

# 关于我国人口安全问题的理论思考

陆杰华 傅崇辉

**【内容摘要】** 本文在借鉴西方学界对相关人口安全问题理论认识的基础上,重点从中国实际国情出发界定人口安全的概念以及特点,分析我国现阶段存在的主要人口问题,并提出了由人口安全问题所引发的一些理论思考。

**关键词:** 国家安全;人口安全;人口安全问题

**【作者简介】** 陆杰华,1960年生,北京大学人口研究所教授;傅崇辉,1969年生,北京大学人口研究所硕士研究生。北京:100871

## 1 引言

在当今经济全球化的进程中,经济繁荣、社会进步与可持续发展已成为人类社会所追求的共同目标;与此同时,区域以及全球市场一体化的趋势更加明显。尽管如此,在经济全球一体化的今天,由于各个国家之间存在着明显的政治制度、社会经济发展水平、资源环境等方面的差异,每个国家对本国所涉及到的政治安全、国防安全、经济安全、资源安全等方面的国家安全问题却是表现出前所未有的高度关注与重视。早在 20 多年前,法国就实施了重点在于能源安全、环境保护和与法国经济的配套性这三方面的能源政策;其他发达国家也根据各自国情纷纷出台实施能源安全战略。21 世纪初,俄罗斯政府出台了《俄罗斯联邦至 2015 年人口政策构想》,全面阐述了俄罗斯现今人口状况、特点和危机,并提出到 2015 年人口安全战略的目标和任务。所有这些从一个侧面诠释出:国家安全问题已经成为经济全球化进程中各国关注乃至制定政策的优先考虑的首要问题。

随着我国对外改革开放的深入以及社会主义物质文明、精神文明和政治文明建设的不断推进,有关涉及到国家主权、国家长治久安、国家社会经济战略目标的实现等方面的安全问题则凸现出来,这些问题包括经济安全、国防安全、粮食安全、能源安全、公共卫生安全、水资源安全、社会安全,等等。最近,政府决策部门和学者开始从国家安全的视野层面上审视我国社会经济发展过程中的重大人口问题,并相应提出了人口安全的概念。人口安全是国家最基本、最重要的安全问题,与国家社会经济发展息息相关而成为其它安全的基础,必须引起高度重视。本文力图在回顾西方学界对人口安全的认识和理解的基础上,重点探讨我国人口安全的概念、特点以及当前人口安全问题的主要表现形式,并简单谈谈由人口安全所引发的几点政策思考。

## 2 西方学界对相关人口安全问题的阐释

从历史上看,一些西方学者对相关的人口安全问题有着不同程度的分析和探讨。早在 20 世纪 30 年代,西方经济学家就意识到,人口问题有可能破坏经济发展的平衡,直接影响一个国家的经济增长,如凯恩斯从人口过剩的角度阐述人口与经济之间的关系,这个时期的人口问题关注重点是人口绝对数量对一个国家或者区域所产生的影响。

二次世界大战之后,面对西方社会普遍存在的“婴儿潮”,西方学界更多地从过剩人口对社会经济的影响方面进行人口问题的实证研究,这一时期对人口安全的初步认识还仅仅停留在人口问题的本身。20 世纪 60 年代后期,罗马俱乐部“增长的极限”理念的提出使对人口安全问题的思考则不仅仅局限于单一的人口要素,而是从大人口角度来审视人口与社会、经济、资源之间的关系。罗马俱乐部断

言,人口的过快增长将引发粮食供应短缺,并增加资本投资,导致环境污染和资源衰竭,最终使人类面临“世界末日”。

事实上,自20世纪70年代之后,许多国家从本国的实际国情出发开始制定相应的人口政策,以避免人口问题对各国社会经济发展所带来的消极影响。因此,一些国家从维护自身国家的整体利益考虑先后出台或者调整了各自的人口政策,其中涵盖了生育调节政策、迁移政策等方面,以确保社会、经济和资源的协调发展,即使是像美国这样的发达国家也相应调整了原先的移民政策,以促进国家的经济持续发展。

