

# 从人口结构演化解析中国人口政策的实际影响

赵惠英

(西安财经学院 经济学院,西安 710100)

**摘要:**随着中国人口结构中人口老龄化、出生性别比失衡等问题的出现,特别在人口自然增长率持续下降的背景下,社会上形成这样一种认识:推行了近三十年的人口政策是造成人口结构问题的根源,只要放开这一政策以上问题将会迎刃而解。对此,本文从经济学角度进行了剖析,认为人口政策虽然对出生性别比失衡负有不可推卸的责任,但并非主因,人口年龄结构老化更是与此关联不大。在中国人口数量依然严峻的形势下,通过提升经济发展水平促进社会进步才是解决问题的关键所在。

**关键词:**人口老龄化;出生性别比;人口政策;性别偏好;经济水平

**中图分类号:**C924.21 **文献标志码:**A **文章编号:**1007-0672(2011)02-0097-05 **收稿日期:**2010-12-02

**基金项目:**本文为陕西省社会科学规划基金(09H003)课题阶段性研究成果。

**作者简介:**赵惠英,女,陕西长武人,西安财经学院经济学院副教授,研究方向:人口经济学。

中国以控制人口数量为中心的人口政策,是在特定背景下的特殊产物,在有效遏制人口数量过快增长等方面所取得成效有目共睹。因而,随着人口生育率的持续下降、特别是家庭中子女人数的普遍减少,近年来不管是一些学者、还是社会公众都认为有必要对原有的政策作出调整。更甚的是,随着在人口结构方面出现的人口老龄化、出生性别比失衡等问题,使得一些人认为现阶段所出现的所有人口问题的祸根都在于人口政策,于是形成了似乎只要现行人口政策改变这些问题就不再是问题的认知。但是,对于目前通过调整人口政策,以增加生育数量来解决上述两个问题的说法,笔者认为值得商榷。

## 一、人口政策与人口老龄化

### 1. 人口政策并不是人口老龄化现象产生的主因

所谓人口老龄化是指某一人口中老龄人数不断增多和比重不断上升的现象与过程。大致而言,是指“人口金字塔”从底宽顶窄的“金字塔”型,向着底部与顶部等宽的“稳态人口”的年龄结构演化的过程,而这种变化一方面是由于青少年人口数量减少、底部收缩,另一方面则是老龄人口在总人口中比重增加、使得顶部延伸所造成的。这个过程是任何国家(地区)经济发展到一定阶段必然出现的一种人口现象,因为随着收入水平的普遍提高,生活质量的改

善会使生育率下降、人均预期寿命延长。正因为如此,通常情况下只有经济较为发达、即使没有此类人口政策的地方人口老龄化问题也会存在,落后地区往往不存在此类情形。

对于中国人口老龄化的演变过程可以通过各种主要数据反映出其基本运行轨迹及其成因:表1基本涵盖了建国六十年来各年龄组人口发展变化情况,从中不难看出一方面是青少年人口比重不断下降、另一方面则是老龄人口占总人口的比重不断攀升(1964年由于经历了五十年代中后期第一次人口出生高峰以及正在经历第二次人口出生高峰,因而青少年人口数量大大增加而使得老龄人口的比重相对有所下降)。同时,劳动年龄人口组的比重则呈现出持续攀升的态势。

表1 主要年份中国各年龄组人口构成 单位:%

	1953	1964	1982	1990	2000	2002	2007
0-14岁	36.28	40.69	33.59	27.69	22.89	22.37	17.88
15-64岁	59.31	55.75	61.50	66.74	70.15	70.05	72.77
65岁及以上	4.41	3.56	4.91	5.57	6.96	7.58	9.35

