

# 低生育率条件下的中国人口控制<sup>\*</sup>

周 皓

(首都经济贸易大学 人口经济研究所, 北京 100026)

**摘要:** 本文介绍了目前低生育率条件下的中国人口控制问题存在的两种截然不同的观点, 论述了人口数量控制与几种人口现象的关系, 论证了低生育率水平下控制人口数量仍然是首要任务。最后认为: 对现行生育政策需要进行调整的意见仍需要审慎考虑。

**关键词:** 低生育率; 人口控制; 人口数量; 中国

**中图分类号:** C921 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2000)05-0049-07

## Population Control Under Low Fertility Rate in China

ZHOU Hao

(Institute of Population Economics, Capital University of  
Economics and Business, Beijing, China, 100026)

**Abstract** On review of the two different view points of population control under low fertility rate, this article discusses the relations between population control and different demographic phenomena, and gives answers to the two questions: "population control is still the primary task under low fertility rate" and "the policy of population control need no change under current situation". The article argues that, by strategic point of view, the policy of population control should be persisted in, what is the result by debating and seeking in the last century. Any change in the policy of population control should be careful deliberation even if under the low fertility rate.

**Keywords:** low fertility rate; population control; population size; China

### 一、两种观点的“碰撞”

在《人口研究》2000年第1期的《人口与发展论坛——新世纪中国人口问题展望》中刊载了持有截然不同(甚至相反)观点的两篇文章, 一篇是查瑞传教授的《进一步认识控制人口数量的意义》, 另一篇则是左学金研究员撰写的《21世纪中国人口展望》。借用“论坛”主持人的话说, 前者“在宏阔的视野下对中国人口增长的历史作了细致的回顾……而控制人口不仅仅是理性的觉醒, 更重要的是标志着一个新

时代的揭幕”, 进一步论证了必须从宏观的战略的角度理解与把握我国控制人口数量的意义。而后者则描绘了我国21世纪人口发展的前景, 并根据其他国家的人口与经济的发展历程, 提出“鉴于我国出现的新的宏观经济形势, 有必要对以节制消费需求为主要依据的人口控制政策作出新的审视。如果说在过去相当长的一段时间内对人口过剩的担忧和控制人口数量是我国人口政策的重点的话, 那么在下世纪人口问题将越来越成为一个多维的问题。人口数量

收稿日期: 2000-05-23

作者简介: 周皓(1972-), 男, 浙江人, 首都经济贸易大学人口研究所讲师, 人口学博士。

\* 本文部分思想来源于与导师查瑞传教授的讨论, 在成文过程中得到导师的指点, 在此深表感谢! 但文中任何责任由作者自负。

控制将逐步退居次要地位,许多目前已初露端倪的问题将进一步发展与深化。这些问题包括人口老龄化,城市化,以及对人口资本的投资等<sup>[1,2]</sup>。”简而言之,一方认为,必须坚定、稳固我国目前的生育政策,控制人口数量必须从战略高度予以把握,它在我国的人口发展过程中是处于第一位的;而另一方则认为,今后人口数量控制将逐步退居次要地位。

两种截然不同的观点孰是孰非,控制人口数量问题是否是我国今后人口发展进程中的主要问题?这对处于低生育率条件之下的世纪之交的中国,经济发展处于关键时刻的中国,是一个极为重要的理论与现实问题。这个问题的答案将关系到我国今后的人口和社会经济的发展,乃至整个国家的兴衰存亡。我们有必要从根本上真正认识这一问题的重要性,并进而对此作出解释。

## 二、从“控制人口数量”之世纪争论到“两种观点”的争论

在20世纪二三十年代,当时的有识之士对中国“人口数量控制”的争论完全是基于“救国图存”的思想,即:当时我国贫穷落后的根本原因是在于政治制度还是在于人口众多。而争论则主要是从政治、伦理道德方面来讨论的。尽管“中国人口需要控制”这一思想在当时的争论中得到了较强的理论支持,但由于争论本身的目的与焦点是从政治的角度提出的,因此不具备实际可操作性。

中华人民共和国建立以后,我国的根本社会制度已经发生了全面革新,政治制度问题已经解决之时,“人口控制”思想在经历了多少曲折、艰辛斗争,才最终以基本国策的形式而被写入宪法之中。自80年代末以来,中央多次强调稳定现行计划生育政策,并于今年作出了《关于加强人口与计划生育工作稳定低生育水平的决定》<sup>[3~5]</sup>。这可以说是根据我国基本国情的正确认识作出的实际结论。

