

中国当前的人口态势及战略规划应注意的几个问题

2005-7-18 张翼 阅读608次

一、当前人口态势

我国的人口总量是多少？通过最近几年千分之一人口变动抽样调查数据的变化趋势可以推测到：在2004年年底，我国的人口总量会达到13亿人或13亿人多一点。在世界上以预测人口见长的美国人口咨询局也在2004年的报告中，将我国目前人口报告为13亿人。应该说，这个数字是可信的。因为我国2003年年底的人口数为129227万人。在这个基础上，如果2004年的人口自然增长率仍然维持在6%的水平，那么，我国2004年的净增人口—新生人口总数减去死亡人口总数估计在700万~800万人，由此可知我国在2004年年底的人口在13亿左右。

如果以2003年年底的人口数为依据，从性别结构上说，我国男性人口稍多于女性人口，男性人口占总人口的比重为51.50%，女性人口占总人口的比重为48.50%。从城乡结构上说，我国城镇人口占40.53%，乡村人口占60.91%。由此可见，我国的城镇化水平进一步提高。在1995年之前，我国乡村人口的总量在净增加，但在1995年之后，我国乡村人口的总量就开始净减少—从1995年的85947万人减少到2003年年底的76851万人。

我国目前年均净增人口已经降低到800万人之下。最近几年我国人口的出生率仍然持续在降低—2000年是14.03%，2001年是13.38%，2002年是12.86%，2003年是12.41%。我国人口的死亡率，也缓慢降低，但这个降低的趋势会在老龄化水平的逐步提高中开始回升。这就使我国每年的人口自然增长率仍然有下降的空间。2003年人口变动抽样调查得到的人口自然增长率为6.01%，这个数值比2002年的6.45%又降低了0.44%。如果这一势头继续保持，那么，很可能未来几年我国净增加的人口会“稳定”在800万人之下。人口出生率和自然增长率的下降，使我国人口金字塔底部逐年缩小，这在缓解人口总量压力的同时，也会带来一些结构方面的问题。

二 结构优势与潜在的四大问题

我国现行人口政策的最大特点是“一个国家，三种制度”—在同一个国家实行因地区、因城乡、因民族不同而有所变通的人口控制政策，即城市一对夫妇只生育一个孩子；农村夫妇可生育一个以上的孩子；少数民族夫妇可生育比汉族夫妇更多的孩子。

这种人口政策，一方面极其有效地控制了人口的过快增长—将达到13亿人的时间推迟了整整5年（原政策规划目标是：2000年将人口控制在13亿人之内，2010年将人口控制在14亿人之内）；另外一方面也为我国现代化建设创造了不可或缺的人口优势—到目前为止，我国劳动力人口占总人口的比重达到有史以来的最高峰（70%多），根据2003年人口变动抽样调查得到的数据，我国15~64岁劳动力人口占总人口的比重达71%左右。由此进入了劳动力资源极其丰富而又负担最轻的黄金发展时期。所以，在从现在开始到2020年这三个“五年计划年度”内，人口的年龄结构为我们建设小康社会提供了千载难逢的历史性机遇。

但在看到这一举世瞩目优势的同时，也应该看到背后可能蕴含的、在发展过程中将愈演愈烈的四大问题。

（一）新增劳动力的数量将逐渐下降

虽然我国是第一人口大国，也虽然我国现在仍然持续存在着极其严重的就业压力，但从人口学角度来说，每年新增加的劳动力人口，已在各级学校的教育分流中逐渐减少—实际的劳动力供给总量压力在慢慢消退：在上世纪八十年代初期出生的那代人进入劳动力大军之后，我国每年的新生劳动力将会明显减少。比如说，在第五次人口普查时，10~14岁人口有1.2亿多万人，5~9岁人口有9000多万人，但0~4岁人口只有6800多万人—下降速度极其迅速。从表3也可以看出，在2003年年底，我国0~4岁人口占总人口的比重为5.03%，5~9岁人口占总人口的比重为6.55%，而10~14岁人口占总人口的比重则达到

8.75%—下降趋势亦很明显。南方某些地区出现的所谓民工荒，除其他因素的影响外，也受了最近几年新增劳动力不断下降的影响。如果大学和高级中学入学率仍然如前几年那样上升，那么，由农民工转化来的壮工的数量会更加缺乏，由劳动力供给的结构性短缺所造成的工资水平的上升会一步一台阶。

