

生育率下降与计划生育政策的作用

——对我国实行计划生育政策的认识与思考

王桂新

摘要 以生育率下降为核心的人口转变是人口变动与发展的必然趋势。发达国家的经验显示,经济社会发展可以自然引致生育率下降和人口转变;我国的实践说明,在低发达水平条件下通过实施计划生育政策也可以实现人口转变,但需要付出高昂的经济政治成本,并造成“未富先老”等严重的人口社会经济问题。对我国计划生育政策的实施,应该从深层次上进行反思;对当时承诺只用于“一代人”、已达到预期目的、并造成严重后果的计划生育政策,必须尽快做出调整。

关键词 生育率;人口转变;计划生育政策;少子老龄化;未富先老

中图分类号 C924.21 **文献标识码** A **文章编号** 1001-8263(2012)10-0066-05

作者简介 王桂新,复旦大学人口研究所所长、城市与区域研究中心主任,教授、博导 上海 200433

近些年来,我国人口普查等相关人口数据,显示我国总和生育率迅速下降,少子老龄化快速发展,由此引发了关于我国现行计划生育政策是否需要调整的论争以及对我国计划生育政策本身的深层次反思。现在如果要问:新中国成立以来我国哪一项政策贯彻施的时间最长?哪一项政策涉及人群的范围最广?哪一项政策最受重视并被上升到基本国策的高度?人们一定会毫不犹豫地回答是计划生育政策。的确,从1950年代末期开始在上海等一些大城市宣传计划生育,至今已经半个多世纪;从1971年国务院转批《关于做好计划生育工作的报告》并把控制人口增长纳入国民经济发展计划,已经40多年;即使从1982年把计划生育政策确定为基本国策,也已经30年!而且,“十二五”期间也明确提出我国仍将坚持现行计划生育政策,继续维持“低生育率水平”。尽管如此,在经济社会发生重大转型、少子老龄化等人口矛盾日将严峻的新形势下,重新审视和评估这项作为基本国策、实施时间如此之长且事关中华

民族生存与发展的计划生育政策仍是非常必要的。这可能涉及一些较为敏感的问题,本人仍不揣冒昧,斗胆谈谈自己对此的几点认识和思考。

一、经济社会发展与生育率下降:发达国家(地区)的事实

生育率下降与人口转变是人口发展过程的一种重要现象。所谓人口转变,乃指人口由传统社会高出生、高死亡、低增长状态,经历高出生、低死亡、高增长状态之后,向现代社会低出生、低死亡、低增长状态的转变过程。人口转变由死亡转变和生育转变组成。其中,生育转变,即生育率的下降是人口转变的核心,在人口转变过程中发挥着主导性作用。

人口转变率先发生在发达国家。在第二次世界大战之前,人口转变还只局限于欧洲地区。作为人口转变核心的生育转变,首先发生于西欧的法国,然后依次出现在西北欧、澳州、北美、东南欧等地区。大致到1930年代中期,欧美地区(或文

化圈)的大部分发达国家已经基本完成了人口由高出生率向低出生率的转变^①。此后,人口转变又进一步向日本、韩国、新加坡及港台等东亚国家或地区扩散,并先后在这些国家或地区逐次实现。如东亚的日本、韩国、新加坡、台湾、香港等国家或

地区,在2003年总和生育率都已下降到1.3以下,香港的总和生育率甚至已下降到小于1^②(图1)。发达国家或地区甚至一些发展中国家(如我国)先后实现人口转变,影响世界人口增长速度逐步转缓,显示人口转变乃人口发展的一般规律。

