

计划生育先进地区人口发展所面临的问题与启示

——以江苏省南通市为例

陈友华
(南京大学 社会学系, 江苏 南京 210093)

摘 要: 本文通过对江苏省南通市人口发展的历史、现状与前景的考察, 揭示了人口数量控制成就背后所付出并将付出的代价, 研究并探讨了以南通为代表的计划生育先进地区目前及今后普遍面临的某些人口问题, 希望能引起更多的人对这些问题的关注与深思。

关键词: 人口控制; 计划生育; 问题; 政策

中图分类号: C923 文献标识码: A 文章编号: 1000- 4149 (2004) 05- 0001- 06

The Problems of Population and its Inspiration in Advanced Areas in Terms of Family Planning

CHEN YOU_hua

(Sociology Department, Nanjing University, Nanjing, Jiangsu Province, 210093)

Abstract: Through the examining the history, the current situation and the future of population in Nantong city, Jiangsu province, this paper revealed the cost of the Success of population control. This research explores the common population problems in the advanced areas in terms of family planning such as Nantong city, and hopefully this issue could attract more attentions.

Keywords: population control; family planning; problem; policy

20 世纪 70 年代以来在中国城乡广泛开展的计划生育取得了举世瞩目的巨大成就。它的推行为中国现代化建设创造了不断改善的人口环境, 缓解了历史上长期形成的、世界上少有的沉重的人口压力, 为中国的经济发展和社会进步提供了不可或缺的重要条件。计划生育使中国人口平均预期寿命、生活质量、妇女地位等得到了明显的提高。此外, 计划生育对于提高城市化水平、缓解和消除贫困、促进经济发展和社会进步也起到了巨大的推动作用。

但同时我们也注意到: 中国人口的数量控制在取得巨大成就的同时, 实际上也已经为此或将要为此付出相应的代价。在中国的人口数

量得到严格控制的同时, 其他一些人口问题也相伴而至, 部分地区已初露端倪。这些问题如果不能得到及时、妥善的解决, 必将对中国的人口与可持续发展带来诸多不利的影响。本文通过对江苏省南通市人口发展的历史、现状与前景的考察与分析, 揭示了计划生育先进地区目前及今后所遇到的一些不容忽视的新人口问题, 希望能引起人们的关注与深思。

一、基本情况

江苏省南通市地处长江三角洲东北部, 东濒黄海, 南临长江, 南与上海、苏州隔江相望, 西与泰州毗连, 北与盐城接壤。下辖六县(市)三区, 总面积 8001 平方公里, 2000 年第

收稿日期: 2004- 05- 26

作者简介: 陈友华 (1962-), 男, 江苏如东人, 哲学博士, 南京大学社会学系副教授。

五次人口普查时总人口 751 万人，人口密度为 939 人/平方公里。

南通是改革开放以后中国沿海社会经济发展较快的地级市，也是全国实行计划生育最早、且成效最显著的地区之一。据 2002 年底统计资料显示，全市完成国内生产总值 (GDP) 890 亿元，人均 GDP 11380 元，财政收入 87 亿元，城乡居民人均可支配收入分别为 8640 元和 4133 元。

二、人口发展的历史、现状与前景展望

1. 历史回顾

从新中国成立到 20 世纪 60 年代末期，南通市人口增长迅猛，这期间绝大多数年份的人口自然增长率都超过了 20‰。1970 年后，随着计划生育工作的全面开展，人口增长率迅速下降。1972 年人口自然增长率首次降低到 10‰以下 (8.7‰)。此后，人口出生率和自然增长率继续下降。1997 年人口自然增长率首次出现零增长，从 1998 年起步入人口自然负增长阶段，2002 年人口出生率与自然增长率分别为 6.7‰与-1.7‰。

早在 20 世纪 70 年代中期南通市妇女的生育率就降低到了更替水平，这比全国早了近 20 年的时间。更为突出的是南通市妇女生育率在下降到更替水平以后，并没有在更替水平上徘徊波动，而是进一步持续快速下降，1982 年南通市妇女的生育率已下降到 1.5，2000 年时更是降低到不足 1 的水平，虽然实际生育率可能要略高于这一数字，但超低生育率 (TFR ≤ 1.5) 格局在南通早已形成已是不争的事实。在一个农村人口占多数、社会经济发展水平仍较低的南通社会，近几十年来妇女生育率的变化历程却与全国社会经济发展水平最高的上海市极为相似，这不能不说是一个奇迹。