（二）老龄化水平将随新生人口的下降速度而递增

伴随计划生育政策的严格执行，我国于2000年已经步入了老龄化社会：老年人口占总人口的比重越来越大，65岁以上老年人的总量也在迅速增长。如果今后的新生人口仍如近几年那样迅速降低（由原来的年2000万人降低到现在的1300多万人），那么，老龄化水平的增速就会相应加快，我国将步入急速老龄化的路途。这种老龄化，将在14岁以下人口的缩减和65岁以上人口寿命的延长中进行。

从第五次人口普查预测得到的我国各个地区的人均预期寿命都有了很大程度的提高。从表2可以知道，全国平均预期寿命为71.40岁，这比1990年又增加了2.85岁。从各个省、直辖市平均预期寿命的比较中可以看出，经济发展速度快、医疗卫生条件比较好的城市及东部地区各省的预期寿命普遍长于农村地区 and 中西部地区。像上海市女性的平均预期寿命，已经达到了80岁，几乎与发达国家差不多，但西部五省女性的平均预期寿命都在69岁到70岁之间，与上海相差10岁左右。尽管存在地区之间的差异，我国的平均预期寿命增长仍然迅速。所以，人口金字塔顶部的老化现象会越来越突出。这样一来，虽然在我国劳动力人口的负担相对较低，但伴随他们的逐年老化，新生劳动力人口的负担压力会迅速加大。国内外近期的人口预测都发现，在2020年之后，我国的老龄化速度将呈加速度状，至2050年，在每100个人口中，就有30个左右60岁以上的老人——将比那一时期世界平均老龄化水平高出10个百分点。

（三）出生婴儿性别比失衡导致的婚龄人口的挤压现象将逐渐凸现

在国家生育政策对数量控制的有计划性与家庭生育选择性别偏好的有计划性之间的矛盾，也导致了我国新生人口性别比的上升。自20世纪中期以来，新生儿性别比就一直处于上升之中。2000年人口普查数据显示，该年0~4岁人口的性别比达到了令人震惊的119:100，如果不计瞒报或漏报的影响，那么，这即意味着每新出生100个女婴相伴而出生了119个男婴。在2000年之后，我国婴幼儿的性别比仍然没有降低。从表3可以看出，2003年我国0~4岁婴幼儿的平均性别比为121.22，5~9岁人口的性别比为119.66，10~14岁人口的性别比为111.69，15~19岁人口的性别比为110.61。可以看出，在婴幼儿出生性别比上升时期来到世间的这些人口，在进入婚龄年龄段之后，会碰到前所未有的婚姻挤压，从而挑战我们建设和谐社会与小康社会的总体目标。而摆在我们面前的最大困难是：15~19岁年龄段的人口，已经进入了婚恋期，他们逐渐地会感受到性别比失衡所带来的婚姻挤压。

（四）伴随民族人口的迅速增长，其聚集区的生态环境压力大大增加

民族人口聚居区人口的迅速增长，也对该地区居民的生存环境带来了巨大压力。从1982年第三次人口普查到1990年第四次人口普查结果看，少数民族人口的增长率达到年均3.87%；从1990年第四次人口普查到2000年第五次人口普查，少数民族人口的增长率为年均1.51%——虽然有所下降，但由于总量的上升，现在少数民族人口占总人口的比重已经达到8.41%，总量超过1亿人，比第三次人口普查时期的6000多万人净增加了4000万人。在城市少数民族人口增长较为缓慢的情况下，少数民族人口总数的增长，意味着大多数新增人口分布在农村和牧区。这会给那些地区本来就趋于恶化的资源和环境带来更加沉重的压力。从长远来看，这极其不利于少数民族人民群众的持续发展。