自1990年曾毅在《人口研究》上发表了《试论我国城乡人口老化趋势及对策》,提出“晚婚晚育加间隔、允许二胎,杜绝多胎”的政策建议以来,我国人口学界对于现行及将来的计划生育政策进行了较多的讨论。其实,这种观点可以从两个层次上来理解:首先,它的任何论证都是基于这样一个前提:“我国人口数量必须控制”。这是与我国的计划生育政策相符合的。然后,再进一层则是,在下个世纪的人口发

展中,人口数量的控制必须与人口结构的改善相结合;甚至于控制人口将退居次要地位。如果将这后一层意思转换一下,也就是说,“如果说二三十年前,人口数量是中国人口问题的首要问题,那么20多年的计划生育和人口控制,我国的人口数量问题已不再像从前那样突出;相反,人口结构问题显兀出来。”因此,我们应该“把现行的追求更低生育率、只盯在控制人口数量上的生育政策平稳过渡为‘低生育率水平与调控人口年龄结构并举’的政策,就是说人口数量和人口结构问题并列。”<sup>[6~9]</sup>这是争论的一种观点。

与此同时,我们也应该看到,在中央的有关文件中,仍然将控制人口数量放在首要地位,而且,不少学者从不同的角度论述了在我国处于低生育水平下,仍然必须坚持控制人口数量,尽管由此带来了诸如人口结构等的各种人口问题。这是因为“多方面的问题中仍然存在主要矛盾和主要矛盾方面。因此,必须清醒地认清各种问题之间的关系和各方面工作的位置,以避免眉毛胡子一把抓。”<sup>[11~13]</sup>

应该说,从对“控制人口数量”的争论,到现在的两种观点的争论,其实质是,从“中国人口是否需要控制”,转变到“中国人口需要控制,但主要的人口问题是数量问题还是结构问题”的过渡,这是随着我国人口学界对我国现实人口问题的研究不断深入所取得的巨大进步。

## 三、低生育率水平下,控制人口数量与几种人口现象的关系

在针对上述两种截然不同的观点,讨论控制人口数量与其他人口现象之间的关系之前,必须说明以下几点:

第一,人口过多现象在我国是事实。这种现象发生在各个地带、各个省区、各个县市,也发生在大大小小的城镇与农村,在全国960万平方公里的土地上几乎是随处可见。我们在分析与讨论上述问题时,并不是用“人口过多”这四个字来概括中国人口问题的全部,而是将它作为我们国家的最基本的国情,各种人口问题的基础来考虑。

第二,任何人口问题,都不仅仅简单地是“人口”系统内部的问题,而是人口现象与社会经济发展之间由于不协调而被称之为“问题”,因此,我们在分析人口问题时,并不能把所有的产生原因都归结到“人

口”因素上。

其实,人口问题,从人口内部系统的角度来看,它仅仅是一种现象而已,如人口老龄化,它只是在人口发展过程中,人口年龄结构所表现出来的一种现象,这种现象本身并没有任何“问题”。只是因为这种人口年龄结构变化的现象、状况与特定时期的社会经济水平、速度等产生了不协调,才被称为“人口问题”。因此在分析人口老龄化时,我们并不能将人口老龄化所带来的各种社会、经济的问题都简单地归结到“人口年龄结构”之上,而必须将这种年龄结构与社会经济发展联系起来,才能真正、有效、清楚地解释和分析“人口问题”。尽管这一点已在学术界中进行了较多的讨论,但在最终的分析过程中,我们经常会忘掉这些基本的立足点。

第三,所谓低生育率水平,就目前国家统一的界定而言,是指全国的总和生育率在更替水平以下。但一方面,人口的更替水平与人口的死亡状况存在着较强的关系,不同的平均预期寿命有着不同的更替水平<sup>[14]</sup>;另一方面,尽管全国的生育水平按总和生育率计算已经达到更替水平以下(如果这些总和生育率的统计准确,而且我们也不考虑这种更替水平的微弱变动的),但是这仅仅是全国的一个平均指标,各省区之间还存在着极大差异。这种极大的差异又使我们仍然不得不对“稳定低生育率”中的“稳定”两字给予更深入的理解。

