(市)将辅助生殖纳入医保报销。

第二,抚养服务的社会化和生育、抚养成本的外部化,有助于降低家庭抚养成本。生育决策与抚育等都是在家庭内完成的,无论消费、支出还是情感与时间投入,都以家庭成员为主,如抚养的代际支持^[25]。因此,微观的生育成本主要在家庭内部消化。从宏观层面,则需从生育及抚养成本外部化、社会化的角度考虑减负措施,并可以体现为“一增一减”。“一减”,即为采取措施进一步改革财政税收体系,通过家庭税收减免、抵扣等方式加以调控,以家庭为单位进一步削减照料成本、养育成本;“一增”,即为通过调整转移支付口径和内容,增加家庭照料补贴。而从照料与教育的角度,则需考虑提供更多0~6岁托幼服务,提供包括市场化、社会化等多种服务形式,满足婴幼儿的照料与教育需求,解放亲职(尤其是母职)的照料压力。

第三,准确把握人口转变规律,做出合理决策。青年婚姻生育观念变化、结婚率持续降低、初婚年龄持续升高、婚姻稳定性不足、晚婚晚育等行为,都属于第二次人口转变的范畴。从人口结构来看,这些变化是当前人口发展阶段的主要特征;从社会经济层面来看,背后体现的观念、行为和认知的变化,也是当前社会变迁中的社会现象,而不能简单视之为“问题”。青年人在婚恋中,除面临家人和社会施加的压力外,同时也面临着较大的经济压力。因此,从国家和社会文明层面,应持续推动移风易俗,改变“天价彩礼”等不良社会风气。同时社会各界要给予青年人更多的理解,营造更好的舆论氛围,重塑育龄人群的生育观,激发其生育意愿。

(二)以家庭为单位构建老年友好型社会

党的二十大报告提出,“弘扬中华传统美德,加强家庭家教家风建设”,对家庭弘扬传统文化、倡导新时代家庭观,提出了新的工作要求。以家庭为单位构建老年友好型社会,需要贯彻落实积极老龄化要求,从政策供给、公共服务保障、养老产业发展等多方面出发,持续优化养老政策与养老服务保障体系。

从传统文化来讲,我国历来主张“老吾老,以及人之老”的尊老、爱老价值观,这也是家庭所体现的伦理价值^[26]。充分发挥家庭在养老中的作用并体现其价值,需结合新的家庭发展趋势,打破“原子化”家庭壁垒,重塑代际关系。通过代际之间的互帮互助、情感沟通与维系,在弘扬优秀传统文化的同时,实现

新时代家庭养老的使命。

从政策供给层面,加强部门协调和领域覆盖,以家庭为单位完善养老服务政策体系,加快构建老年友好型社会。包括老年医疗卫生政策体系、养老服务政策体系、养老金保障政策体系等,通过政策矩阵形成合力。政策制定需充分考虑“未富先老”的人口发展趋势,并根据这一趋势制定前瞻性的规划,留足提前量。

从公共服务保障方面,需要完善老年医疗卫生服务体系、养老服务和养老金收支体系,同时完成相关配套设施建设。首先,建立多层次、低成本的医疗卫生体系,解决老年人看病需求^[27]。包括建立健全分级诊疗制度,明确不同等级医疗卫生机构在服务中所处位置,对失能老人等特殊人群提供针对性的预约上门服务,确保因人因病施治。其次,优化医保资金结构,在不加大医保压力的前提下,向特定人员倾斜资金资源。

从需求出发,精准提供养老照料服务,完善老年照料体系。根据“居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充”的搭配体系,按照相应比例分配财政投入,打造相关人才队伍,建立以居家养老为主的社区养老服务体系。从服务多元性和充分性方面,引入市场力量,平衡供需关系,促进“银发经济”发展。从硬件上充实养老服务设施,并解决养老设施不足、城乡分布不均衡、难以满足真正需求的问题,提升设施使用率,有效提供养老照护服务。

最后,健全老年社会保障体系,完善转移支付与老年照料的作用机制。需充分考虑当前养老金和社保费率的现实压力,在合理区间统筹优化转移支付结构。例如,试点开展长期照护险、个人养老金等制度,妥善解决社保压力大于养老照料需求剧增之间的矛盾,提升老年人健康福祉。

(三)以家庭为单位提升生活福祉

提升家庭生活福祉,确保高质量充分就业、稳定提高收入水平、保障合法权益,是满足人民群众日益增长的对美好生活向往的重要途径。

第一,就业是最大的民生,应坚持就业优先战略,推动就业与增收并举。党的二十大报告提出“健全就业促进机制,促进高质量充分就业”,对就业规模和就业质量都有了新的部署。促进就业,是提升家庭收入水平的关键,也是直接提升民生福祉的根本。党的十八大以来,尤其是“十三五”期间,政府不断