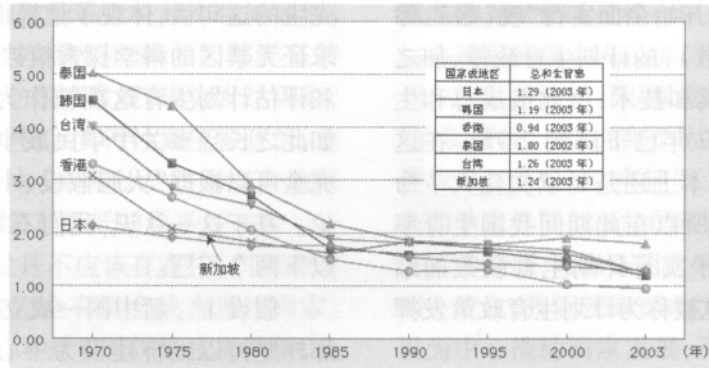


图1 亚洲一些国家或地区总和生育率的变化

为什么会发生人口转变特别是生育转变?学者们对此进行了深入系统的研究,做出了多角度的分析和解释^③。如芝加哥学派认为,产业革命带来经济发展和收入水平的提高,使养育子女的相对成本上升,为了保证子女质量只能减少生育子女数,由此带来生育率的下降;新家政学把妇女的生育行为与劳动力市场联系起来,妇女为了参与就业竞争而减少生育。特别是卡尔德研究指出,女性教育和地位的提高,有利于减少生育子女数。而且妇女受教育年数越多,生育子女数越少;现代化理论亦认为,是现代化带来了生育水平的下降。因为工业化、城市化、教育水平的提高、家庭变化、价值观的变化等整体的现代化,形成了减少生育的动机,进而带来出生率的下降,促进人口转变的实现。尽管还有其他解释,但主流观点基本上都是认为,以生育转变为核心的人口转变与经济社会发展密切相关,是经济社会的发展促进了生育率的下降和人口转变的实现。欧美和澳大利亚等发达国家生育率的下降和人口转变的实现是如此,日本、韩国、新加坡及港台等东亚国家或地区生育率的下降和人口转变的实现也是这样。因此可以说,经济社会发展促进人口转变也是世界各国人口与经济社会发展的共同性规律。

二、生育率下降与计划生育政策的作用:我国的实践

现在想来有些遗憾,因为新中国成立以来,我国并没有像日本、韩国等东亚国家那样坚持以经济建设为中心推动国家发展,而是一贯坚持政治挂帅,政治运动、阶级斗争持续不断^④。改革开放以来,我国在改革和探索中加快了经济发展,经过30多年的高速增长,虽然已发展成为第二大经济体,并跨入中上收入水平国家行列,但总体上还仍然是一个发展中国家,与欧美、日本等发达国家相比还存在很大差距。

由于我国还是一个发展中国家,根据发达国家与发展中国家的经验,我国目前经济社会发展水平之下的人口发展还不应该完成人口转变。但事实上我国却早已完成人口转变,目前总和生育率已下降到1.5左右,几乎与日本总和生育率相近的低水平。显然,我国生育率的下降和人口转变的实现,还受其他因素的影响。我国的实践已经说明,人口转变并非仅如欧美、日本等发达国家经验所看到的那样单纯表现为经济高度发展的产物,实施有效的计划生育及人口出生控制政策,即使在低发展水平条件下也可以发生和实现生育率

下降和人口转变。

回顾我国实行计划生育政策的历史,我国从1950年代末期即开始在上海等一些大城市宣传计划生育,1960年代开始提倡计划生育。在这一阶段,我国对计划生育还只是宣传和提倡,尚未作为国家政策实施,所以到1970年我国总和生育率还高达5.8。自此以后开始全面实行“晚(婚)、稀(生育间隔)、少(子女数)”的计划生育政策,加之推广普及避孕节育药具和技术,由此造成总和生育率迅速下降,到1979年已下降到2.75。在这10年期间,经济发展基本上还是延续文化大革命以来的停滞不前态势,所以在此期间我国生育率的显著下降主要是由于实行计划生育政策的结果,因此,这一时期也被称为计划生育政策发挥作用的“黄金十年”。

1980年以来,除少数民族地区,我国开始实行严厉的“一胎化”计划生育政策。1982年9月,党的十二大进一步把实行计划生育确定为基本国策,并在两个月后写入新修改的《宪法》。2000年开始,“一胎化”政策有所缓和,如在上海等一些地区开始实行“双独生二胎”(即两人都是独生子女的男女结婚可以生育二胎)和农村户籍人口结婚后第一胎为女孩的可生二胎等生育政策。根据2010年人口普查,我国总和生育率已下降到1.3左右,考虑到该普查的漏报并综合各种数据测算,目前大概应该在1.5左右。即在此30年间,我国总和生育率由1979年的2.75下降到1.5左右,又几乎实现了一次半减下降。改革开放以来,我国经济实现了快速增长,已发展成为第二大经济体,并跨入中上收入水平国家行列。一般而言,此间经济社会的快速发展及其所带来的生育观念的变化,应该对生育率的半减下降具有一定牵引作用。但毫无疑问,此间实行的严厉的“一胎化”政策及目前仍在坚持实施的计划生育政策,对生育率的半减下降也同样具有重要影响。也就是说,1980年以来我国总和生育率的半减下降,是经济社会快速发展与严厉实行计划生育政策共同作用的结果。

三、两个假设:沉痛的教训和反思

在思考怎样审视和评估我国的计划生育政策时,发达国家生育率下降和人口转变经验的启示,使我突然想起著名学者胡适先生说过的一句话,即做科学研究要“大胆假设、小心求证”^⑤。胡适先生的这句话,体现了他提倡的一种假设无禁区、求证无禁区的科学探索精神。我们现在重新审视和评估计划生育这项被作为基本国策、实施时间如此之长且事关中华民族生存与发展的政策,也完全可以依据“大胆假设、小心求证”的科学方法论。基于这一认识,我们不妨先尝试“大胆假设”以下两个问题。