资料来源:根据《中国统计年鉴》(2007)及《中国人口年鉴》(2002)整理而成。

另外,我们分别选取代表经济发展水平存在差异的东、中、西部各四个省区在1990年和2000年两个年份人均预期寿命、老年赡养比等指标对比发现

(见表2),经济越是发达的地区,这两类数据不管是绝对值、还是增长速度都比经济相对落后的区域要高出很多。

表2 中国各主要地区老龄人口变动情况表 单位:%、岁

		1990年			2000年		
		总抚养比	老年赡养比	人均预期寿命	总抚养比	老年赡养比	人均预期寿命
东部	北京	36.67	9.60	72.86	33.73	13.72	76.10
	上海	41.61	14.70	74.90	37.38	19.01	78.14
	江苏	43.84	10.16	71.37	42.48	14.00	73.91
	浙江	43.75	9.80	71.78	39.89	13.34	74.70
中部	河南	50.64	8.34	70.15	49.74	10.60	71.54
	湖北	48.47	6.46	67.25	47.75	10.57	71.08
	湖南	47.61	4.38	66.93	45.28	11.60	70.66
	山西	62.54	6.92	68.97	49.31	9.58	71.65
西部	陕西	54.26	9.81	67.40	50.20	10.73	70.07
	甘肃	50.76	8.12	67.24	49.11	8.36	67.47
	青海	51.32	8.56	60.57	49.02	8.13	66.03
	宁夏	52.16	8.80	66.94	49.74	6.68	70.17

资料来源:根据《中国统计年鉴》(2007)及《中国人口年鉴》(1990、2000)整理而成。

因此,可以说人口年龄结构老化是与经济发展水平提升过程相伴随的必然现象。只是在中国,“人口金字塔”底部的收缩更多的表现出的是人为干预、而非经济发展水平带动下的自然演变(但也不能完全否认经济发展水平的影响作用)。顶部延伸既有由于青少年人口在总人口中比重下降而使得老年人口的比重相对上升的原因,但更为重要的是中国经济的快速发展所带来的人均预期寿命延长的“贡献”。就实际情况来看,虽然中国上个世纪九十年代末期已进入老龄化社会,特别像上海这样经济较为发达的城市形势严峻,但是广大农村地区特别是西部一些省区却仍然是另一番情形(见表2)。因而,人口结构老化并不是中国人口政策的必然产物,当然解决问题的根本出路也就不应该完全是调整人口政策,如果真的希冀于通过政策的调整解决这一问题无异于缘木求鱼。退一步讲,即使是人口政策尽快有所改变,人口出生率有所提高,整个社会人口结构中也许老龄人口的比率会有所下降。但是,只要中国经济发展水平不断提升的势头不可阻挡,人口老龄化步伐不断加快的趋势也就不可逆转,老龄人口的绝对数量持续增加肯定会是一个不争的事实。所以,用来供养老龄人口的社保基金日益增长的状况仍不会从根本上改变,全社会的赡养负担依然不会减轻,无非是供养的劳动力人数增多罢了。

## 2. 人口老龄化并不必然造成劳动力短缺

有人担心中国“人口红利期”快速结束,将会造

成劳动力匮乏,甚至已将部分地区出现的“用工荒”与之联系起来。实际上,我们在看待任何问题的時候更多的应该持一种全局的、综合的观点和态度,才是科学的因而也才是准确的、规范的。即就拿“用工荒”来说,其实也只是特定情形下的局部问题,因为就业形势严峻、劳动力过剩仍然是全社会要面对的主要困境,之所以出现这种情况的根本原因应该更多的是信息不对称、劳动力素质低下、用工企业思维定势决定的员工福利待遇过低等原因所造成,而与人口数量并无必然联系。

