

大家齐心协力,达到这个目的是有可能的。1971年到1979年我国努力控制人口增长,9年累计少生婴儿5600万。1979年以来,几百万对青年夫妇响应党的号召,自愿只生育一个孩子。单是1979年一年,就比1970年少生1000万人。事实证明,我们的人民是通情达理、顾全大局的,既能够体谅国家的困难,也能够为子孙后代着想。”用70年代的成绩来推测一胎化的可行性是缺乏说服力的,对群众接受一胎化的程度估计显然过分乐观了。从这样的表述里,我们不知道1979年只生育一个孩子的几百万对青年夫妇在育龄人群的比例有多大,也不知道他们的城乡构成如何,所以由此事实上很难得出一般性的结论。

再次,我们来看一下负面影响或者说代价问题。从“晚、稀、少”到“一胎化”这样的政策过渡是快了一些,并不具备相应的社会心理基础。1984年的开小口堵大口实际上是对“一胎化”政策的修正,但并没有改变问题的实质。一胎化政策与当时人们的生产方式和生活方式相悖,付出代价自是必然。早有学者论证过:“两胎加间隔”可能是效果更好、代价更小的一种选择。可惜的是,当时我们太急于求成了。我们严重低估了迫使生育率快速下降的代价。譬如,当时估计老化现象最快也得在40年以后才会出现,即2020年才会出现老龄化现象;事实则不然,国家统计局1999年10月已经宣布中国进入了一个老龄化的社会。与“一胎化”相关的主要问题是“独生子女父母的养老问题”,但至今这一问题仍然没有合适的、可行的和强有力的配套措施。

另外一个没有充分估计到的影响是出生婴儿性别比的持续偏高上。当时的估计是“解放以来,我国历年人口统计都表明,男女性别比的比例大体上差不多,男孩稍为多一点。提倡一对夫妇只生育一个孩子以来,有关部门在一些地区对头胎生育的孩子的性别比例做了调查。结果也是男孩比女孩稍为多一点。”后来的事实却远远超过了我们的想象。出生性别比严重的、普遍的和持续的失调已经威胁到了人口健康的发展和社会秩序的平衡(如婚姻挤压等),已经成为一个非常令人忧虑的问题。一个没有文化适应性的政策天然地缺乏可操作性,如果一定要推行,那么昂贵的代价就是绝对难于避免的了。

令人欣慰的是,我们还是听到了一些不同的而现在看来可能也更加合理的意见。1984年,梁中堂、马瀛通等人口专家已经对当时的政策设计提出质疑,总的意见是:“两胎加间隔”的做法更符合实际。梁中堂的观点主要包括:一是容许一对夫妇生二孩子,但间隔要长达8~10年;二是继续提倡和鼓励一对夫妇生一个孩子。马瀛通等则主张:容许农村育龄妇女在24岁生育第一胎后,隔四五年再生一个;并提出将12亿以内的提法改为12亿左右^⑤。现在回过头来看70年代以来政策取向的变化,是不断收紧的趋势。最早提的是“一个不少,两个正好,三个多了。”到70年代末期进一步收缩为“最好一个、最多两个”。而到了80年代则对这种提法作了严格的限定,就是普遍要求一对夫妇只生一个孩子。提法的变化反映了我们对人口问题的判断。以笔者管见,80年代以后,我们自觉或不自觉地越过了一条合理的文化边界,无论结果如何,总体上看到的还是矫枉过正的事实和风雨莫测的前程。从多角度审视,70年代的人口政策可能是更加科学和贴近实际的。这也是我们今天考虑21世纪上半叶人口政策过渡值得参考的地方。

稳定低生育水平与生育政策平稳过渡的最佳时机 李建新(北京大学社会学人类学研究所)

20世纪90年代,我国人口进入了一个低生育水平阶段,尽管不同学者专家对90年代以后的生育率数值估计有所不同,但普遍认为我国育龄妇女的生育水平已经降到了更替水平之下,并认为目前总和生育率徘徊在1.8—1.9之间。世纪之交,党中央、国务院作出了“关于加强人口与计划生育工作稳定低生育水平的决定”,这一“决定”无疑是指导我国今后人口与计划生育工作的纲领性文件。从人口学自身来看,“稳定低生育水平的决定”既是继续强调控制人口数量也是兼顾调整人口年龄性别结构的生育政策决策。因为稳定低生

^⑤参见《中国计划生育全书》,中国人口出版社,1997年:573~576。

育水平首先是低于更替水平的生育水平,是一种遏止人口继续增长的生育水平;其次,稳定低生育水平是稳定目前的总和生育率1.8—1.9的水平,而不是继续追求更低的生育水平,这样就避免了一味追求生育数量越少越好的倾向。21世纪之初,是稳定低生育水平和生育政策平稳过渡的良好时机。