同时,我们在理解这种“低生育水平”时,不能只注意到总和生育率的数值。总和生育率指标本身所表明的是时期生育率,与妇女的终身生育率在本身的性质上就存在着一定的差异;而且,这一指标还受平均生育年龄、生育孩次等各种因素的影响,从而可能会在不同时期,表现出不同的生育势能(注:即我们平常说的潜力)的积累与释放的过程,从而影响到时期指标的表现。而我国目前极低的总和生育率水平,一方面要注意到漏报问题,另一方面也要注意由于生育年龄不断提高而使得TFR指标的内在缺陷更为突出,已不能很好反映妇女终身生育水平<sup>[15,16]</sup>。更为重要的是,我们实行计划生育政策的主要目标,并不是用来规范时期指标的;而是用以规范妇女终身生育水平。

再进一层,我们不能不对目前调查所得的各种生育率水平提出怀疑。自1995年以来,各种统计数

据均表明全国人口的总和生育率已经极低,1995年国家统计局1%人口抽样调查中总和生育率(TFR)仅1.46,1997年国家计生委的调查则为1.35~1.38<sup>[17]</sup>。即使是调整以后的生育水平也大致在1.76<sup>[18]</sup>。但在某程度上说,这种数据已经低于或者接近由人类自身的发展规律和人类自身繁衍的本能所决定的生育率的底线了<sup>[19]</sup>。难道这种数据表现得并不矛盾吗?是统计的调查数据错误吗?如果是,那么,调整以后的生育率水平又在多大程度上可信呢?

### 1. 控制人口数量与人口结构

人口结构包括了人口年龄结构、性别结构、家庭结构、行职业结构、人口受教育的结构等各种各样的结构。但在目前,似乎只要一提到人口结构的问题,就必然会马上认为这种结构就是人口的年龄结构。似乎已成为一种误区。当然在这些结构中,我们并不否认,人口的年龄结构与性别结构是最具人口学特色的。因此对于人口学者而言,这种联想似乎也无不可厚非。但当我们在考虑问题时,必须牢牢把握,人口结构并不仅仅指人口的年龄结构。

当然目前我们最关心的人口结构问题就是21世纪我国人口年龄结构,即我国人口老龄化的发展趋势及其对策。我们知道,人口老龄化,是人口发展过程中人口的自然变动与机械变动共同作用的结果。在我国现实人口发展过程中,导致人口老龄化的主要原因是生育率下降,死亡率变化对人口老龄化的作用还很微弱。应该说人口老龄化是我国生育率下降的直接的人口学后果之一<sup>[20]</sup>,是社会经济发展的必然结果,也是人口再生产模式从传统型向现代型转变的必由之路。而且,无论当前对生育水平作何种微调,我们都将无法避免这种由生育率下降所带来的直接后果。届时,65岁及以上老年人口总数在下世纪40年代至80年代都将在3亿以上,最高达3.7亿左右<sup>[21]</sup>。在这里必须明确指出,2064年时的65岁以上老人如今都早已出生在世,其人数与未来的需求量(物质需求量),已经与今后65年生育水平无关了。

生育率的下降,一方面,控制了人口数量的增长,另一方面,却加剧了人口老龄化。而在目前的低生育水平下,我国人口数量仍然逐年增长,人口老龄化程度也逐年提高。两者同时出现,应该说是同一

件事情所导致的两方面的不同结果。因此,如何理解人口年龄结构的变化与人口总量控制之间的关系将是计划生育政策抉择的重要前提。

## 2 控制人口数量与人口素质

仅占国民收入 3% 左右的教育投入,在不同的人口基数下,显然会取得不同的效果。因此,控制人口数量,将有利于提高人口素质。当然我们并不能仅以人口的受教育年限来衡量人口素质。但是,在我国控制人口数量的艰巨任务仍在于农村和中西部地区的情况下,在我国仍然有大量受教育年数较少的人员滞留于农村与中西部地区的情况下,控制这部分人口的数量,以减少新一代的低教育水平人口的出现势在必行,这不仅可以提高全国总人口平均教育水平,同时也将为控制人口提供一个更为良好的社会环境。