当然从长远来看,人口再生产确实存在惯性运动这一规律性,未雨绸缪的态度与做法也值得肯定。但是,认为当中国人口总量在某个时点到达一定高点然后开始下降,就一定会使劳动力人口减少进而对社会经济发展带来不利影响的说法,同样需要进一步考量。首先,中国劳动力是否真的存在短缺需要全面分析。其实看看中国目前的退休年龄政策及这些年来相关部门在这方面的挣扎和纠结,答案是不言而喻的。我国1951年颁布的《中华人民共和国劳动保险条例》规定,职工退休年龄男性为60岁,女干部55岁,女工人50岁。1992年有文件规定“党政机关、群众团体的县处级女干部、或高级知识分子,凡能坚持正常工作,本人自愿,其退休年龄可到60岁”。在建国初期我国人均预期寿命大约为男性40.0岁,女性42.3岁,目前男性平均寿命为69.63岁,女性平均寿命为73.33岁(2000年“五普”数据)。然而,法定退休年龄六十年来并未作相应调整。而在美国、菲律宾、澳大利亚、德国、法国、英国、加拿大等国家,法定退休年龄都是65岁,而丹麦人70岁退休,挪威是67岁退休。如果中国退休年龄政策能及时适应性作出调整,劳动力短缺这样的“问题”还会存在吗?实际上,近些年相关部门基于社保基金压力越来越大等方面考虑,不断呼吁推迟职工退休年龄,但是困难重重,到现在还未形成定论,其中很关键的原因是这样做很有可能会使已经严峻的就业形势雪上加霜。所以,人口老龄化会造成未来劳动力短缺的说法根本就是个伪命题。其次,时过二三十年之后,中国的产业结构仍然还是需要以大量的劳动力要素的投入为主体吗?产业结构高级化、技术水平不断提升才是经济发展的必然趋势,未来产业结构必将以高新技术产业为主体,以高新技术改善、武装传统产业,因此虽然劳动力依然是必不可少的生产要素,可是至关重要是劳动者素质的全面提高,而不是以

数量取胜。再次,劳动力作为一种重要而特殊的生产要素,在其再生产过程中是需要消耗一定量的社会资源才能保证其生存和发展(基本素质的提高、劳动技能的培养等)的需要,关于这点马尔萨斯、马寅初等学者早就有过论断。中国所拥有的各种资源的流量及存量是否能够长期维持大量人口的过度消耗,答案早已十分清楚,实质上这也是当初把计划生育政策作为一项基本国策推行的根本原因。

## 二、人口政策与人口性别比失衡

### 1. 人口性别比失衡的原因分析

上个世纪九十年代起,我国出生性别比偏高的问题就已经出现并引起社会关注。本世纪以来,学者们根据最新人口调查数据,对中国高出生性别比的时间趋势、区域差异,影响其产生的人口、社会和文化因素以及所产生的社会影响作进一步探讨,发现出生性别比失衡的状况没有改善,反而向广度、深度延伸,不仅普遍存在,而且与宗教、年龄、民族、受教育状况和婚姻状况无关(乔晓春,2004)。

目前,出生性别比偏高已经是一个不争的事实,而对于这一问题产生的原因研究却存在较大分歧。针对出生性别比升高是否与中国推行计划生育政策、引起生育率迅速下降相关的问题,学者们有代表性的观点有:在我国,出生性别比普遍升高是“生育选择空间”狭小和“偏男生育意愿”过于强烈互相冲突和挤压的结果(穆光宗,1995)。还有学者通过文化传播模型综合分析了这两者的动态演化,证实生育率下降增加了性别选择压力(李南,1999),因此认为出生性别比的偏高是人口数量控制到一定阶段时必须支付的一项成本(穆光宗,1995)。这种“性别偏好”集中表现为“男孩偏好”,并且这种“男孩偏好”是一种“制度化的价值取向”,国家的生育调控导致家庭在生育孩子数量和性别选择上的冲突,本质上是制度与文化的冲突(刘爽,2005)。事实上,生育水平和出生性别比本来是不相关的两个指标。然而,在具备了检测胎儿性别的现代科技条件下,因对胎儿性别检测技术的滥用监管不力,竟使生育水平与出生性别比的变动转化成了一个你中有我、我中有你的相关问题,成了一对相互掣肘的矛盾复合体(马瀛通,2005)。

从上述研究看出,计划生育政策绝非是人口出生性别比偏高的唯一推手,更不是主因。因为这一政策的直接后果是降低生育率,而世界上许多低生育率(只是自愿而已)国家并没有出现我们与低生育