1 平滑年龄结构的最佳时机

众所周知,我国人口从60年代初“自然灾害”的恢复性增长到持续的高生育率历了十多年的时间。由人口的周期性规律我们知道,60年代“高出生期”的孩子从80年代起进入婚育期,并持续到2000年左右。我国20—29岁生育旺盛期的妇女从80年代中期开始不断增加,到1992年达到1.24亿的最高峰。1993年这一人口开始下降,到2000年生育旺盛期的妇女降至1.02亿左右,而且还将继续下降。虽然到2010年左右还会略微回升,但年龄结构会发生很大的变化,1995年20—29岁生育旺盛期的妇女人数占女性总人口的20%,占育龄妇女(15—49)的49.3%,近一半。2000年以后,两项指标分别降至15%左右和30%以下。如2001年20—29岁女性人口占育龄妇女的28.7%,2010年为28.1%。可见,第三次生育高峰进入2000年以后已趋于尾声。因此,如果说现今严格生育政策在客观上起到了削平“第三次生育高峰”的作用的话,那么生育高峰的完结也就意味着削峰作用的完结。从人口自身年龄变化的周期来看,选择21世纪初期进行政策平稳过渡、稳定1.8—1.9的生育水平是避开再造生育高峰,平滑年龄结构的大好时机。

2 放缓劳动力人口过快老化的最佳时机

如果说人口老龄化是生育率伴随着社会经济发展下降而带来的必然结果,那么中国人口老龄化加速则与我国的计划生育有直接关系,中国人口迅速的老龄化必将给未来的社会经济发展带来许多负面的影响。

从社会总抚养比的变化趋势上看,总抚养指数从90年代起一直是呈下降走势,并在2010—2020年达到最低值。按65岁标准计算,总抚养指数在40—44,也就是说被抚养人口数占劳动力人口总数的比例不超过45%。从理论上讲,总抚养指数越低,社会负担越轻。从这个意义上讲,这是我国发展的黄金时期。2020年以后,总抚养指数呈上升趋势,并且政策实施的越严(如一孩生育政策),指数上升的越快。因为新进入劳动力年龄的人口将会越来越少,弥补不了退出劳动力年龄的人口。

从未来劳动力数量和老化的变化趋势看,我国劳动力人口数量会一直增加,到2020年左右达到最大值,增加到9亿以上。2020年以后劳动力人口数量开始下降,人口预测中方案(城市终身生育率为1.7,农村为2.0,相当于稳定低生育水平的方案)下降的比较平缓;而低方案(城市为1.2,农村为1.6)下降急速,同时劳动力人口迅速老化,表现在青年劳动力人口(15—29岁)的比例下降,而老年劳动力人口(45—59岁)的比例增加。两个方案的变化趋势虽然相同,但无论是劳动力人口总数还是劳动力人口的老化速度,其变化程度都不同。显然,继续实施严格的现行生育政策会使未来人口老化、劳动力老化和劳动力人口的缩减更进一步加剧。实际上我们看到,到2020年左右中国劳动力人口无论哪种生育政策都将会增长,并且在规模上相差不多,这是因为这部分人口的绝大多数已经出生了。也就是说我们的政府和市场经济必须在10年以后接受9亿劳动力人口规模这样一个事实。而对2020年以后的劳动力人口规模和结构的变化,今天的生育政策必须作出回应。

可以说2020年左右实际上是我国人口老化和劳动力人口老化的分界线,各项指数(总抚养比、老化系数、劳动力数量和结构等)或变化加剧(低方案),或变化减缓(中方案)。人口运行的长效和周期性规律使我们必须在现阶段就应着手解决未来可能出现的人口问题,如劳动力人口的急剧减少和劳动力人口的加速老化。因为2000年以后出生的人口在2020年以后才能进入劳动力人口,影响那时的数量和结构。所以从这个意义上讲,现行生育政策(城市为1.2,农村为1.6)从2000年或2000年头几年起进行平稳过渡是明智的。

3 保持政策连续性、平稳性的最佳时机

70年代末80年代初,我国开始推行“一对夫妇只生一个孩子”的严格生育政策,80年代中期,该政策在农村地区有所调整,允许一对夫妇可以生育1.5孩子左右。从80年代起,中国的独生子女家庭就开始规模性出现了,尤其是在城市和发达的农村地区。如果说一孩政策的出台,是国家为控制人口数量不得不为之的短期政策,是一代人为国家利益不得不作出牺牲,那么一代人之后即2000年之后政策的平稳过渡就必然应

