

计生工作重新定位专家谈

放开生育政策,促进人口长期均衡发展

李建新

(北京大学社会学系,北京 100871)

[摘要]通过描述我国人口低生育水平低惯性增长以及人口变化趋势,讨论了人口结构严重失衡对我国经济社会国防国力的消极影响。同时指出,新形势下,完善人口政策必须从改变思想观念开始;必须从放开生育政策,废除现行计划生育政策开始。唯有这样才能实现人口长期均衡发展的目标。

[关键词]计划生育;生育政策;机构撤并;人口发展惯性;人口结构;均衡发展

[中图分类号]C923;D035 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1007-032X(2013)02-0013-05

Abstract: By describing China's low fertility level, low inertial increase and the trend of the population growth, the paper discussed the negative effect of a serious imbalanced population structure on our national power and defense and our economy and society. It also pointed out that, under the new situation, the improvement of the population policy is to start from the changing of ideas, from the relaxation of or even abolition of the existing family planning policy. Only in this way can we achieve the goal of long-term balance of China's population development.

Key words: Family Planing; Fertility Policy; The Merging Institutions; The Population Development of Inertia; Population Structure; Balance of China's Development

一、引言

随着2013年新一届政府的产生,随着人口和计划生育委员会的撤并,标志着原国家人口和计划生育委员会的历史使命已经完成,标志着我国已进入了一个后计划生育时代。对于未来我国人口政策的走向,无论是2012年中央十八大报告还是2013年政府工作报告都有了新的精神和方向。对于我国人口计生工作,2013年政府工作报告中指出“逐步完善人口政策。坚持计划生育基本国策,适应我国人口总量和结构变动趋势,统筹解决好人口数量、素质、结构和分布问题,促进人口长期均衡发展。”可以认为,新一届政府的工作报告更加务实地强调了适应我国人口变化形势,统筹解决各类人口问题以实现人口长期均衡发展目标。

那么,我国人口形势及未来变化趋势如何?这种人口变化趋势将怎样影响社会经济可持续和谐发展?如何理解和贯彻党中央、国务院有关新时期完善人口政策的精神,实现新机构职能转变等都是当前需要讨论和回答的重要问题。

二、人口低生育水平低惯性增长

目前,我国人口数量增长已经进入到了很低的水平。2010年全国人口普查数据显示,我国人口生育水平降到了历史低点,仅为1.18,即便是考虑到数据质量中瞒报漏报等问题,我国人口生育水平也属于世界人口最低行列。实际上,我国人口增长从20世纪90年代就进入了惯性增长阶段,即总和生育率低于更替水平2.1阶段,这是人口内在增长率为负而人口增长率为正的惯性增长阶段。1992年我国人口总和生育率已低于更替水平2.1,到2011年我国人口总和生育率更是降至1.04,低于发达国家的人口平均生育水平1.7;人口自然增长率也不到5‰(见表1),大大低于同期世界人口的平均增长水平12‰。

[收稿日期]2013-04-08; [修订日期]2013-04-10

[作者简介]李建新(1962-),男,新疆人,北京大学教授,人口学博士,研究方向:人口学。

事实上,我国人口生育水平一直有被高估的倾向。前国家人口和计生部门一直认为我国总和生育率为 1.8,而这种高估生育水平的结果就是直接影响到了我国人口政策的导向。比如在 2006 年中央政治局通过的官方文件《中共中央国务院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》中就有这样的研断“今后十几年,人口惯性增长的势头依然强劲,总人口每年仍将净增 800 万~1000 万人”^[1],因为有了这样一个关于人口态势的基本判断,所以才会在《决定》中突出“千方百计稳定低生育率”的政策主张。