率(更多是出自非自愿)相伴随的出生人口性别比偏高的问题。因此可以肯定,中国人口出生性别比偏高或持续升高不是单一因素作用的结果,而是多因素综合作用的结果。这些因素可以分为三类:一是社会经济因素。与落后的生产力和落后的经济社会发展并存的旧的婚育观念和生育文化,普遍重男轻女的生育意愿和偏好,成为人们对出生性别进行选择的强大的动因。尤其是文化性因素,如同受儒家文化影响较深的韩国,在其人口再生产发生转变的八十年代后也曾出现过较高出生性别比现象;二是需求阻碍因素。按照国外已有的研究成果,如果人口中存在对“儿女双全”的“性别偏好”,在具有同等数量子女的家庭中,只有单一性别子女家庭更可能再生育(Goh TN,1981)。而多生仍是家庭获得理想孩子性别结构的一个主要途径。可是,现代社会少生孩子(无论是自愿的还是非自愿的)的趋势使人们失去或放弃了自然选择孩子性别的机会,只好采取人为的措施选择期望性别的孩子;三是医学技术因素。现代受孕技术、避孕节育技术、性别鉴定技术和人工流产技术的进步与发展,为人们选择孩子性别提供了可靠手段。韩国在20世纪80年代中期以后,源于性别选择技术的普及和易获得,出现持续的人口出生性别比升高,而与之相伴随的是拥有各种家庭规模的夫妇其最后一个孩子的性别比也在升高。另外,我们在基层实际调研中也发现越是医疗、交通条件较好的地方出生性别比越高,而较为偏僻、落后的区域却较低。

可见,有人通过对于没有实行严格生育政策的少数民族地区与严格执行这一政策的其它地区比较研究,认为政策宽松的少数民族地区性别比基本正常,而严格的地区性别比较高,进而得出计划生育政策是造成出生性别比较高的主因这一说法是站不住脚的。根据这一结论及上述分析,我们可以这样说,在造成人口出生性别比偏高的三个因素中社会经济因素是决定性的内因,计划生育政策是推动性的外因,而医疗技术因素在其中充当“帮凶”。

### 2. 解决人口性别比失衡的正确做法

(1) 调整人口政策不是解决出生性别比偏高的最佳选择

虽然说任何政策法律的存在都有其特定的历史背景,环境条件发生变化政策做法相应地也应该作出修正。但是,只有明了为了什么去调整、如何调整、调整后正负效应是什么等问题再言改革才是明智之

举,否则可能会越改越错,甚或还会生出更多疑惑或诱发其它问题。

就拿如何调整来说,今天在人口政策等一些敏感问题上实行区域、城乡差异化做法的社会环境不复存在,或者是操作起来难度较大,因而需要审慎使用。但如果是“一刀切”的话,也同样面临许多问题。目前从生育愿望上来看最希望生育多胎的人群分两类:一是收入达到相当水平的富人,另一类是社会底层人士。这是因为前者抚养孩子除可以为其带来生活乐趣等生理效用之外,孩子(特别是男孩)还具有继承家庭财产等经济效用,而养育孩子的成本占其总财富量的比重却较小;后者由于在孩子的教育等方面的投入较小使得抚养成本低,而当孩子成长到一定年龄时成为劳动力,又会为家庭带来一定的经济收入。如果我们把广大农民也归于后者的话,低收入水平下的多生育行为的必然后果是每个孩子的受教育程度将大大降低,家庭的贫困状况也难以从根本上得到改善。至于中间阶层人们的生育愿望则要区分对待,一部分人士受文化、观念等的影响,生育愿望很低,甚至没有。但是人除了具有社会属性之外,还具有生物属性,因而希望同时享受每个孩子带给父母不同的效用。也就是说,对于绝大多数人来说从本质上讲仍然愿意家庭当中会有多个子女。在现实中这部分人所表现出的较低的生育愿望其实是在一定的约束条件下形成的;与孩子带来的乐趣相比较,抚养孩子的经济成本、机会成本非常高,甚至是不能承受的。所以,在其它条件不变时(如因社会分配制度不变收入不变),对这部分人来讲生育政策的放开实际意义并不是很大。而这种被压抑的愿望很难说不会引发其它问题出来。所以,能够享受生育政策放开最大优惠的就只能是那些富人,这无疑给业已存在的社会不公平雪上加霜。同时,低收入者会因为抚养多子女造成自我脱贫的能力减弱,下一代受教育程度不能有效提高,也因此未来适应经济发展需要必须提高整体国民素质的要求恐怕难以实现。