2. 人口发展现状与前景展望

2000 年时南通市总人口规模为 751.3 万人。人口预测结果表明：在未来的半个世纪时间内，南通市总人口规模将呈加速减少之势，到 2020 与 2050 年时，总人口预计将分别下降至 727.4 万与 572.9 万，分别相当于 2000 年人口规模的 96.8% 与 76.3%。

从结构上看，2000 年时南通市 0~14 岁人

口占 17.3%。据预测，在 21 世纪的前 10 年时间内，少年儿童人口比例将呈现出快速下降的趋势，到 2010 年时 0~14 岁人口所占比例仅为 12.1%。从 2011 年开始，少年儿童人口比例起伏波动，从总体上看，2011~2050 年间少年儿童人口比例基本上在 12.0%~14.5% 范围内作窄幅波动。

2000 年时南通市 15~64 岁劳动年龄人口占 70.3%，在 21 世纪的最初几年时间里劳动人口比例将呈轻微的上升趋势，到 2008 年时预计将达到 72.6%，随后转呈下降的趋势。到 2050 年时劳动年龄人口规模预计将减少至不足现在的 2/3 (62.7%)。

中国第三次、第四次与第五次人口普查资料表明：1982、1990 与 2000 年时南通市 65 岁及以上老年人口比例已分别达到 6.5%、9.0% 与 12.4%，预计在未来的几十年时间里仍将呈持续上升的趋势。

三、问题与挑战

南通市人口控制在取得巨大成就的同时，其未来的人口发展仍将会遇到一系列新的问题，社会经济发展与人口发展因此将面临一系列严峻的挑战。

1. 人口老龄化加速与老年人口数量激增

2000 年时 65 岁及以上人口占 12.4%，大大高于同期江苏的 8.8% 与全国的 7% 的水平，与世界发达国家的 14% 差距不远。据预测，南通市人口老龄化速度极快，到 2015 年时，南通市老年人口比例预计将达到 17.9%，不仅大大高于同期江苏与全国的平均水平，而且与人口老龄化程度较严重的法国 (18.4%) 等西方国家的水平相近。再经过近 20 年的时间，到 2034 年时，南通市老年人口比例预计将超过 30%，届时将成为世界上人口老龄化程度最严重的地区之一。

需要注意的是：与西方发达国家不同，南通的人口老龄化与老年人口高龄化是在生产力发展水平较低的情况下实现的，这对社会经济发展水平较低和社会保障体系很不健全的南通社会构成了极大的挑战。在南通市人口老龄化的过程中还将出现劳动年龄人口老化问题，社会的创新能力与经济活力可能因此而减弱。此

外，人口的过度老龄化与老年人口数量的激增必将引起社会财富代际间转移的增加，代际矛盾与冲突因此也会相应增加，等等。从而给社会经济发展带来某些不利的影响。

2. 婚姻挤压问题严重

虽然南通没有出现类似于全国那样的连续 20 年的出生性别比的持续升高，但自 20 世纪 70 年代以来妇女生育率的持续快速下降已经对南通婚姻市场的供求平衡产生了十分重要的影响，严重的男性婚姻挤压因此而产生，因婚姻挤压使得 15 岁时男性人口平均损失的婚姻寿命由 1990 年的 1.26 岁逐年增加到 2000 年的 2.88 岁（见表 1）。

表 1 南通市婚姻挤压的度量

年份	15 岁时平均预期有偶寿命（岁）			婚姻寿命 比较指数
	男	女	男- 女	
1990	42.30	43.56	- 1.26	- 2.89
2000	43.35	46.23	- 2.88	- 6.23