进入90年代之后,西方学者开始构建人口政治学(Population Politics)的理论框架,试图从政治视角(尤其是政策制定)来强调人口问题在实现国家长期社会经济发展战略目标中的重要性。西方人口政治学认为,全球所面临的人口问题是全方位的以及不断变化的,尽管如此,一个国家或者地区的人口问题还是以承载力为主要的核心,涉猎到社会、政治、经济以及资源环境的各个方面。因此,从政策制定角度上审视人口问题,人口问题解决的好坏不仅影响到一个国家或者地区的人民生活质量、社会保障水平以及人口与资源环境的协调,而且有可能影响和制约一个国家的国家主权、外交政策等方面。从这点上看,相关的人口安全问题研究已经进入了西方学界关注的视野之中。

### 3 人口安全概念的界定及特点

目前,人口安全、粮食安全、能源安全、卫生安全、经济安全、科技安全、国防安全等构成了影响我国国家基本框架体系,其中人口安全应当是我国最基本的安全问题之一。一方面,人口安全问题解决的好坏直接或者间接地影响着其他安全问题的缓解或者解决,如人口总量的大小直接关系到粮食安全以及水资源安全等问题;另一方面,人口安全问题解决的好坏还在很大程度上制约着国家的综合国力的提升以及国家的长治久安。

从理论与实践上看,人口安全可以界定为在一定时期内人口要素之间以及与人口要素相关的社会、经济、资源、环境等方面相互协调,以利于国家综合实力的提升以及确保国家的整体安全。从另一个角度上讲,国家综合国力的提升以及国家安全不因人口问题而受到根本性的损害,以避免或化解人口方面可能出现的局部性或全局性危机,确保国家长期社会经济发展目标的顺利实现。由此看来,人口安全问题是以人口承载力为标尺,以可持续发展为终极目标,特指因人口某方面要素不足或者与人口某方面要素紧密相关形成的突出矛盾,从而影响到国家长远社会经济发展目标,并可能导致灾难性后果的重大人口问题,最终威胁国家的整体安全。

人口安全问题从理论上讲隶属人口问题的范畴,但在实践上却不仅仅局限于人口问题本身。一般来讲,人口问题上升到人口安全问题需要具备两个必要的条件:一是这些问题所引发出的矛盾是所有人口问题中最突出、最尖锐的;二是这些问题解决不好,会使国家的政治社会经济出现局部或全局性的灾难。人口安全问题有着两个鲜明的特点:一是人口安全问题具有多样性,即世界各国面临的人口安全问题并不完全一致,发达国家目前所面临的重大人口安全问题主要是人口结构老化、劳动力人口不足、国际迁移人口以及难民潮等;而发展中国家普遍面临的重大问题则是人口数量庞大、人口素质偏低、贫困人口多等。二是人口安全问题还具有动态性,即一个国家面临的人口安全问题排序会随着时间的变化而不断变化,一个国家在一定阶段的首要人口安全问题是人口数量;而在另一个阶段可能以人口质量或者其他人口问题为突出的矛盾。

人口安全和粮食安全、能源安全、卫生安全、经济安全、国防安全等国家安全密切相关,并对这些安全起着制约作用,成为国家安全的基础。一般来讲,国家的非安全状态首先是由某一方面引发,进而多种因素综合作用的结果。因此,必须把影响国家安全的所有因素进行系统性的分析,采取综合性的防范措施。我国人口安全对国家安全的影响主要表现为:巨大的人口规模必然给有限自然资源带来负载,使得国家整体建设目标很难在预定的时间内实现,从而极大地限制了国家社会经济发展的可