提到议事日程上来。从2000年开始,1980年以后出生的独生子女将陆续进入他(她)们的婚育期,将会有越来越多的双方或一方为独生子女的男女青年成婚。目前全国各省、市、自治区的计划生育条例,对夫妇双方均为独生子女的基本上都允许加间隔生育二胎。对一些农村地区夫妻一方为独生子女的,也允许生育二胎。2000年以后城市和那些实施一孩或一孩半政策的地区,将会有越来越多的人口符合两孩生育政策,对他们实施两孩政策实际上是现行生育政策的延续。因此,2000年开始或2000年头几年开始实行现行生育政策的平稳过渡既可保持政策的连续性,同时也是消除城乡生育政策二元结构的大好时机。过去由于城乡社会经济条件的差别,形成了城市紧(一孩)农村松(一孩半)的二元生育政策结构。到2000年以后如果城市按现行政策自然过渡到二孩政策而农村依旧保持不变(一孩半),不仅出现新的二元格局,即城市松(二孩)农村紧(一孩半),还可能会引起农村计划生育的混乱,影响农村计划生育工作的进一步展开。现行的一孩或一孩半政策向二孩平稳过渡,一方面可回升一部分人口的生育率,从微观上讲也可避免“四二一”家庭结构的迅速出现(城市和部分农村地区)。另一方面,利用这个契机,调整政策也是对那些计划生育工作较差的地区提出新的要求,控制人口的过快增长,达到人口数量控制与年龄结构调节并举的目标。显然过渡为二孩的生育政策是消除城乡二元政策、兼顾数量与结构的“双赢”政策。

4 生育水平可逆可调的最佳时机

人口生育率转变的理论一方面描述了人口生育水平转变过程(如人口转变三段论、五段论等),另一方面也对这种转变做了深刻的解释。美国人口学家伊斯特林在其论著《生育率革命》中指出,生育率转变是通过现代化因素(教育水平、城市化等)、文化因素(信仰、生育观等)等作用于生育控制成本、孩子需求和孩子供给三个核心变量而实现的。从形式上看,生育率转变是由高出生率转向低出生率,但实质上是现代化进程中农业社会的多育文化向工业社会少育文化的变迁,是生育价值观念的转变。西方发达国家的经验和现实告诉我们,一旦完成了生育率实质性转变,生育率水平的逆转变(即从低水平转向高水平)是不可能的。这也就是为什么西方发达国家虽然在积极推行鼓励人口生育的政策但却毫无效果。我国过去是一个多育文化浓厚的农业人口大国,“养儿防老”、“多子多福”等生育观念根深蒂固。从70年代实施计划生育以来至今,我国生育率转变从形式上看已经由高水平转向了低水平,但是生育观念还没有发生革命性的转变。不少学者认为,我国生育率转变存在着不稳定、不彻底的特征。许多地区低生育水平的实现,在一定程度上依然是靠行政制约措施。正是因为如此,不少专家学者担心现行政策调整有可能再次导致如同1984年的生育率反弹。这种担心不是没有根据,但必须看到正是我国生育率转变这种不彻底性,才使得我们调整政策成为可能,生育率转变的不稳定既是挑战也是机遇。一些学者鉴于我国人口基数大,主张再严格实施现行政策几十年,然后再调整。事实上,这种认识既忽略了生育率转变的不可逆性,又夸大了计划生育的作用。实际上随着生育率的根本性转变的完成,计划生育对生育行为的调节作用将会越来越小。未来用生育政策来刺激回升生育率水平,也许只是一相情愿的事情,今天多数学者和机构预测的中方案都使生育水平一直保持更替水平左右(如联合国中方案总和生育率为1.9)不变,这种设想恐怕也只能是一种美好的愿望。因为随着我国未来社会、经济、文化等方面的巨大变迁,生育观念的转变从而生育行为的转变也将必然的,生育率下降的水平也许会大大超乎今天的预料,不可能一直保持更替水平。从发达国家如日本的生育率变化中我们或许可以得到一些启示,日本是战后社会发生深刻变革的国家,也是生育率转变迅速的国家。1948年日本总和生育率为4.40,1957年降至2.04,其后近20年一直在2左右,1975年总和生育率降至1.91,1992年降至1.50,1997年总和生育率更是降到了1.4以下。日本生育率从70年代中期开始发生了第二次生育率转变,即生育水平下降的主要原因由教育水平和抚养子女成本的提高转变为晚婚晚育和终身不婚比例的提高,例如日本女性25—29岁的未婚比例由1975年的20.9%上升到1995年的48.0%,同期男性30—35岁的未婚比例则由14.3%上升到37.3%,男女终生不婚比例1995年则分别是8.92%和5.08%。尽管日本政府期待生育率下降放慢,鼓励生育,但却无法逆转这一趋势。如今我国城市特别是大城市和一些农村发达地区生育率水平极低,总和生育率甚至不到1(如上海),这些地区不仅抚养孩子的成本高而且生育观念也基本完成了转变。可以想见,随着城市、农村婚龄的提高、丁克家庭的出现和终身不婚的人群增多,延缓生育率急速下降将成为不可能。事实上