表 1 我国人口自然变化

万人 ‰

年份	人口总数	出生率	死亡率	自然增长率	年份	人口总数	出生率	死亡率	自然增长率
1990	114333	21.06	6.67	14.39	2001	127627	13.38	6.43	6.95
1991	115823	19.68	6.70	12.98	2002	128453	12.86	6.41	6.45
1992	117171	18.24	6.64	11.60	2003	129227	12.41	6.40	6.01
1993	118517	18.09	6.64	11.45	2004	129988	12.29	6.42	5.87
1994	119850	17.70	6.49	12.21	2005	130756	12.40	6.51	5.89
1995	121121	17.12	6.57	10.55	2006	131448	12.09	6.81	5.28
1996	122389	16.98	6.56	10.42	2007	132129	12.10	6.93	5.17
1997	123626	16.57	6.51	10.06	2008	132802	12.14	7.06	5.08
1998	124761	15.64	6.50	9.14	2009	133450	11.95	7.08	4.87
1999	125786	14.64	6.46	8.18	2010	134091	11.90	7.11	4.79
2000	126743	14.03	6.45	7.58	2011	134735	11.93	7.14	4.79

说明:资料来源于《2012 中国统计年鉴》,中国统计出版社,2012 年版。

可事实是怎样的呢?按照国家统计局年鉴数据,2003 年我国人口净增就已经低于 800 万了,2006 年开始净增人口低于 700 万,2011 年人口净增为 644 万(见图 1)。那么,未来 10 年又会是怎样一个增长趋势?根据联合国 2005 版的世界人口预测数据,2010-2020 年,我国人口在中低方案(即总和生育率为 1.78 和 1.38)条件下,平均每年净增为 264 万~698 万;若按照联合国已经调低的 2011 版里的中低方案,我国净增人口每年在 150 万~470 万之间,大大低于政府过往 800~1000 万的判断。所以,可以断言,“十二五”末及 2015 年末我国人口不可能达到 13.9 亿,人口峰值也不是在官方预计的 2032 年出现,而可能提前至 2020 年左右。目前,我国低生育水平低惯性增长已成定局,将很快进入人口负增长阶段。

三、未来我国人口数量与结构变化趋势

那么,未来我国人口数量和结构变化趋势如何?这里不妨看看联合国人口开发署每两年对世界人口预测进行一次调整修正的有关结果。表 2 给出了联合国关于中国未来人口数量和年龄结构信息。在联合国 2011 年出版的预测方案中,即使按照相对宽松的生育水平中方案预测,中国人口未来将在 2025 年达到峰值且不超过 14 亿,最高可能达到 13.9 亿左右;低方案峰值提前到 2015 年,最高达到 13.5 亿左右。另一方面,我国人口年龄结构少子老龄化呈加速态势,到 2050 年,我国 65 岁及以上人口的比例将在 25~29% 之间,少年儿童人口比例在 9~13% 之间;2025 年左右(见图 2),我国人口年龄结构发生逆转,即 65 岁老年人口比例首次超过少年儿童人口比例,形成倒金字塔,而且这种变化趋势不可逆转。从每两年联合国调整数据的方向上看,对于全世界其他地区人口预测的调整会时低时高,但对中国的人口预测,调整修正的方向则是一致的,即不断地下调生育率的水平从而下调未来人口峰值以及上调人口老龄化程度。这些变化反映了国际社会对中国未来人口走势判断的一个基本事实,即中国人口数量下降和人口老化速度要比预料的快。

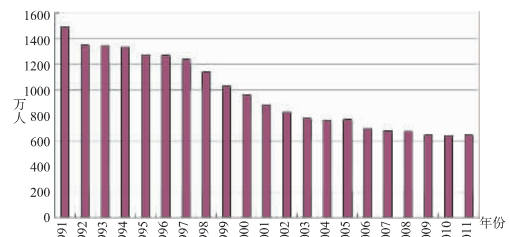


图 1 我国 1990 年以来年净增人口数

说明:资料来源于《2012 中国统计年鉴》,中国统计出版社,2012 年版。

表 2 联合国关于中国人口中低方案的预测

万人 ‰

年份	中方案				低方案			
	TFR	总人口	0~14%	65+%	TFR	总人口	0~14%	65+%
2010	1.64	134134	19.5	8.2	1.64	134134	19.5	8.2
2015	1.56	136974	17.8	9.5	1.31	135704	17	9.6
2020	1.51	138779	16.7	12.0	1.11	135582	14.8	12.3
2025	1.53	139526	15.7	14.0	1.03	134128	12.3	14.6
2030	1.58	139308	14.6	16.5	1.08	131883	10.8	17.4
2040	1.68	136091	13.6	23.3	1.18	124469	9.9	25.5
2050	1.77	129560	13.5	25.6	1.27	113021	9.1	29.3