## 3 控制人口数量与人口迁移、城市化

人口迁移,作为人们的理性行为,一般而言,最主要的是受到了迁出地与迁入地社会经济发展水平与差距的影响。正如我们前面提到的,人口迁移仅作为一种人口现象,它本身并不成为问题。而之所以成为问题,是因为这种人口现象与各种大小、性质、范围不同的地区(如各省市、城镇与农村)的社会经济发展水平之间产生了不协调。在我国目前各种地域范围的地区都普遍存在着人口过多的情况下,我国人口迁移的方向与流量将是如何?我国人口迁移目前宏观的迁移流向是由中西部相对不发达地区向东部沿海相对发达地区的迁移。而问题的本质则是,形成我国人口迁移的最终源动力在于迁出地人口过多,特别是劳动力年龄人口的过多所形成的推力,而并不是简单地由区域间社会经济发展水平的差异所引起的<sup>23</sup>。那么,在迁入地人口本身已经过多的情况下,我国今后的人口迁移对迁入地区,特别是对经济相对发达地区(注意,这些地区同时也是人口生态环境较差的地区)造成的巨大人口压力又如何解决呢?人口迁移与流动随着社会经济的发展,无疑将逐步增强。而控制人口,不论是对迁入地,还是对迁出地,都将缓解这种由人口过多造成的各种压力,从而为政府制定引导人口迁移的流量与流向的宏观政策提供最根本的保证。与此同时,随着人口迁移强度的不断增强,人户分离现象不断增多,流动人口被一致认为是计划生育工作的难中之

难。又有谁现在能够准确说明这部分流动人口对于我国人口总量的影响呢?

在人口预测过程中,尽管我们对我国的人口城市化发展前景比较乐观,但是,对于我国人口城市化的发展道路的选择尚有争论,各区域的城市体系尚不健全的情况下,城市化是否能够按照我们预期的那样发展呢?(似乎这一点从来都没有人怀疑过!人们在怀疑人口统计数据,并作一定调整的同时,却并未曾对城市化的真实水平提出过疑义。)即使人口城市化水平将随着社会经济水平提高而逐步提高,但人口迁移(主要是由农村向城市的迁移)和城市化又能在多大程度上解决人口数量的问题呢?由农村迁入城市的人口的生育意愿与政策要求之间的差异是否会立刻通过城市化而被解决呢?如果不控制人口总量,那么在城市化发展进程中,我们是否能够避免在许多发展中国家和发展国家曾经、正在出现的各种城市病呢?如果不控制人口总量,我们何以取消目前所讨论的各种城市屏障(如大城市规定各种行业、职业对人员的要求)呢?如果不控制人口总量,由于农村地区存在的巨大的人口压力(或推力)又如何能够在城市化进程中得到有序转移呢?

## 4 置于世界背景下看待我国的人口数量问题

在世界人口达到 60 亿的现在,如果我们必须从全球范围来看待我国的人口问题的话,那么我们可以感到欣慰的是,我们国家的人口总量在经过了近三十年的控制以后,取得了巨大的成就,为世界人口的减速增长作出了应有的贡献。但是,我们并不能就此盲目乐观。目前的世界人口增长主要来自于发展中国家,而发达国家的人口则日趋萎缩。在这种情况下,有学者提出,在今后,由于我国的人口众多,可以作为一种资源,一种国力,而在世界上居有相对有利的地位。那么,以此推论,目前世界上其他具有较高人口增长速度的发展中国家在今后也将会具备一定的优势吗?

如果说,西方国家生育率降低以后所形成的劳动力短缺,有可能会为我国人口在今后的发展过程中缓解劳动力资源的压力提供一丝一毫的机会的话,那么这种缓解只能通过一种方式,即国际迁移。但首先要试问,如果说向海外的移民可以减少我国人口对资源、环境的压力,那么,这种做法在民国时期,许仕廉等人在讨论解决中国人口问题的重要途

径时就已经明确指出过，实际效果如何，是否可行呢？其他国家是否需要我国向海外的移民呢？事实已经证明，这种想法是根本不可行的。我们国家的人口问题，只能依靠（注意，这里仅仅是依靠，而非完全依靠，即并未排除向海外移民所带来的部分压力的减轻）我们自己去努力解决，而不可能期盼其他国家的接纳移民，或者说由于他们年龄结构的问题，而寻求大量移民以缓解我们国家的人口压力。