假设 I 新中国一成立,我们就像日本、韩国那样坚持以经济建设为中心推动国家发展,那么现在我们也将成为发达国家。日本作为二战的战败国,发展起点和我国差不多,而且他们自然条件还远不如我国,但他们一开始就实行市场经济,坚持以经济建设为中心推动国家发展,其结果只经过20多年经济的高速增长就跨入了发达国家的行列。韩国也基本遵循了日本的发展轨迹实现了经济起飞。但我们却没有能够走日本、韩国的发展之路。新中国一成立,我们就提出坚持政治挂帅,以阶级斗争为纲,政治运动、阶级斗争持续不断,极大地破坏了我国的生产力,特别是文化大革命,几乎把我国国民经济破坏到崩溃的边缘。1970年代末改革开放以来,我国开始向市场经济转变,坚持以经济建设为中心,这样经过30多年经济的快速增长,现在已发展成为世界第二大经济体,并跨入中上收入水平国家行列。新中国成立已经60余年,试想如果前30年也和后30年一样有条件实行市场经济,坚持以经济建设为中心,现在我国发展将成为发达国家,恐怕无人会怀疑。

假设 II 如果新中国一成立,我们就像日本、韩国那样坚持以经济建设为中心推动国家发展,成为发达国家,那么即使不实行计划生育政策,总和生育率也将会和日本、韩国那样自然下降到目前的低水平。日本、韩国与我国“一衣带水”,隔海相望,而且同属儒教文化圈。他们虽然没有像我们这样大力推行计划生育政策,但伴随其经济

社会的发展,都已比我国率先实现了人口转变,目前其总和生育已分别下降到 1.3 和 1.2 左右的低水平,甚至已成为世界上总和生育率最低的两个国家。我国港台地区也与日本、韩国一样,没有实施计划生育政策,但其经济的快速发展也同样有效地带动了生育率的下降和人口转变的实现。由于我国与日本、韩国的地理临近性和文化同源性,试想如果新中国一成立,我们也像他们那样坚持以经济建设为中心推动国家发展,成为发达国家,那么不难推知,我国即使不实行计划生育政策,总和生育率也将会和日本、韩国以及我国港台地区一样自然下降到目前甚至更低的水平。

本来,这两个假设是不应该存在的,我国经过 60 余年的建设和发展完全有机会成为发达国家。单靠经济社会的发展,不需实行计划生育政策,也会自然而然地带来生育率的下降和人口转变的实现。但是我们没有把握住这个机会。为了减缓人口相对于经济的过快增长,缓解人口与就业、人口与资源环境的矛盾,我国政府不得不强力推行计划生育政策,控制人口过快增长。可以说,新中国成立以来道路选择的教训是沉痛的,后果是极其严重的。首先,我们无可挽回地失去了发展经济、成为发达国家的机会;其次,不得已情况下强力推行计划生育政策,又付出了本来不需要付出的巨大的人力、物力、财力和高昂的政治成本;第三,强力推行计划生育政策,人为地改变了生育率下降和人口转变的自然过程,加速了少子老龄化的发展,直接造成了“未富先老”及未来劳动力供给不足、社会抚养负担加重等严峻的人口社会经济问题。如此“三重”重大损失,怎不令人扼腕痛惜,怎不值得我们深刻反思?!

四、几点结论和讨论

1. 欧美、日本等发达国家的经验显示,经济社会的发展可以带来人们婚育观念的变化,进而促进生育水平的下降和人口转变的实现;我国的实践又说明,人口转变并非单纯表现为经济高度发展的产物,在严厉的计划生育政策及人口控制条件下,即使在低发展水平条件下也同样可以造成生育水平的下降和人口转变的实现。两者虽然可

以带来同样或相似的结果,但作用机制和过程则明显不同。经济社会发展带来的生育水平下降及人口转变的实现,是一种自然的人口发展过程,低发展水平下主要通过实施计划生育政策造成的生育水平下降及人口转变的实现,则是一种超越经济发展阶段、在很大程度上违背人们意愿、被人为扭曲的人口发展过程。因此与前者相比后者需要付出足够的成本或代价。

2. 虽然我们可以根据胡适先生所说做出以上“大胆假设”,但这两个大胆假设是否成立,尚需进行严谨的“小心求证”(或科学论证)。这也是我们学术界同仁面临的艰巨任务。如果通过严谨的科学论证,可以证明这两个假设的成立,即新中国一成立,我们就像日本、韩国那样坚持以经济建设为中心推动国家发展,那么现在我们会成为发达国家,即使不实行计划生育政策,总和生育率也将会和日本、韩国一样自然下降到目前甚至更低的水平。但社会发展的历史不能还原和改变,这样的论证结论,只能说明我国本来也有机会无需付出如此成本、实行计划生育的,但令人遗憾的是我们没有把握好而失去了这一机会。这只能作为以后的经验教训加以借鉴。