说明:资料来源于 UN, World Population Prospects (The 2010 Revision), New York, 2011。

结合我国众多学者的研究,联合国关于中国未来人口的中低方案的结果基本上可以反映出我国未来人口变迁(Demography Change)的基本变化趋势,人口变迁首先是人口规模变化和年龄结构变化的统一。可以看到,未来我国人口变迁将呈现出以下的特点:其一,未来人口数量还将继续惯性增长一段时间,人口规模的最大值可能介于 13.6~14.0 亿之间,峰值出现的年份当在 2015 至 2025 年期间,人口数量的大小

以及峰值的年份将直接与今后的生育水平变化有关。其二,无论未来生育政策如何调整,由于不可能实施高于更替水平的生育政策,所以未来中国人口都将在达到峰值之后呈下降趋势,下降的起始年份和下降幅度与目前和今后人口的实际生育水平直接相关。其三,未来中国人口年龄结构,无论目前生育水平如何变化,其变化趋势都将是持续少子老龄化。但是,少子老龄化的速度和程度直接与今后生育率水平的高低有关。其四,虽然死亡水平对人口规模和结构的影响并未纳入讨论,但并不意味着死亡率变化对未来人口变化的影响不重要。事实上,在我国这样一个已属于低死亡水平的人口,如果死亡水平进一步降低,将直接影响人口的老龄化程度。

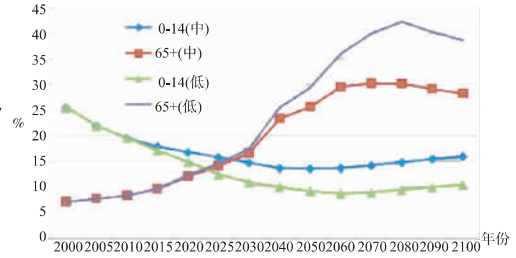


图2 联合国不同预测方案下我国未来人口年龄结构少子老龄化趋势

实际上,我国人口自然结构变化不仅表现在年龄结构上的少子老龄化方面,还表现在我国人口性别结构的严重失衡上。我国人口自20世纪80年代初期以来,出生性别比开始偏离正常值范围(103~107)。1982年人口普查出生性别比为108.5,1990年普查为114.1,到2000年第五次普查,中国人口出生性别比更是严重偏高到119.92,2010年第六次人口普查数据显示人口出生性别比仍居高不下,高达118.06。中国人口出生性别比长达30年的失衡已是一个不争的事实。虽然未来我国出生性别比必将趋于平衡,但是过往长期失衡的出生性别比将会持续影响到后续男女人口结构比例,特别是婚配人口性别结构。表3列出笔者依据2010年普查数据推算的2030年20~39岁婚配人口的性别结构和男女人口差值。2030年,我国20~39岁男性人口比同龄女性人口累计多出2千多万,若按照男大女两岁推算,则该年龄段多出3千多万,这是我国未来男性婚配人口较女性人口的绝对过剩,预示着未来我国婚配人口性别结构严重失衡。

从上述预测结果我们大致了解了未来中国人口变迁的图景,这一图景显示了我国未来人口变化的两个最基本方面:其一是人口规模的变化趋势和可能变化范围;其二是人口结构即年龄性别结构的变化走势和可能变化程度。这是我们讨论未来社会发展变化趋势的人口学基础,也是我们考察和忧思我国人口诸多问题特别是结构问题的人口学基础。