持续发展。我国粮食生产所必须的耕地和水资源总量虽然居世界前列,但人均占有量却分别为世界平均水平的 1/3 和 1/4。虽然目前我国的粮食安全状况良好,但是农村人口向城镇转移以及工业化进程的推进使得现有农业耕地受到威胁,这些必然制约我国的粮食生产。人口总量过大依然是我国粮食安全的重大隐患。能源安全的最重要标志是能源的供给满足国民经济和社会发展。我国能源安全的一个制约性因素是人口众多,导致能源资源的相对匮乏。我国人口占世界总人口的 20%,已探明的煤炭储量占世界储量的 11%,原油占 2.4%,天然气仅占 1.2%,人均煤炭资源为世界平均值的 42.5%,人均石油资源为世界平均值的 17.1%,人均天然气资源为世界平均值的 13.2%,人均能源资源占有量还不到世界平均水平的一半。由于我国人口众多,新增国民收入的 1/4 被新增人口消费掉;人口素质偏低也影响了我国经济质量的提高和产业结构的优化升级;人口老龄化的速度超过其他国家,使我国面临着社会保障和经济发展之间争夺有限资源的困境。另外,由于人口问题产生的负面影响间接反映到经济生活中,都会直接或者间接地危害我国的经济安全。尽管中国人口主要卫生健康指标已经达到中等发达国家水平,但是中国是一个人口多、地域广、各地区发展不平衡、农村人口比重高的发展中大国,人均卫生支出只相当于世界平均水平的 6.7%,在我国经济社会发展过程中,公共卫生安全始终是一个突出的问题。

#### 4 现阶段我国人口安全问题的表现形式

具体到中国来说,我国现阶段的人口安全问题是多种多样的,但是影响我国国家安全的首要人口安全问题是人口承载力,即目前中国的人口规模已经大大超过经济社会发展水平和资源环境的承载力。据人口学家预测,在中生育率、中死亡率预测方案下,我国将在 2030 年左右达到人口总数 14.70 亿;如果不严格控制人口过度增长,按照高生育率预测方案,我国人口总数峰值将超过 20 亿。显然,如此庞大的人口规模是我国的资源、环境等人类赖以生存的条件所不允许的。同时,人口发展规律也昭示:人口变动切忌大起大落,人口急速下降也将给劳动力、教育、养老保险等社会经济各方面带来许多困难。面对我国人口基数大的问题,如何选择一条适当的人口控制道路,使我国人口在下世纪中叶平衡过度到负增长,是我们应该谨慎对待的首要人口安全问题。因此,控制人口数量、稳定低生育率水平是提高我国综合国力、确保社会经济与资源环境可持续发展的必然选择,也是保证我国人口安全的重要举措之一。

其次是人口素质问题。21 世纪的竞争是人才的竞争。我国总体受教育水平不高、人力资本存量偏低不但是制约我国未来社会经济发展战略目标实现的主要因素之一,也将影响到未来中国在世界范围的竞争力,如何保证培养高素质的人才以确保国家的长期发展是我们面临的又一个人口安全问题。中国 2000 年 15 岁以上人口人均受教育年限为 7.1 年,已经超过了世界平均水平(6.5 年),但离发达国家的平均水平还有较大差距。我国 15 岁以上文盲、半文盲占总人口 12% 以上,拥有大学文化程度的人仅占总人口的 3.61%,每万名人中技术人员数量仅是发达国家的 1/500。到 2020 年,高等教育规模只有翻两番才能与经济发展同步,高等教育发展的压力比经济发展的压力还要大。

再次是人口年龄结构的问题。涉及到人口安全的年龄结构问题包括两个方面:一个是从目前到 2020 年面临的就业高峰。按人口年龄结构推算,2000 年到 2010 年,19~59 岁劳动年龄人口将增加 9337 万。到 2020 年,全部劳动年龄人口将达到 9.3 亿,达到峰值。每年新增就业人口及每年下岗和失业登记人口总数将达到 1900 万人。另外还有 2 亿多农村剩余劳动力需要向城市转移,如此巨大的就业压力是我国全面建设小康社会所面临的重大挑战,就业问题若长期得不到解决,就会危及到社会安全和政治稳定。另一个是急剧的人口老龄化问题。第五次人口普查数据显示,中国 65 岁及以上老年人口已达 8879.3 万人,占总人口的 6.96%,2000 年末,我国已经进入了老年型国家的行列。据有关预测,到 2050 年,我国 65 岁及以上人口将达到 3.5 亿。中国人口老龄化具有的特点是:老年人口规模大且增长速度快、地域分布不均匀、人口老龄化先于经济起飞,这些特点对于我们应对老龄化挑战不利。