既然大家喜欢用日本的老龄化对社会经济的冲击来作为例子说明，那么在这里，我们也可以引用日本作为例证来说明这一事实。日本尽管到目前为止，已经完全感受到了老龄化所带来的痛苦，但他们是否愿意接受海外的移民呢？他们是否愿意通过移民来改变年龄结构呢？《参考消息》2000年4月4日第六版“社会·文教”上同时刊载了三篇文章，一篇是题为《日本缓慢调整退休金制度》的文章，说明老龄化对日本社会经济带来的巨大冲击，以及日本政府对退休金制度的改革措施；第二篇则是《日本：垂垂老人国‘移民难又难’》的文章，文章指出，尽管目前“日本要维持1995年时的工作人口与退休人口的比例，每年至少需要‘进口’60万移民”，但调查表明“有近80%的人反对引入更多新移民”。“即使是在大学工作的移民教员，无论薪金还是其他待遇均远不及日裔同事。”可见，这种向海外的移民强烈地受到了迁入国的制约。而第三篇文章则题为《日本人排外招数多》。文中指出，“日本人表面上崇洋，但骨子里却十分排外”<sup>[23]</sup>。

对于同样是老龄国家的欧盟各国亦同样存在此问题。如德国，同样也存在着人口老龄化及由生育率下降带来的劳动力短缺，但德国采取的是排斥模式，即在接纳移民的归化方面有着十分严格的要求。而在思想意识方面，则坚持“我们并不是一个移民国家”的说法<sup>[24]</sup>。那么，在这种思想意识、迁移政策之下，他们是否愿意接受我们国家的移民呢？

除此而外，我们还必须看到，即使是迁入国允许移民入境的话，他们对于移民也有着非常苛刻的要求。从迁移理论的角度来看，移民的相对素质必然高于迁出地人口的平均素质。如果按照向海外移民的措施，我们同样应该知道，这部分迁出的人口，必然是我国的精英，这种人才的脑流失现象，在不少的发展中国家都曾经出现过。那么，试问，这种现象对

我国今后的社会经济发展是好是坏呢？是有利的还是不利的呢？是利大于弊呢，还是弊大于利呢？我想答案是显然的。

其实，我们在分析控制人口数量与这些人口要素之间的关系时，是绝不可能孤立地来看这些问题的，作为人口系统内部的有机组成，相互之间仍然存在着千丝万缕的联系，如调整人口年龄结构与人口迁移之间的关系（既然人口迁移能够改变各地区的人口年龄结构，那么，随着人口迁移的不断扩大，各省区间不同的人口年龄结构以及迁移人口的年龄结构，将会对我国各地区的人口年龄结构作出适当的调整与补充，形成“削峰填谷”的作用<sup>[25]</sup>）、人口迁移与城市化对人口素质的影响、人口年龄结构、人口迁移与城市化和可持续发展之间的关系等等，都是无法割裂的。只有系统全面、深入地理解这些关系，才能更有助于我们理解人口问题，研究人口问题，解决人口问题。

#### 四、低生育率水平下的中国人口控制政策的抉择

我们对这些关系的讨论并不是想否认控制人口数量可能会导致的一些后果问题，相反，我们清醒地认识到，这种严格控制人口数量的生育政策将会带来一系列的人口现象，并与社会经济的发展之间产生不协调。重要的是，我们应该如何理解、认识和解决这些问题。“人口问题是发展问题”，重要的是应该如何理解这种“发展”？是将所有的人口问题都归结到“发展”上呢？还是都归结到“人口”上？抑或是既考虑“人口”因素，也考虑“发展”因素。这是我们在研究人口问题时的基本出发点。我们并不是悲观论者，并不企图从各种不同的人口问题的产生到其发展，都归结到人口数量上来。更不是将所有问题都归结到“发展”问题上。因此，在目前我国低生育水平下，我国的人口控制政策仍然不能有丝毫的松动。

其实，这个问题涉及到两个层次：第一个层次是在低生育率水平下，生育政策的既定方针为什么不能改变。即在低生育水平下，“控制人口数量”为什么仍然是首要任务？第二个层次是：在我国目前低生育率水平下，在坚持控制人口数量的方针下，生育政策是否需要微调？

（一）为什么在低生育率水平下，“控制人口数

量”仍然是首要任务？

笔者认为，在我国目前低生育水平条件下，控制人口数量仍然是我国的人口政策（主要是指人口数量政策）的首要任务，在我国的人口发展，乃至于社会经济的发展过程中占据着重要地位，是其他人口问题所无法比拟的。我们仍然必须严格实行国家的既定方针。