即便是现在,在城市和一些发达的农村地区鼓励生育二胎,也不可能回升到二胎。因此,在生育率观念还没有彻底转变之前,适当地放松行政措施,使调节生育水平的计划生育有效发挥作用是非常重要的,否则调控生育水平的计划生育政策将失去意义。如果说前面所述都是政策调整过渡的有利条件,那么这处所论述的则是充要条件。从这个意义上讲,2000年或2000年头几年是我们生育政策平稳过渡的绝好时机,这一点应是决策者和政策制定者不可忽视的。

随着21世纪中国改革开放的步伐加快,社会变迁将是巨大的,而这一切对人口发展的影响也是难以估量的,特别是对个人生育观念、生育行为。那种以为可以随时随地用计划生育来调节人口的生育意愿、生育行为的认识,事实上既是对政策科学的认识不足,也是主观意志的表现。新世纪之初是政策平稳过渡和调整的难得的、不可错过的、绝好的时机。

从可持续发展的角度谈 21 世纪我国人口发展前景 袁建华 许屹 何林 姜涛 (航天科技集团公司 710 研究所)

1 从可持续发展观点看我国人口政策

邓小平指出,“中国对人口的增长实行严格控制,是从我们的切身利益出发的”。过去20多年人口控制计划生育工作取得了很大成绩,妇女生育水平大幅度下降,特别是进入90年代后,生育水平已低于更替水平,人口快速增长的势头得到有效遏制。经济得到了高速发展,人民生活得到明显的改善和提高。但值得注意的是,人口增长速度下降,并没有消除人口对社会经济资源环境的压力,只是减弱了这种压力,由于人口发展的惯性,使得在较长时期内人口将处于增长状态,人口对经济、资源和环境的压力也将长期存在。因此从可持续发展的观点来看,目前我国人口形势仍然很严峻。

可持续发展已确定为我国长远发展战略。人口作为实现可持续发展的一个重要因素,应该为我国实现可持续发展创造出尽可能优良的人口环境。我们认为21世纪人口战略目标的确定要考虑两个主要因素,一是人口发展要逐步过渡到稳定状态,人口结构趋于合理,逐步减少人口波动对社会经济的冲击;二是要考虑我国人口应控制在多大规模上,就是说我国960万平方公里的土地上能养活多少人,我国最大人口容量是多少。这个人口容量是可持续发展意义下的适度人口,也可以说成是在不降低该国家或地区将来发展能力和生活水平,既能保障生态供需平衡,又能使人们的生活质量稳步提高,并且能够合理地开发利用和保护自然资源,实现人与自然的长期“和平共处”情况下的适度最大人口规模。

对一个国家或一个地区而言,适度最大人口规模既是判断人口是否过剩的标准,也是人口过剩国家和地区的长远控制目标。从水资源来看,目前我国水资源总量为28124亿立方米,1970—1992年我国人均年使用淡水462立方米[1995年世界发展报告,p226],如果人均国民收入达到中等国家的发展水平,人均年用淡水量为532吨,那么,我国的适度人口是11.45亿,从粮食生产来看,在下个世纪中叶后,我国粮食最大可能的生产量大约为80000万吨左右。如果分别按每人需要粮食500公斤和600公斤计算,我国适度人口容量分别为16亿和14亿。考虑其它不同因素,还可得到相应的不同适度人口容量数。最终的适度最大人口容量数应是所有因素下适度人口容量的最小者。

目前我国妇女生育水平有多高,不同观点意见分歧较大,其产生的主要根源是人们对现有调查数据的质量和漏报率的估计不一致,但不管怎样,生育水平低于更替水平已成共识。从《中国统计年鉴》公布的人口出生率和死亡率推算,1992年后全国妇女总和生育率在1.83左右。现行计划生育政策是1980年针对2000年人口控制目标确定的,这是一种快速降低人口增长的过渡政策。这项政策完全符合我国基本国情,避免了“造成人民的生活很难有多少改善的严重局面”(1980年9月25日“中共中央关于控制人口增长问题致全体