表3 2030年20~39岁婚龄男女差额、性别结构
万人 ‰

女性年龄	男女同岁		男大女两岁	
	差额(人)	性别比	差额(人)	性别比
20	1101806	118	2164708	135
21	1451414	121	1155524	116
22	1356982	119	1095385	115
23	1252460	118	965627	114
24	1228265	118	1012018	115
25	1198506	118	503391	108
26	1215361	118	604121	109
27	1108346	118	1529516	125
28	1129569	118	1523241	125
29	1147943	118	937614	114
30	1147802	117	1589052	124
31	1049339	116	1667349	126
32	1108318	116	1267417	118
33	1024158	115	2351090	134
34	954595	113	2246431	130
35	931231	111	2125395	125
36	699077	108	1609636	118
37	630118	106	918253	109
38	611317	106	3965324	140
39	482729	105	2677993	126
总计	20829336	114	31909082	121

说明:基于2010年人口普查数据推算。

的社会经济发展和相当不完善的养老保障、医疗保障、养老服务等带来前所未有的全面冲击。实际上,急剧的人口少子化影响已见端倪。近年来,在我国东南沿海等发达地区出现的“民工荒”已有加重蔓延趋势。这一现实既有我国经济发展结构性问题,也有产业发展政策导向因素。但从人口角度来看,这是我国人口基础发生了根本性变化的表现。与本世纪初期相比,我国低端青少年人口结构发生了很大变化,如2000年我国进入工作年龄的16岁人口为2031万,2010年下降到约1567万;2000年18岁适龄高考人口基数为2310万,2010年下降到1782万;2000年18~20岁的适龄参军人口基数为6347万,2010年为5

053 万,数量大幅下降。由于我国青少年人口持续迅速下降,我国人口将进入“荒”时代,企业“用工荒”、大学“生源荒”以及军队“兵源荒”等,我国将迎来“多荒”并发的时代。

人口结构的严重失衡影响到社会稳定与和谐。社会稳定和谐是民众安居乐业之前提。从微观上看,我国 1980 年施行独生子女政策以来,家庭规模结构急剧变化,家庭功能急速减弱,单一、脆弱的独生子女风险家庭迅速上升,造成了百万以上的失独家庭。家庭作为社会的细胞如此急变必将影响到社会的稳定和谐。从宏观上看,我国将迎来一个男性人口绝对“过剩”的社会,一个婚配男女比例严重失衡的社会(见图 3)。这样一个家庭结构单一脆弱的人口,这样一个性别结构严重失衡的人口将把我们的未来带入一个充满风险的不安定社会。实际上一些实证研究已经证明,近 20 年,我国犯罪率较之以前已经增加近两倍,而其中由出生性别比导致的青年人口男女比例失衡是原因之一。一项实证研究发现:年轻人口群体(15~29 岁)性别比失衡对犯罪率的上升有很强的解释力,这组人口的性别比每提高 0.01,犯罪率相应增加 3.03%^[5]。近些年来,性别比失衡直接导致了以下几类犯罪增加:拐卖妇女儿童、卖淫嫖娼、强奸、侵害婚姻家庭、涉黑类有组织违法犯罪等^[6]。可以说,30 多年前独生子女政策所导致的出生性别比失衡的负面影响正在“发酵”。出生性别比失衡带来的二、三千万的剩男人口,将严重地影响到社会的正常秩序和和谐发展。如果性别结构严重失衡叠加上年龄结构的少子老龄化,这将是一个人口结构危机四伏的时代,社会经济的稳定与发展将迎来空前挑战。

人口结构的严重失衡将影响到国防建设与安全。国防建设是一国保持强盛的必要条件。然而,我国急剧变化的人口结构将极大地影响到国防建设与国家安全。从微观上讲,我国独生子女家庭迅速增加,兵源身体和心理素质发生了变化。独生子女一代生活条件优越,但身体素质堪忧,如许多青少年视力降低,不符合征兵要求;同时,在家里得到父辈祖辈无微不至的关怀,对家庭的依赖性较强,自主生活能力降低,这对军队的训练素质提出了新挑战。从宏观上看,由于人口生育率迅速下降使得青少年人口迅速缩减,适龄兵源不断缩小。加之改革开放以来人们观念发生了巨变,青年人服兵役的积极性明显降低。此外,一旦国际和周边形势发生变化,需要扩充兵员时,少子女家庭的父母都可能舍不得孩子上前线,若子女应征入伍发生意外死亡,独生子女家庭的维系和养老都会面临困境。和平与发展虽然是当今世界的潮流与时代的主题,但是全球局部冲突不断,世界仍不太平。在我国独生子女家庭逐步占据主流的条件下,在青少年人口迅速萎缩的现实中,未来我国国防建设和国家安全面临着巨大的挑战。