1. 在我国目前的人口生育政策中，我们并没有看到国家对于人口数量控制问题的丝毫松口。在所有的党和国家的文件中，都仍然将控制人口数量作为首要任务来抓。这就是政策保障。目前中央的各种政策措施，应该说是集众家之长，经过长期的深思熟虑，在总结了历史经验与教训的基础上制定出来的，已远不同于受政治环境的作用而左右决策的时代背景。而且，在中央有关生育政策的文件中，控制人口数量作为最重要的内容的同时，亦未忽略人口结构与人口素质的问题，仍然提出“重视人口老龄化问题”。这本身就说明，控制人口增长，作为中央的精神，是在两种后果之间作出的一种抉择。

2. 庞大的人口数量，以及由此带来的每年较大的增长量，在控制人口数量的情况下，仍使我们并未感到人口压力的缓解，相反愈加沉重。不论是人均国土面积、人均耕地面积、人均淡水资源、人均森林资源、人均矿产资源、人均消耗能源等等都由于人口基数的庞大，而仅占世界平均水平的  $1/3 \sim 1/6$ 。黄河断流、长江、松花江等流域的罕见洪涝灾害则向我们敲了警钟。这种由庞大的人口数量以及不高的人口素质对资源环境带来了严重的影响<sup>29</sup>。谁也不会否认人口因素在我国可持续发展中的重要作用与地位。那么，在巨大人口压力之下，是人口数量重要呢，还是人口结构更为重要呢？是人的生存重要呢，还是其他的更为重要呢？

3. 我们控制人口数量，并不是仅仅为了控制而进行控制，其最终目的是在于满足人民日益增长的物质与精神需求。在我国目前面临着由人口过多而引起的巨大的就业压力时，在今后劳动力资源仍然十分丰富，甚至过剩的情况下，在由人口过多而带来的各种环境、资源问题的情况下，我们是希望那些通过计算得到的四五个被抚养人口是由一个充分就业的人来养活呢，还是由两个未能就业的人来养活呢？

（二）为什么在目前低生育水平下，在坚持控制

人口数量的前提下，生育政策不需要微调？

首先假设，如果需要对我国现行生育政策进行微调，那么，为什么要微调，这种微调是指什么？是分地区的调整，还是从各种不同的人口的状况，予以区别对待呢？

无疑，目前各省区间生育水平仍然存在着较大的差异，许多人针对这种差异提出需要对现行人口政策进行微调（即分区域的调整）；也有人从全国宏观的角度考虑到我国人口老龄化的水平及速度而提出需要对现行生育政策进行微调。即在人口数量问题与人口年龄结构问题之间作出政策抉择。

如果说是分区域调整生育政策的话，那么首先微调倾向于东部沿海省份中生育率水平已经较低的省市，那么这就会使一部分地区的生育率水平略有上升；同时，由于经济起飞的初期经济的发展具有鼓励和刺激生育水平提高的作用，特别是人均国民生产总值(GNP)在 300~700 美元时，经济增长和人口增长同时处于最有活力的时期。但目前我国  $1/3$  的省份人均国民生产总值(GNP)在 550 美元以下，而且这部分地区恰好也是目前生育水平较高的省份<sup>27</sup>。那么随着西部大开发战略的实施，这部分地区的生育率由于受经济发展的影响而可能会有所提高，从而形成另一部分提高生育水平的力量。在这种情况下我们是否能保证“稳定低生育率”的政策呢？

更何况，在当前我国生育政策并未予以调整的时候，人口统计数据是否真实，流动人口中的生育状况如何，由人户分离引起的生育统计数据的不准确等等的问题都依然存在的情况下，我们又应该如何确信这种生育政策的调整以后的状况呢？

同时，由于育龄人口数量还没有达到峰值，而且 90 年代由于少生和迟生导致生育率下降的背后也积累了一股庞大的生育势能（注：潜力），使得我国庞大的育龄人口中，蕴藏着巨大的“生机”<sup>28</sup>。而这部分（生育势能）的爆发又从何可以保证“稳定低生育率”政策呢？

其次，从宏观人口发展进程来看，如果说从全国宏观的角度考虑到我国人口老龄化的水平及速度而提出需要对现行生育政策进行微调，那么，这就不得不使我们重新审慎地考虑人口数量与人口结构之间的关系问题了。郭志刚教授曾从五个方面对这一关

系进行了详尽论述<sup>29</sup>，使我们能够更深入地体会到仅仅通过调整生育率水平，来缓解人口老龄化所带来的各种压力是不切合实际的。前已述及，人口老龄化问题并不是简单的人口年龄结构的问题，最主要的是年龄结构与社会经济发展水平之间的不协调。在这方面，我倒觉得，似乎说“人口老龄化问题是发展问题”更为确切。