三 战略规划与人口政策改革的方向

在这样一种人口形势下，讨论未来我国的人口发展战略，就必须针对以上几个问题而有重点地思考应对策略。

（一）人口生育政策要逐渐统一

分地区、分城乡、分民族生育政策的正面意义是：降低城市人口的生育率，为改革开放以来国家发展创造了巨大的城乡结构性流动空间。正是城市在20世纪70年代以来生育率的降低与新生人口量的逐渐减少，才导致了城市劳动力总体的短缺，也才导致了农村流动人口大规模向城市的流动。如果城市的生育率与农村一致，城市新创造的就业岗位就可能被新生人口所占有。这是中国社会总体上基本稳定的人口学原因——城市人口在分享发展所带来的生活质量的改善的同时，也给农村人口向城市的进入创造了源源不断的拉力。这个拉力除经济增长的贡献外，计划生育政策也功不可没。但人口生育政策的负面意义是：在城市大范围形成了家庭抚养关系的4 : 2 : 1结构，既刺激了20世纪90年代以来城市出生人口性别比的失衡，也导致了城市家庭养老微观人口结构的消解，使城市未来的老人不敢奢望子女的养老。而少数民族聚居区的环境状况，也因为人口的迅速增长而遭受更多的压力。即使是在农村地区，由于不同的省份有着稍有差异的出生率选择，也客观上造成人口增长率差异，给中西部地区的环境和资

源带来了压力。

在城市化加速、流动人口主要为婚龄育龄年龄段人口所组成的新形势下，统一全国的人口生育政策，一方面减轻民族人口聚居区的环境压力，一方面减缓城市家庭抚养关系4：2：1结构的既定趋势，在全国实行不超过二孩的间隔生育政策，是有积极意义的。

（二）人口政策要立足于人口结构的和谐、要防止未来劳动力的短缺

近期政府部门和学术界将争论的话题集中在人口政策与劳动力是否短缺的问题上。对主张继续不折不扣推行计划生育政策以降低生育率的那些人而言，只要未来科学技术的发展能够解决劳动力的需求问题，就没有必要顾虑所谓的劳动力短缺。而主张改革人口生育制度的那些人，则从人口急速下降会导致未来劳动力短缺这一可能趋势建言，希望改变现有的一孩化政策。

在这里需要注意的是：某一特殊职业劳动力短缺的问题，往往是一个在具体历史场景中的问题，而不是一个可以被简单化的抽象问题。在市场经济条件下，某种职业劳动力的区域性或总量性短缺，是经济结构转型、生产的科学技术含量、教育的专业设置以及劳动力的工资回报之间的各种因素相互作用的结果。所以，失业与短缺往往同时存在，外籍劳动力与本国劳动力的外出谋生现象也一并衍生。当然，这一复杂的问题还涉及一个国家在世界市场体系中的定位与世界对该国生产的依赖程度，以及人口的健康寿命与退休年龄的规定等。具体到当前南方沿海地区的“民工荒”上，就是粮食生产收益与城市壮工收益之间的长期比较优势，决定着农村新生劳动力的流向。实际上，在我国现有的土地政策和粮食生产形势下，城市壮工稀缺程度就主要与粮食生产的收益紧密相关。如果允许土地兼并，粮食的相对均等配置就被打破；为保持现有的稳定局面，分户经营，精耕细作就不可避免。因此，我国将在路径选择上，长期稳定分户经营的粮食生产局面。毕竟，在未来人口的峰值会接近15亿的情况下，立足于“以我国的地养我国的人”，是最安全的战略选择。这样，城市化的速度就必须与粮食生产的需要统一在一起考虑。而宏观意义劳动力总量的短缺，除主要决定于资本在世界市场与国内市场的比较收益外（如果世界资本在我国的收益率越高，劳动需求量就大增；如果世界资本在我国的收益率越低，我国的资本也会向外投资，那么，劳动的需求量就会大减），还决定于全社会人口的年龄结构。为维持社会的正常运转，除经济活动人口外，还需要一定比例的家庭劳动人口，以支持老年人的居家供养和必要的新生人口的生殖。日本自20世纪90年代以来经济的徘徊不前，就深受家庭劳动力供给不足的影响。新加坡、中国台湾省等，也陷入了进口“家务劳动者”的人口陷阱。

因此，在思考未来人口发展战略时，应该着重从人口年龄结构的和谐程度去思考人口政策，要防止未来经济和社会发展中的劳动力短缺。应该说，在人口的所有结构中，最不容易改变的结构就是年龄结构和性别结构。这是个在人口的复杂再生产过程中需要战略性规划的问题。考虑到人口自增率的迅速降低会加速我国老龄化水平这一趋势，将现行政策稳定过渡到不超过二孩的间隔生育政策，在当前是可行的；为人口年龄结构调整之考虑，也是有必要的。