也就是说,就业和老龄化问题像双刃剑影响着我国社会经济发展的大局,我们需要从全局的视野把握上述两个问题的合理解决,人口年龄结构问题的解决好坏也事关国家安全的大局。

第四是人口健康的问题。我国面临的人口健康问题大致可以分三方面:一是发展中国家面临的以传染病、流行病为主的对人口健康的威胁,如艾滋病的威胁。根据联合国艾滋病规划署2002年6月公布的《全球艾滋病流行报告》,到2001年底估计有85万中国人感染了艾滋病病毒,2001年上半年报告的感染者数量上升了67%。中国的艾滋病患者有猛增的危险,根据美国兰德公司(RAND)的估计,2002年中国有艾滋病感染者60~130万人,每年以20%~30%的速度增长,到2015年将在1100~8000万人之间;今后艾滋病等传染病对中国经济增长率产生的负面影响在1.8%~2.25%之间。二是发达国家面临的以老年病、慢性病对人口健康的威胁。中国的城市居民已基本完成了疾病模式的转变,日益增多的慢性病,如癌症、心血管病、糖尿病等成为主要疾病,危害因素逐渐转变为不良饮食结构和生活方式。三是出生缺陷对人口健康水平提高的潜在威胁。当前,我国每年新生婴儿缺陷率达4~6%,近6000万残疾人中,先天残疾的占50%。因人口缺陷造成的经济损失约占国民生产总值的3~5%。目前,上述三种威胁在我国并存,是我们不容忽视的人口安全问题之一。

第五是人口性别比例失调问题。我国出生性别比偏高的问题已存在多年,2000年的全国平均出生性别比为120.0,如果这样不平衡的出生性别比长期持续下去,必然引发诸多的社会问题。根据联合国2002年公布的最新数据,全世界2000年的0~4岁性别比最高的是中国(120.2),比全世界0~4岁性别比排列第二的韩国(110.7)高出9.5个百分点。出生婴儿性别比长期偏高势必造成婚姻年龄段男女两性人口的比例失调,并出现男性婚姻竞争加剧,导致拐卖妇女、家庭不稳定等一系列现象的发生,也将危害未来社会经济健康稳定的发展。

此外,影响我国国家安全的人口问题还包括人口社会保障水平比较低、人口流动与社会公平、城乡贫困人口依然存在等方面问题。

## 5 几点理论思考

在全球一体化进程加快的今天,我们如何面对现存的种种人口安全问题,并降低或者减少它们对我国社会经济发展的负面影响,这是我们亟待思考的重大理论和现实问题。我们通过对我国人口安全问题的上述分析由此引发出以下四个方面的理论思考。

第一,面对复杂多变的众多人口安全问题,我们需要确定正确的指导思想。面对现阶段我国存在的众多人口安全问题,我们既不当过度恐慌,也不要麻痹大意。科学的指导思想是对于种种人口安全问题要了解过去、把握现实和规划未来。也就是说,我们应当从大人口观的角度上研究我国人口发展的历史,把握人口发展的现状,着眼于未来提出解决人口安全问题的长远对策。事实上,人口安全问题并不是不可避免的,只要政策得当,规划合理,就有可能避免或者减低人口安全问题对中国社会经济发展的严重负面影响,使中国人口发展走上有序、健康的轨道。

第二,制定合理、有效的公共政策,以解决或者降低人口安全问题所带来的威胁。公共政策也是资源,如何充分利用公共政策这一资源来解决或者降低人口安全问题所带来的威胁是政府决策者面临的重大问题。政府决策者必须从大人口发展观的视野来制定相应的公共政策。针对现在和将来不同的人口态势,制定和调整全面、科学的公共政策是十分必要的。将来很长一段时间内我国仍然面临着人口数量的问题,坚定不移地贯彻执行计划生育政策仍然是在人口问题方面的公共政策的工作重点。在实现了人口再生产类型的转变之后,人口与计划生育工作部门应该转变工作思路,由以社会制约为主向逐步建立利益导向与社会制约相结合,宣传教育、综合服务、科学管理相统一的机制转变;人口与计划生育工作的主要任务将转向稳定低生育水平,提高出生人口素质。面对快速发展的人口老龄化态势,不仅要有清醒的认识,还要有充分的制度准备,建立和健全社会养老保障制度、保障老年人权益;加强卫生资源分配的公平性,关注弱势群体,建立一套切实可行的农村医疗合作保障体制;进一