所以,人口出生性别比失衡将带来的社会后果确实令我们忧心忡忡,但中国在“人口数量问题依然存在的情形下,结构问题日益凸现出来”这一背景下,基于人口政策既不是人口出生性别比失衡的主要推手,目前又不能在如何调整中找到既能约束人口数量增长、又能保证性别结构平衡的最佳状态,那么,从是否需要通过调整现行的人口政策来解决性别失衡问题

考量不妨采取“两害相权取其轻”的做法。

## (2)人口性别比偏高问题实质上是经济问题

尽管中国东、中、西部经济发展水平整体上存在差异,但人口出生性别比失衡已经带有普遍性。然而,这种普遍性背后的缘由却各有不同:东部地区表现出的是由于不改变姓氏的男孩在家族财产继承上具有优势,西部地区因落后生产力水平决定男孩的劳动力功能明显,中部则各种原因兼而有之(有研究表明,一些中部省区乡村村族私斗风依然盛行,因而男性的社会作用不可替代)。另外,普遍性中也存在一定的规律:中国出生性别比在生育政策相对宽松的农村地区严重偏高,生育政策相对严格的城镇出生性别比偏高的程度相对较小(原新,2005)。由此可以说中国人口出生性别比偏高的根本原因,在于中国经济发展水平较为落后以及由此决定的社会经济制度、人们的婚育观念和生育文化等方面与社会现实需求的不匹配。

首先,落后的生产方式是促成男孩偏好的基本诱因。拿城乡差异来说,中国城乡在生产方式上的不同直接影响到人们的男孩偏好。城市中的产业结构及生产方式决定了男性与女性在社会角色分工上的差距越来越小,这也决定了女性在家庭中有更多的参与决策的权利(包括生育决策),人们的男孩偏好在一定程度上有所减弱。但是在农村,传统的耕作方式并没有多大改变,在生育数量受限制的前提下,迫使农民靠生育男孩来承担繁重的体力劳动,必然触发生育男孩的意愿。

其次,较低的经济水平决定了社会文明程度不普及。城市化水平是一个国家(地区)社会、经济现代化的标志,这也是反映区域经济发展水平的主要指标之一。而城市化的动力机制是产业结构的转换,即以二、三产业为主体,这种城乡由于产业结构的不同进而造成普通劳动者的城乡劳动收益存在差异。城市中,较高的收入报酬决定了人们的自我需求有了多样化的选择空间,加上城镇受城市文明、现代文化等的影响,男孩偏好程度已大大减弱;而广大农村分享社会文明成果的机会有限,几千年来重男轻女、传宗接代等传统观念仍然存在,这种深层的文化理念还在影响着人们的生育行为。

再次,制度机制的不完善也是很重要的诱因。一方面社会保障制度不健全,在我国快速人口转变的过程中,对于家庭人口小型化后所产生的家庭养老资源短缺问题认识不足,社会医疗、养老保障和利

益导向机制尚未真正建立和完善。目前农村实行的依然是以土地保障为基础的“家庭养老为主与社会扶助相结合”的养老保障制度,家庭养老、儿子养老仍是农村的主要养老方式。所以农民养老需求指向男性并内化到生育需求当中。另一方面,我国现阶段经济运行机制实行多种经济形式并存,而且私有经济的成份越来越大。即社会经济体系是以家族经济为基础,缺乏社会控制,子女有完全的继承权。一些地方在儿子的养老功能、家庭经济功能消失的同时,作为家族或家庭经济财富继承者和传递者的功能以及保持家族社会名望和地位的功能被无限强化和放大。所以在整个社会都选择了少生的大背景下,儿子作为不改变家族经济姓氏的客观需要,成为人们追求的目标。