（三）人口政策要在总量控制的基础上缓解老龄化水平

首先要说明的是，生育政策的调整，是在计划生育的前提下的调整，而不是放任自流。在对人口的生育和增长状况进行科学模拟的基础上，统一全国生育政策，实行不超过二孩的间隔生育措施，会使我国未来的人口峰值可能达到15亿左右，但却可以有效的缓解老龄化进程。在我国这样一个赶超型的发展中国家，劳动力人口平均年龄的趋高化，极其不利于科学技术的普及。

现在最困惑政府部门和学术界的难题是家底不清，数字不明。人口的总和生育率到底是多少，谁也不能定论。而正是总和生育率决定着未来人口的增长，因而它是人口预测中不可或缺的变量。第五次人口普查得到的总和生育率为1.27，但人口学专家估计的总和生育率是1.6~1.8--相差甚大。即使在1.6~1.8的水平上预测的未来人口，也在中位预测线上达不到原来预测的16亿的水平--而在15亿以下。现在，我们必须对政策生育率与实际生育率之差进行判断。现在可以确定的是：大城市的实际生育率可能小于政策生育率；中小城市的政策生育率可能与实际生育率差不多；农村的实际生育率可能稍大于政策生育率。

在评价政策和制度对人口数量增长贡献份额的基础上，要充分认识社会经济发展、青年一代受教育水平提高、城市化增长水平、人们职业结构转变、妇女社会地位的改善等对人口增长的抑制作用。要看到控制人口数量增长之政策的有效性和刺激人口增长政策的无效性之间的区别。新加坡、韩国、日本、中国台湾省、香港特区的经验说明，即使在深受儒家文化圈影响的东亚地区，人们的生育观念也会随社会和经济状况的发展而迅速变化。在我国人口增速已经极其缓慢的基础上，人口总量问题就成为一个常数，而结构调整则转变为一个更加对社会和经济发展有力的自变量。因此，我们要在人口总量达到的峰值与老龄化水平的高低之间做出排优序选择。如果更加惧怕人口总量到达15亿的压力，我们就必须容忍

较高的老龄化水平；如果在结构上缓解老龄化进程，我们就必须接受15亿人这个可能达到的峰值人口。但现在看来，缓解老龄化水平比15亿人口的压力更符合当前我国的利益。

（四）要用两个“五年计划”将人口出生性别比降低到正常水平

在人口结构之中最重要的结构是年龄结构和性别结构。在既定人口总量下，年龄结构既决定当前与未来经济建设所需要的劳动力数量，也决定老年人口和幼儿人口的抚养压力。而人口的性别结构——尤其是新生婴儿的性别结构，则直接影响未来婚龄年龄段人口的婚育问题。生育政策的调整既可平滑新生人口数量的急剧下降，也可缓解出生性别比的迅速上升。从现实调查可以看出，实行一孩化政策农村地区的出生性别比远远高出生育1.5个孩子的地区。在生产水平需要逐步提高、在生育文化需要逐渐变化的前提下，生育率的降低会伴随出生性别比的升高。

我国自20世纪80年代中期以来，累计多生的男性已经接近2000万的水平，即使考虑到男性倾向于在比其年龄小的队列中寻求配偶这一因素，比较激烈的婚姻挤压也会产生，更何况越是年龄小的出生队列，女性的总数在伴随生育率的降低而减少。所以，在人口生育政策调整的同时，国家应该将降低人口出生性别比作为日常性的任务来抓。一方面严厉打击非法胎儿性别检测，一方面保护女婴的生命权，降低新生女婴的死亡率。这个任务不可能一蹴而就，要将0~4岁人口的性别比从“五普”时的119降到正常水平，没有10年时间的艰苦努力，难以奏效。