3. 计划生育政策的实施,对我国生育水平的下降和人口转变的实现发挥了主要作用。这不仅表现在 1970 年代总和生育率由 5.8 下降到 2.75 的半减变化基本上是由于实施计划生育政策的结果,即使是 1980 年代以来总和生育率由 2.75 下降到 1.5 左右的半减变化,虽然是经济社会发展与实行计划生育政策共同作用的结果,但此间我国经济的快速发展遵循了一条国富民穷的路径,人们的实际收入和生活水平并未能保持与 GDP 同步的提高,这将在一定程度上弱化经济社会发展对生育率下降及人口转变的牵引作用。所以相对来说,“一胎化”等计划生育政策的实施对此间生育水平的半减变化仍然发挥了重要作用。可以说直到现在,现行计划生育政策仍然对我国目前的生育水平及人口出生控制发挥着不可忽视的作用。

4. 人口转变的实现,必然带来少子老龄化的发展。经济社会的发展和计划生育政策的实施,

都可以促进生育率下降和以生育转变为核心的人口转变的实现,所以二者作用下的人口发展后果都是要带来少子老龄化的发展。经济社会发展带来的人口转变和少子老龄化是一种自然过程,一般都是在经济社会发展达到高度水平时才迎来老龄化社会以致老龄社会,具体表现为“先富后老”。我国生育率下降和人口转变的实现虽然是经济社会发展与实行计划生育政策共同作用的结果,但主要是受实行计划生育政策的影响,而实施计划生育政策的作用,乃超越经济发展阶段,加速少子老龄化的发展,所以由此造成的后果是“未富先老”,即在经济尚未高度发达时就要迎来老龄化社会以致老龄社会。计划生育政策作用造成的少子老龄化的加速趋势及“未富先老”程度,决定于计划生育政策实施的时间长短和严厉程度。

5. 主要由于计划生育政策的长期实施,使我国人口转变超越经济发展阶段而率先实现,成为最早发生和完成人口转变的发展中国家,为发展中国家实现人口转变提供了新的经验。但与此同时,也超越经济发展阶段,加速了我国少子老龄化发展,造成了严重的“未富先老”等诸多人口社会经济问题。经过30多年经济的快速发展,我国已成为世界第二大经济体和中上收入水平国家,经济社会发展对生育率下降的牵引作用必然越来越

大。为了延缓少子老龄化的发展速度,为解决“未富先老”等诸多人口经济社会问题争取主动和创造条件,未来即使继续控制人口出生也应该考虑更多地借助经济社会发展的牵引作用。并趁现行计划生育政策仍然对目前的生育水平及人口出生控制具有不可忽视的作用时,尽快对现行计划生育政策进行调整和完善,如尽快实行“单独生二胎”等较为宽松的计划生育政策。一旦等到计划生育政策对生育控制失去影响,即使想“亡羊补牢”恐怕也已晚矣。何况当时提出计划生育政策时就说明它是“一代人”的政策,现在也到了应该兑现这一诺言的时候!

注:

- ①大淵寛《日本人口の成長とそ經濟發展》,昭和60年(1988年)国勢調査モノグラフシリーズNo.1。
- ②王桂新《我国“潜在”的人口危机及其应对之策》,《学术前沿》2012年第4期。
- ③参见大淵寛、森岡仁《經濟人口学》,新評論,1982年(第2版);人口轉換理論-1, Last updated on October 7, 2002。
- ④参见李冀章《文革与历次政治运动的教训是什么?》,凤凰网 2009-08-27; 闻斌(博客),中国历次政治运动简介, 2011年12月12日。
- ⑤马一里《论胡适“大胆假设、小心求证”方法的意义》,《北京师范大学学报》(社会科学版)1990年第4期。

(责任编辑:秦川)

Fertility Decline and the Effects of China's Family Planning Policy

Wang Guixin

Abstract: Fertility decline as the key of demographic transition is the inevitable trend driven by demographic change and development. Evidences from developed countries show that the social economic development naturally lead to the fertility decline and demographic transition. While the practice of China indicates that developing countries also could realize the demographic transition by implementing Family Planning Policy though there are high economic and political costs and critical social economic issues like “aging preceding richness”, etc. There shall be some profound reflections on the implementation of China's Family Planning policies. And, to those initially promised “only applicable to one generation” policies now have been proven to be target accomplished and are causing dangerous consequences, there must be some affirmative actions taken for adjustments.

Key words: fertility rate; demographic transition; family planning policy; population aging with lower fertility; aging preceding richness