再次，目前实际的生育意愿与政策生育率之间仍然存在着相当大的差异。引起这种差异的原因在很大程度上在于现实生存条件与传统生育观念对人们的巨大而深远的影响。在目前这种有力的计划生育政策之下，尚且不能按照政策生育率来实现目标，那么，在对生育政策进行微调以后，又凭什么来保证这种调整以后的生育政策得到完善与落实呢？而且，我国民众在趋同心理的作用下，无法避免在地区之间、个人之间作出横向比较，特别是在生育方面，那么，这种微调一旦执行的话，就完全有可能会使一部分人要求获得同等待遇而不顾生育政策，从而破坏了生育政策。

第四，生育率下降，达到了控制人口数量的目的，从而为社会经济的进一步发展提供更为强有力的保证。但是，在我国生育率转变具有鲜明的外生性特征的条件，生育率下降引致的积极经济后果并不能自动地生成，而需要相应的社会和经济条件进行催化。因此，制度和政策因素对于我国生育率下降积极经济后果的生成具有重要的影响作用<sup>30</sup>。因此，我们更应该将控制人口的积极后果通过各种政策、制度予以充分发挥，而不能等待着这种积极后果的自发出现；我们应该更为乐观地看到由控制人口数量所带来的各种长远的积极后果。

经过百年曲折迂回、充满苦涩的争辩和探索，取得了“中国人口必须控制”的共识，在世纪之交的今天，我们更应该从战略高度认识这个结论；必须从我国的实际情况出发，对中国人口问题的各方面都要有更清醒的认识，必须将“控制人口数量”作为首要任务；而且，在目前的低生育水平下，在坚持控制人口数量的前提下，对现行生育政策需要进行调整的意见需要审慎对待。千万不要“好了疮疤忘了痛”！更不要“疮疤还未好就忘了痛”！

## 参考文献：

- [ 1 ] 查瑞传. 进一步认识控制人口数量的意义. 人口研究, 2000(1).
- [ 2 ] 左学金. 21 世纪中国人口展望. 人口研究, 2000(1).
- [ 3 ] 冯立天, 马瀛通, 冷眸. 50 年来中国生育政策演变之历史轨迹. 人口与经济, 1999(2).
- [ 4 ] 查瑞传. 人口学百年. 北京: 北京出版社, 1999.
- [ 5 ] 彭珮云. 中国计划生育全书. 北京: 中国人口出版社, 1997(3).
- [ 6 ] 李建新. 论生育政策与中国人口老龄化. 人口研究, 2000(2).
- [ 7 ] 曾毅. 逐步提高平均生育年龄对我国人口发展的影响. 人口与经济, 1991(2).
- [ 8 ] 曾毅, 金沃泊. 中国未来人口发展过程中的几个问题. 中国社会科学, 1991(1).
- [ 9 ] 李建新. 不同生育政策选择与中国未来人口. 人口研究, 1997(1).
- [ 10 ] 于学军, 杨书章. 从 21 世纪上半叶我国人口变动趋势看稳定低生育水平的重要性和艰巨性. 人口研究, 2000(2).
- [ 11 ] 郭志刚. 新形势下对中国人口发展的思考. 人口与经济, 1997(2).
- [ 12 ] 查瑞传. 人口学百年. 北京: 北京出版社, 1999(12).
- [ 13 ] 王国强. 对新时期人口与计划生育工作中几个重要问题的思考. 人口研究, 1999(3).
- [ 14 ] 陈卫. 有关低生育率的几个问题. 人口研究, 2000(2).
- [ 15 ] 郭志刚. 从近年来的时期生育行为看终身生育水平. 人口研究, 2000(1).
- [ 16 ] 郭志刚. 时期生育水平指标的回顾与分析. 人口与经济, 2000(1).
- [ 17 ] 同 [ 9 ]
- [ 18 ] 乔晓春. 关于 21 世纪中国生育政策研究的思考. 人口研究, 1999(2).
- [ 19 ] 于学军. 从 21 世纪上半叶我国变动趋势看稳定低生育水平的重要性和艰巨性. 人口研究, 2000(2).
- [ 20 ] 乔晓春. 中国生育率下降后果研究: 理论假设与研究思路. 载自中国生育率下降过程中的新人口问题及其对策研究. 人口研究增刊 1995.
- [ 21 ] 李建新. 不同生育政策选择与中国未来人口. 人口研究, 1997(1).
- [ 22 ] 周皓. 中国人口迁移研究. 博士论文 2000(5).
- [ 23 ] 日本缓慢调整退休金制度, 日本: 垂垂‘老人国’移民难又难, 日本人排外招数多. 参考消息. 2000—04—04 (6).