推出多项调整优化产业结构、促进产业升级等促进就业的举措,对就业质量的提升起到了关键作用。但推动实现更加充分更高质量就业,仍需在扩大就业规模、优化就业结构、促进重点群体就业平稳发展、提高贫困劳动力就业增收、加强职业技能培训和完善就业服务体系、健全法律制度保障劳动者合法权益这几个方面持续发力,做到“六稳”和“六保”。“十三五”以来,尽管我国就业质量持续提高,新增就业人数和调查失业率都在预期范围内,但由于就业事关生活福祉基础,即使较低失业率产生的影响也会产生放大的后果,也更需加倍关注,尤其是青年人的就业情况^[27]。

第二,收入是民生最根本的保障,家庭也是收入支出的基本单元。需完善以家庭为基本出发点的分配制度,促进家庭收入稳步增长。一方面,可以通过提升家庭就业能力、优化就业制度,实现收入提升;另一方面,则可以通过税收政策和社会保障制度的改革,实现“开源节流”,减轻家庭的经济负担。例如,改善分配方式,降低个人所得税率或提高个人所得税起征点,增加家庭税收减免项目,进而增加家庭的可支配收入。健全社会保障制度,为家庭提供必要的风险保障,减少因意外事件导致的经济损失。

第三,提升人民生活福祉,还需以家庭为单位保障特定人群的合法权益,尤其是流动人口、流动家庭等相对弱势群体。流动人口是实现我国新型城镇化的重要力量,也是改革开放以来我国经济发展的重要引擎。人口迁移流动的决策是以家庭为主,而迁徙成员则未必是整个家庭的所有成员,这势必会造成家庭结构的拆解,出现流动儿童与留守儿童等现象。儿童的教育与发展是以家庭为主,家庭结构是影响儿童发展的重要因素。是否与父母同住,对于其教育成就、身心健康都会产生重要的影响。如前所述,流动人口的增长在事实上削弱了传统的家庭制度,也削弱了家庭能够提供的亲情、教养和情感慰藉等功能。因此,流动儿童、留守儿童等人群在成长中面临的家庭结构缺失,也可能对其长期发展产生不利影响。因此,应对儿童教育发展问题,应以家庭为单位提供支持服务。

六、未来展望

当前乃至今后较长时间,我国人口都将处于人口规模收缩、代际结构逐步解体、家庭“原子化”、流

动人口增长、家庭收入不断提升的发展趋势中,这对于我国经济社会发展的整体形势,不仅会带来新的问题与挑战,也会带来新的机遇与动力。而这些变化的基本单位,就是家庭。与此同时,以家庭为基本单位统筹谋划人口发展,也将是确保我国经济社会长期发展的重要依托和抓手。

以家庭为基本单位统筹谋划人口发展,在未来我们仍然要从多个方面入手,包括完善家庭政策、关注家庭结构和功能变化、强化家庭教育、注重女性就业、加强社区建设,并推动人口与经济社会的协调发展。首先,应完善新时代家庭发展和家庭福利政策。立足就业优先战略,创造更多机会,提升家庭收入,助力家庭发展;推动社会化分担家庭生育、养育、教育、赡养负担,健全家庭发展和家庭福利政策与相关经济、社会政策的衔接机制。其次,关注家庭结构和家庭功能的变化,在制定人口发展政策时,充分考虑家庭结构的变化对人口发展的影响,如调整户籍管理、住房政策等,以适应新的家庭形态。同时也应注意老年人、儿童等特定群体的特定需求,保障流动人口与留守人员的合法权益。再次,加强家庭与社区的联系,获取更多的公共服务和支持。值得强调的是,在制定家庭政策时,应充分考虑女性的职业发展和家庭责任之间的平衡,避免生育政策等带来的女性就业压力,甚至就业歧视与就业排斥,鼓励和支持女性在职场中发挥更大作用。最后,也需借鉴国外较为成熟且可行的家庭政策,起到“他山之石,可以攻玉”的效果。

[责任编辑 安培培]

参考文献:

- [1]田毅鹏,韩丹.东亚现代化的“特殊”与“一般”[J].东北亚论坛,2011,20(03):3-11.
- [2]孙弋玮,李强.“压缩老龄化”:时空压缩下的城市养老问题[J].学海,2023(04):157-166.
- [3]付伟.家庭本位与村庄治理的底层逻辑[J].中国社会科学评价,2021(04):27-38.
- [4]王雪辉,彭希哲.传统人口学在当代中国发展之局限与未来展望[J].人口研究,2023,47(06):65-77.
- [5]肖璞.“家”作为方法:中国社会理论的一种尝试[J].中国社会科学,2020(11):172-191.
- [6]王广州.坚持以系统观念统筹谋划人口发展[J].中国人口科学,2023,37(05):13-17.