最后,我国人口结构严重失衡影响到文明传承与国力兴盛。实际上,人口也是一种文明最久远的、最基本的载体。从文明兴衰的历史看人口规模与结构的重要作用,这是亨廷顿“文明冲突论”给我们的重要启示。如果我们还深信中国文明应该在多元文化的全球化进程中发挥更大的作用,应该为世界和平“大同世界”奉献力量,我们就必须积极地看待文明共同体——中国人口在多元文化的世界中以及在中华文明的兴衰中的重要作用。所以,对于承载中华文明的中国人口,必须保持必要的规模,必须保持一个合理的结构,这样才能使其承载的文明始终保持勃勃生机、始终充满活力和创造力,以应对各种“挑战”,立于不败之地。然而,1980 年以来那种盲目追求减少人口数量为目标的一孩计划生育政策,完全忽略了我国人口规模在世界人口增长中比重减少所带来的不确定性后果,更没有看到我国人口结构迅速老化与失衡对我中华文明自身传承与兴盛的巨大冲击,以及对世界文明和平进步的巨大冲击。我国如此失衡的人

表 4 中国劳动力(15~64 岁)人口数、20~29 岁占劳动力人口比例及老年抚养比 亿人

国别/年份		2010	2020	2030	2040	2050
中国(高)	劳动力人口	9.71	9.89	9.73	9.12	8.85
	20~29 岁人口	2.21	1.98	1.63	1.81	1.71
	20~29 岁%	22.74	20.06	16.70	19.80	19.34
	老年抚养比%	11.32	16.83	23.59	34.76	37.42
中国(中)	劳动力人口	9.71	9.89	9.60	8.59	7.90
	20~29 岁人口	2.21	1.98	1.63	1.49	1.29
	20~29 岁%	22.74	20.06	16.93	17.35	16.33
	老年抚养比%	11.32	16.83	23.90	36.93	41.92
中国(低)	劳动力人口	9.71	9.89	9.47	8.05	6.96
	20~29 岁人口	2.21	1.98	1.63	1.17	0.87
	20~29 岁%	22.74	20.06	17.15	14.57	12.48
	老年抚养比%	11.32	16.83	24.22	39.39	47.57

说明:资料来源于 UN, World Population Prospects (The 2010 Revision), New York, 2011。

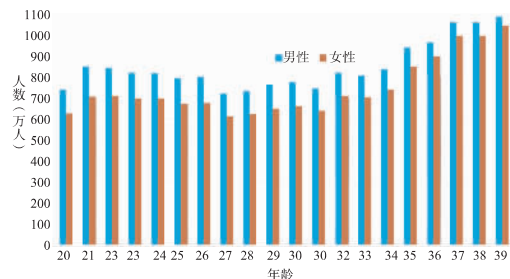


图 3 2030 年我国 20~39 岁男女人口数量对比

口结构将极大地影响着未来我中华文明的传承与兴盛。

五、放开生育政策,促进人口长期均衡发展

在国家卫生和计划生育委员会成立会议上,国务院副总理刘延东再次强调,要坚持为人民健康服务、为提升人口素质服务、为计划生育群众服务,牢牢把握机构改革方向和基本要求,深刻理解改革目标、改革核心和改革重点,抓好国家卫生和计划生育委员会机构的组建和职能转变,确保机构改革各项工作的有序衔接。如何贯彻党中央国务院关于新时期人口大政方针的精神,如何实现职能转变、完善人口政策?笔者认为:

要完善人口政策,首先要改变思想观念,落实以人为本的科学发展观,切实保障民众自主生育的权利。我国过去的计划生育尤其是独生子女为核心的政策是以数为本,忽视了民众基本生育权利,而且还影响人口自身协调可持续和社会全面协调可持续。国际社会中的计划生育(Family planning)本质是保障和服务妇女自主生育以及母婴健康,我国过去的计划生育本质是国家干预妇女自主生育的权利,是生育控制(birth control)。人类社会实践特别是我国30多年的独生子女计划生育政策证明,任何情况下都应当保障民众自主生育的权利底线。

要完善人口政策,就要充分认清我国人口现实和人口变化趋势。2010年第六次人口普查数据显示,全国总人口为1 339 724 852人,与2000年第五次全国人口普查相比,10年增加7 390万人,年平均增长0.57%。数据表明,10年来我国人口增长处于低生育水平阶段。而人口年龄结构发生了很大变化。2010年普查,0~14岁人口占16.60%,比2000年人口普查下降6.29个百分点;60岁及以上人口占13.26%,比2000年人口普查上升2.93个百分点,其中65岁及以上人口占8.87%,比2000年人口普查上升1.91个百分点。我们必须充分认识到我国人口高增长的时代已经结束,人口年龄性别结构激变时代已经到来。

要完善人口政策,必须认识到我国人口问题的本质。理论和实践证明,人口对于发展的影响,本质不在于人口数量的多少而在于人口结构的如何变化。长期以来,我们都只关注人口数量对于经济社会发展的影响,陷入了认识误区。此外,还存在着另外一个认识误区,即认为我国“人口多、耕地少、底子薄、人均占有资源不足”这些“基本国情”决定了我们必须严格控制人口,并将减少人口数量作为解决资源环境问题的关键。事实上,只要深刻反省一下我们粗放的生产方式和浪费的生活习惯,就明白人口数量说辞只是个“替罪羊”。在经济全球化的背景下,在资源环境日趋成为世界性公共问题之时,唯有利用“两种市场、两种资源”,建设节约型社会、走循环型经济之路才是解决资源环境问题的正道。

最后,要完善人口政策,必须即刻废止以独生子女政策为主的现行生育政策。放开生育政策,是我国实现促进人口长期均衡发展目标的必然选择。“促进人口长期均衡发展”实际上包含着“内”“外”两层含义。这“内”首先是回归到遵循人口自身发展规律上来,“外”则是人口与外部关系的协调发展。“内”是本源,现行计划生育政策实际上首先是破坏了人口自身长期均衡发展。因此,只有先废除独生子女政策,鼓励生育水平回升到更替水平才能保证人口自身再生产的和谐。人口内部自身和谐均衡的发展是保障我国人口长期均衡发展的首要条件,也是保障我国社会经济乃至国家实力可持续强盛和发展的必要条件。所以,即刻放开生育鼓励生育刻不容缓。相反,继续坚持现行计划生育政策追求减少人口目标不仅会使全民继续遭受各种侵害,而且也会导致国力衰竭、民族衰亡。

过去30多年以独生子女政策为主的计划生育政策是在当时历史环境下的产物。30多年后,中国的人口形势和社会经济发展形势已经发生了根本的转变。我们现在是否能够即刻完善人口政策将对今后中华民族发展与复兴产生深远的影响。

[参考文献]

- [1]中共中央国务院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[N].中国人口报,2007-01-24(1).
- [2]David E. Bloom and Jeffrey G. Williamson. Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia [M]//THE WORLD BANK ECONOMIC REVIEW, VOL. 12, NO. 3. Oxford University Press, 1998: 419 - 455.
- [3]于学军. 中国人口转变与“战略机遇期”[J]. 中国人口科学, 2003(1): 9 - 14.
- [4]李建新. 中国人口结构问题[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2009: 48 - 51.
- [5]姜全保, 李波. 性别失衡对犯罪率的影响研究[J]. 公共管理学报, 2011(1): 71 - 80.
- [6]王顺安, 孙江辉. 性别比失衡引发违法犯罪问题研究[J]. 河北学刊, 2009(2): 174 - 179. [责任编辑: 张秀宁]