(下转第 48 页)

费(不包括药费), X 光检查、验血、救护车费。每次自己负担 100 美元, 超过部分, 自己再付 20%。

### ③ 贫困人口医疗救助

美国贫困人口的医疗救助是由联邦政府拨款, 由地方实施救助措施。获得医疗救助的条件有: 年满 65 岁, 在美国合法居住五年以上, 个人月收入低于 640 美元或夫妇二人收入低于 1012 美元, 可以申请医疗救助。获得医疗救助者可免除门诊、X 光检查及各种化验的收费。住院第一天的自费用、救护车费、死亡服务费也可免除。

目前, 美国人大约有 30% 至 40% 的人享受贫困人口的医疗救助。其中也有相当一部分人瞒报个人收入, 不愿交付保险费, 即所谓的乘自备小汽车领取医疗救助的人。

系统探讨国外百余年来医疗保障制度的发展与演变, 目的是为了吸收其成功经验, 完善我国人口的医疗保障制度。应当指出, 我国人口的医疗保障还处于刚刚起步阶段, 借鉴国外的成功经验非常重要。我国农村人口的医疗保障以及城镇企事业单位职工以外人员的医疗问题, 是政府面临的重大问题, 这个群体的总人数将近 10 亿, 其中相当一部分没有任何医疗保障。

## 六、对我国人口医疗保障的几点建议

1. 我国农村人口占总人口的比例很大, 这是一个巨大的群体。目前我国农村人口的医疗保障问题很大, 自从 50 年代末到 70 年代中期农村合作医疗制度结束以后, 农民的医疗保障基本上靠自己来解决, 遇上重大疾病, 整个家庭往往陷入严重的危机之中。特别在我国农村, 许多农民还不富裕, 由于医疗而带来的经济危机是每个不富裕的家庭都可能面临的问题。我国亟待解决贫困人口的医疗保障问题, 建立由政府(或民间团体)组织的互助救助性质的贫困人口医疗保障体系, 政府应拨适当的专款, 民间可以吸收一些慈善基金, 广大的农民每年可缴纳少量的资金, 这样用整个社会的力量集中解决贫困人口的医疗保障问题, 广大的农民也能从很少的投入中得到巨大的医疗保障。

2. 我国人口老龄化的速度加快, 老年人口越来越成为一个非常巨大的群体, 针对这个群体, 应当有一个医疗保障的体系。从现在开始就应当系统研究如何较全面地解决老年人口的医疗保障问题。人们应当从年轻的时候就为将来的老年生活储备必要的社会保障资金。政府应当完善社区老年人口医疗服务系统。这方面国外有非常成功的经验, 我们可以根据我国的具体特点加以借鉴利用。

3. 我国城镇企事业单位职工的基本医疗保障, 只能满足最低的基本医疗需求, 一旦患上重大疾病, 基本医疗最高支付的医疗费用只控制在当地职工年平均工资的四倍左右, 这是远远不能满足重症患者的医疗费用需求的, 超过最高支付限额的医疗费用, 只能通过商业医疗保险等途径来解决, 补足社会基本医疗保险的不足, 所以, 从社会医疗保障的角度, 政府应当积极鼓励和大力发展商业医疗保险, 可以借鉴国外的经验, 建立几家专门的医疗保险公司。

4. 我国人口众多, 各种不同的家庭经济收入的情况差异很大, 应当建立不同层次的医疗保障档次, 满足不同经济收入层次的具体需要, 但是在费用的花费上要拉开档次。

---

(上接第 55 页)

[24] 谢晋宇. 90 年代以来欧盟国家国际迁移和国际迁移政策. 人口研究, 1999(2).

[25] 翟振武. 城乡一体化发展、削峰填谷、共同迎接人口老龄化挑战. 人口研究, 1996(5).

[26] 张维庆. 人口问题是中国可持续发展的首要问题. 人口研究, 2000(1).

[27], [28] 同[19]

[29] 郭志刚. 新形势下对中国人口发展的思考. 人口与经济, 1997(2).

[30] 李建民. 中国生育率下降积极经济后果实现决策支持系统研究. 人口研究, 2000(1).