- [7]麻国庆.当代中国家庭变迁:特征、趋势与展望[J].人口研究,2023,47(01):43-57.
- [8]宋健,张晓倩.从人口转变到家庭转变:一种理论分析思路[J].探索与争鸣,2021(01):129-136.
- [9]原新,范文清.我国人口负增长和老龄社会的大趋势与新形势——基于“七普”数据再认识[J].晋阳学刊,2022(01):52-61.
- [10]张许颖,张翠玲,刘厚莲,等.人口负增长的内在逻辑、趋势特征及对策[J].社会发展研究,2023,10(01):18-37.
- [11]丁华,严洁.中国老年人失能率测算及变化趋势研究[J].中国人口科学,2018(03):97-108.
- [12]廖少宏,王广州.中国老年人口失能状况与变动趋势[J].中国人口科学,2021(01):38-49.
- [13]葛延风,王列军,冯文猛,等.我国健康老龄化的挑战与策略选择[J].管理世界,2020,36(04):86-95.
- [14]李泉然.农民工家庭福利功能变迁与家庭政策重构[J].社会科学,2024(02):161-170.
- [15]盛亦男.中国流动人口家庭化迁居[J].人口研究,2013(04):66-79.
- [16]周皓.中国人口迁移的家庭化趋势及影响因素分析[J].人口研究,2004(06):60-69.
- [17]岳经纶,范昕.中国儿童照顾政策体系:回顾、反思与重构[J].中国社会科学,2018(09):92-111.
- [18]Davis K, Blake J. Social Structure and Fertility: An Analytic Framework[J]. *Economic Development and Cultural Change*, 1956,4(03):211-235.
- [19]朱荟.以中国式现代化助推人口发展战略新格局[J].社会科学辑刊,2023(04):155-164.
- [20]加里·贝克尔.人类行为的经济分析[M].陈琪,王业宇译.上海:格致出版社,2008:197-203.
- [21]Massey D S, Arango J, Hugo G, et al. Theories of International Migration: A Review and Appraisal[J]. *Population and Development Review*, 1993,19 (03): 431-466.
- [22]李月,成前.人口负增长时代的突出特点及其战略应对[J].山东女子学院学报,2023(04):30-38.
- [23]宋健.人口发展新阶段的中国生育支持政策体系构建[J].华中科技大学学报(社会科学版), 2023,37(03):50-56.
- [24]申超.扩大的不平等:母职惩罚的演变(1989—2015)[J].社会,2020,40(06):186-218.
- [25]贾志科,薛杉杉.同舟共济:家庭代际合作育儿的现实困境与优化路径[J].晋阳学刊,2024(02):32-40.
- [26]王晓峰,刘华伟.理解人口高质量发展:理论意蕴、支撑要素与实践路径[J].人口研究,2023,47(05):46-58.
- [27]郭冉.制度形塑:高质量就业结构的转向[J].学海,2022(05):145-154.

Taking the Family as the Basic Policy Unit to Overall Plan Population Development

Zhou Hao¹ & Guo Ran²

(1.Department of Sociology, Peking University, Beijing 100871, China;

2.Academy of Chinese Modernization, CASS, Beijing 100732, China)

Abstract: The family is the fundamental unit for population development and policy formulation, and also carries the heavy responsibility of economic and social development, as well as cultural inheritance. In the current context of population development, Chinese families also face several major challenges. Firstly, the family size in our country continues to shrink, the intergenerational structure of families has significantly shrunk, and the process of family atomization has accelerated. Secondly, the process of population transformation exhibits obvious characteristics of "compressed modernization", with a rapid decline in birth rate and natural growth rate, and a long-term lower total fertility rate than replacement levels. Thirdly, the trend of "fewer children and aging population" has increased the pressure of elderly care. Fourthly, maintaining a large scale of floating population actually weakens traditional family forms and systems. Therefore, in formulating policies to coordinate population development, it is necessary to consider taking the family as the basic policy unit, building a policy system that is friendly to childbirth and the elderly, effectively safeguarding employment, income distribution, and the rights and interests of key groups, and improving the well-being of the people.

Key words: family structure; population structure; population development; policy system