因此,人口出生性别比失衡问题的根本是经济发展问题。从长远来讲,发展生产力,加速城市化、现代化步伐,提高社会文明程度,使得男孩在家族或家庭中的经济地位的优势几乎彻底丧失,男孩偏好的社会经济以及家庭基础不复存在,出生性别比就会恢复正常。

### 三、结论

1.就人口政策与人口老龄化的关系而言,人口政策并不是人口老龄化现象产生的根本原因。相反,这个过程是任何国家(地区)经济发展到一定阶段必然出现的一种人口现象,即经济水平的提高才是人口年龄结构变化的主因。因而,需要做的是转换思维定势,不再总是想方设法让现实问题不存在,而是积极做好如何应对、甚至是如何将这一人口“劣势”转化为优势的准备。另外,人口年龄出现老化也不会引起中国未来劳动力的短缺。因为虽然中国人口自然增长率在三十多年里持续保持下降,但一个公认的事实是目前十三亿的人口总量并不是其最高点

(有人预测 2030 年前后总量会达到 15-16 亿),因而可以说至少有半个世纪时间我们不必为劳动力资源匮乏而担忧。

2.毋庸置疑,人口政策对于人口性别结构失衡负有不可推卸的责任。但是计划生育政策绝非是人口出生性别比偏高的唯一推手,也不是主因。同时,鉴于这一政策在今天中国人口数量形势依然严峻的情况下仍发挥着不可或缺的作用,本文认为目前通过调整政策增加生育数量进而淡化出生性别比偏高的做法并不可取。更为可行的是,近期主要依靠行政手段,即通过立法等措施严厉打击采取医学手段鉴别胎儿性别等做法,以杜绝、控制为主要思路。当然,为从根本上解决问题及减少行政方法的负面性,长远地考虑应该是在经济发展水平不断提升的基础上促进社会进步,建立健全各项相关的社会制度,全面提高人们的生活质量,进而促进婚育观念的转变,以逐步消除造成人口出生性别比失衡的根源。✱

### 参考文献:

- [1]马寅初.新人口论[M].广东经济出版社,1999.
- [2]刘铮等.人口理论教程[M].中国人民大学出版社,2005.
- [3]蔡昉等.人口将给中国带来什么[M].广东教育出版社,2002.
- [4]钟水映等.人口、资源与环境经济学[M].科学出版社,2005.
- [5]刘家强.人口经济学新论[M].西南财经大学出版社,2004.
- [6]曾毅.中国人口分析[M].北京大学出版社,2004.
- [7]原新等.中国出生性别比偏高与计划生育政策[J].人口研究,2005(3).
- [8]马瀛通.出生人口性别比失调与从严控制人口中的误导与失误[J].中国人口科学,2005(2).
- [9]刘爽.中国育龄夫妇的生育“性别偏好”[J].人口研究,2005(3).
- [10]杨书章等.生育控制下的生育率下降与性别失衡[J].市场与人口分析,2006(4).

## An Analysis of the Actual Impact of the Population Police in China in Terms of the Development of Population Structure

ZHAO Hui-ying

(College of Economy Xi'an University of Finance and Economy, Xi'an Shann'xi 71010)

**Abstract:** With population aging and unbalanced sex ratio at birth in China, especially the declining of the natural population growth rate, people form a recognition that population police applied for nearly 30 years results in the unbalanced population structure, and if the population police is released, all problems will be solved. However, this paper analyses the problem from the economic point and find that the population police isn't the major cause of the problem, although it makes some effect on unbalanced population structure, and it has little relation to the aging population. In the situation of still seriously large population in China. The key to solve the problem lies in enhancing the economic development level and promoting the social progress.

**Key words:** aging population; sex ratio at birth; population police; gender preference; economic level