步普及义务教育,动员全社会的力量办学,加大对基础教育的投入,改善办学条件,从整体上提高我国的人口素质,遵从社会需求,提高职业教育水平和规模;进一步加强对胎儿性别鉴定和人工终止妊娠的管理,建立健全相应的管理和宣传制度,标本兼治,从根本上解决出生人口性别比升高的问题;加强政策引导和提供政策服务,减少人口流动的盲目性,为中国未来人口发展提供有效的制度保证。

第三,充分利用各种渠道增强全民人口安全的意识。我国虽然实现了低生育水平,但并不稳定,人口与计划生育地区发展不平衡,群众的生育观念还没有根本改变,农村和西部地区生育水平还比较高,人口与经济、社会、资源、环境的矛盾依然突出,可持续发展的理念还没有深入人心,人口安全形势不容乐观。因此,加强全民人口安全意识教育,使国民主动维护和执行人口政策,将会最大效率的发挥人口政策的作用,坚持不懈地向群众做好宣传工作,启发他们的觉悟,调动他们的积极性,既有效地缓解或避免了人口安全问题所带来的负面影响,又体现了全体民众的整体利益,这同时是有效解决我国人口安全问题的重要群众基础。

第四,加强对人口发展规律的前瞻性研究。防范人口安全问题是我們面临的一项重要任务,人口问题往往是多方面问题长期积累的结果,一旦出现,势头较猛,惯性较大,需要人口研究尽快提供对策。由于人口安全问题具有动态性的特点,我们必须加大理论创新力度,尤其是加强对人口安全问题的预警研究,加强人口与计划生育学科建设,为完成好这项任务提供必要的理论指导和智力支持。

#### 主要参考文献:

- 1 乌森. 法国的能源安全政策. 国际石油经济, 1999; 7
- 1 蒋莉. 俄罗斯联邦人口安全政策. 国际资料信息, 2002; 4
- 2 马维野, 王志强, 黄昌利. 我国能源安全的若干问题及对策思考. 国际技术经济研究, 2001; 10
- 3 张维庆. 关注人口安全, 促进协调发展. 市场与人口分析, 2003; 5
- 4 刘延年. 中国人口安全与全面建设. <http://www.zgxxb.com.cn/paper/2535/2535-5-02.htm>, 2003-11-14
- 5 凯恩斯. 就业利息和货币通论. 三联书店, 1957
- 6 米都斯. 增长的极限. 四川出版社, 1984
- 7 Abernethy, V. D. Population Politics. Transaction Publisher, 2000
- 8 刘爽. 人口管理是典型的社会公共管理. 人口研究, 2003; 6
- 9 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; 3
- 10 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, 1990; 2
- 11 曾毅. 女婴生存劣势与农村养老保障. 中国人口学会人口科学研讨会论文, 长春, 2003-09
- 12 韩京清, 姚翠珍. 中国1990-2050年老龄人口预测. 中国人口科学, 2001年增刊
- 13 许详文. 论可持续发展战略与21世纪的中国国防. 南京政治学院学报, 1999; 2
- 14 胡鞍钢主编. 透视SARS: 健康与发展. 清华大学出版社, 2003
- 15 RAND. China's Continued Economic Progress, Possible Adversities and Obstacles. 5<sup>th</sup> Annual CRF-RAND Conference. Beijing, 2002-10-31—2002-11-01
- 16 国家统计局编. 新中国50年(1950-2000年). 北京: 中国统计出版社, 1999
- 17 联合国艾滋病规划署. 全球艾滋病流行报告. <http://health.sol.sohu.com/11/84/article17238411.shtml>, 2002-12-02

(责任编辑:沈 铭 收稿时间:2004-02)