（五）要引导城市化，有计划地吸引人口向东南沿海及江河贯通地区集中

世界人口发展史说明，一个国家的城市化水平超过30%之后，这个国家会进入快速城市化时期。城市的扩张潜力与城市经济对劳动力的吸引共同支撑着人口的流动和迁移。东南沿海地区的经济增长和资源潜力，将在未来的10~20年时间继续拉动我国劳动力人口自西向东转移。长三角、珠三角、大北京环渤海经济带，将继续通过经济的扩张而成为人口的集中地。那些坐落于江河两岸的内陆城市，也会承担起继续城市化的职责。解决“三农”问题的最终办法，是非农化所拉动的城市化和城镇化，是经济发展中少数民族居住方式和社会生产生活方式的现代化。世界人口大国的主要人口也集中在适合于人口生存的海岸和大河之上。我国西部地区环境和资源压力的消减，就要走出人进沙进、植被持续破坏的怪圈。在市场经济的带动下，向东部沿海地区流动人口，是未来的趋势。

（六）人口政策的执行结果要有利于构建各阶层人口的和谐关系

小康社会最主要的衡量指标，是看全民尤其是工人阶级和农民阶级是否实现了小康。和谐社会除人口年龄结构和性别结构的和谐外，另外一个不得不考虑的指标，就是看各个阶级阶层之间关系是否和谐。因而，在人口战略设计上，要坚决走出“计划生育”的狭隘视野，要落实以人为本并促使人的全面发展的大人口方针。因为社会中上层的人口，可以在国家的发展中更多地分享时代进步的成果，而社会下层的人口，则处于相对弱势的位置。所以，为维护社会的安定，为求得社会的持续发展，一方面要保护下层阶层人口的既得利益，给他们创造更多的生存空间，使他们有机会依靠自己的努力改善自己的社会地位和生活水平；另外一方面要约束社会上层可能存在的越轨行为，使社会上层人口财富的获得方式，符合于国家法律的规范，并顺应社会公正的要求。为此，国家和政府要进一步做好裁判工作，要制定出符合于建立和谐社会所要求的法律制度，有效地协调各阶级阶层之间的关系。

四 近期、中期与未来战略步骤

我国人口发展战略方针可以被设想为：统一人口政策，降低人口出生性别比；缓解老化速度，提高人口素质；实行不超过二孩的间隔生育政策；协调各人口阶层之间的关系，构建为和谐社会和小康社会所需要的、能够长期促进我国全面而又持续发展的人口结构。

为稳健地改革人口制度，促使人口和谐发展，近期（今后5年内）应该在全国范围内逐步统一人口生育政策，着力降低人口出生性别比。采取先试验再全面落实的办法，实行不超过二孩的间隔性生育政策。中期（2010~2020年）致力于逐步提高人口素质，将现在实行的9年义务制教育延长为包括了高中阶段的12年义务教育。远期（小康社会实现以后）目标放在构建“能够促使我国全面而又持续发展的人口结构”上。

因此，在人口政策问题上，要防止两种不正确倾向：一是主张继续大幅降低生育率的极端冒险主义；二是防止政策调整中的自由盲动主义。对于我们而言，各种资源提供给我们的选择余地其实很小。但现行政策却不得不调整，只是在今后的几年内，选择哪一年切入罢了。

从现在开始到2020年这段时间，我国劳动力人口的总抚养比低，劳动力人口的平均年龄较低，由劳动力供给充分所造成的竞争力也较强——这正是我们建设小康社会的黄金时期，只要经济持续稳定发展，只要社会和谐公正进步，我国的人口年龄结构将为我国综合国力的提高提供强有力的支持。但在2020年之后，由老龄化水平加速增长所带来的养老压力会逐步严重，由劳动力供给优势递减所带来的竞争力也

会逐渐消退。故如果我们不在这15到16年当中加快建设、积蓄国力，那么，在养老压力加大过程中我们的发展速度就会大受影响。

人口战略是一个国家战略，仅仅依靠某一个专门性政府部门去实施很难奏效。人口发展战略必须与国家其他发展战略相协调。它不是一个独立的战略，是与其他发展战略你中有我我中有你的战略。要在国家统一的战略设计中体现这一战略。不管是城市化水平，还是产业结构调整，还是教育水平的提高，都不是一个独立的国家部门能够完成的。要实现这一战略，就必须整合其他战略的既有规划，在其他战略的基础上制定和落实这一战略。（冯杰选辑）

来源：中国网

网站编辑：黄兵

[关于我们](#) | [服务范围](#) | [网站合作](#) | [版权声明](#) | [网站地图](#)

Copyright ©2007 All rights reserved Sichuan Social Science Online
四川省社会科学院信息网络中心设计制作
mail: sss@sss.net.cn
蜀ICP备05003527号