为了减轻婚姻挤压对社会发展所带来的危害，在过去的 20 多年时间里，南通利用自身优势、通过各种途径与方式从云南、贵州、四川与湖南等地引进的新娘越来越多，愈益加剧的男性婚姻挤压矛盾因此而得到一定程度的遏制，但由于人口结构本身的特点，南通婚姻市场上出现的严重的男性婚姻挤压矛盾并未因此而有所减轻。

未来一段时间内严重的男性婚姻挤压及其相对发达的社会经济状况，意味着由婚姻挤压所导致的跨地区的婚姻迁移在南通可能还将增多，而与婚姻迁移相伴随的各地居民之间的融合与婚姻的稳定性等将成为值得关注的问题^[1]。

3. 家庭结构变迁

生育率的大幅下降已经使南通人口的家庭结构发生了急剧的变化，多子女家庭急剧减少、甚至已基本消失，取而代之的是小家庭与核心家庭（主要是独生子女家庭），这应看作是社会的进步。但家庭规模的过度收缩也会带来许多问题，如家庭养老功能的急剧弱化等。

无论从政策设计、还是从实际情况看，担心在全国范围内出现高比例的“四二一”家庭

结构确实是多余的，但是在以南通为代表的一类地区，可能由于生育观念的矫枉过正，即使生育政策允许，仍不能排除有许多年轻夫妇选择终生只生育一个孩子甚至一个孩子都不生，从而导致“四二一”家庭、甚至“四二零”家庭大量出现的可能。随家庭结构变迁而来的是独生子女教育成长、家庭养老、家庭文化变迁等问题以及由此引出的其他社会问题。

4. 家庭养老问题

以往的研究表明：在中国，老年人得到各方赡养的机会和数量与家庭子女数之间呈现出正相关关系。由于少子女、特别是独生子女家庭的赡养负担可能将大大超过自身的能力，而超低生育率所导致的家庭结构的急剧变化，最终将使南通的家庭养老成为“无源之水”而走向尽头。在家庭养老功能急剧弱化的情况下，国家与社会理应从家庭中接过、至少是部分接过养老的接力棒，但由于受社会经济发展水平的限制，可以预见在未来一段时间内国家和社会是难以承担起养老的责任的。如此看来，以南通为代表的一类地区，由于计划生育活动开展早，且卓有成效，将有更高比例的老年人在晚年生活中可能处在一种孤立无援的境地——既指望不上子女，也很少能得到来自于国家与社会的帮助，而只能依靠自己与配偶。这些问题在南通的城乡已经显现出来。如随着独生子女陆续进入婚育行列，身边无子女的空巢家庭正迅速增加，这部分身边无子女的独身子女父母，在年老以后将不再能像他们的父辈那样，从子女那里获得经济供养、生活照料与精神慰藉等需求的满足。

5. 子女教育

独生子女群体在南通早已大面积出现。由于独生子女成长的特殊环境可能造就的性格缺陷，独生子女的教育问题早已成为人们关注的焦点。家庭结构的迅速变迁向子女教育提出了挑战。

四、可能的应对方案

南通市的计划生育工作取得了非常突出的成就，为全国人口的数量控制做出了巨大的贡献。但同时也应该注意到，南通市长期的超低生育率已经并仍将给南通市的人口与可持续发展

展带来非常不利的影响。在过去的 20 年时间里, 南通走的可能是一条人口不可持续发展之路。为了应对社会经济发展与人口发展所面临的各种问题与挑战, 南通市可采取的应对措施主要有如下三个:

1. 区域生育政策调整

毋庸置疑, 南通市人口与计划生育工作取得了巨大的成就, 但同时也应该看到, 在成就的背后我们也为此付出或将要付出沉重的代价, 持续超低生育率已经使南通市的人口年龄结构趋于恶化, 南通市人口数量控制巨大成就的取得在某种意义上是以牺牲人口结构的合理性作为代价的, 而且这种超低生育率水平维持越久、人口数量控制越严, 对人口年龄结构的合理性所带来的危害将越大。

因此, 为了尽可能减少对人口与可持续发展带来过多的负面影响, 以南通为代表的一类地区的区域生育政策调整, 已经不是需要与否的问题, 而是必须立即着手进行调整的问题(在笔者看来, 即使现在进行调整, 从时间上考察, 可能也已错过了区域生育政策调整的最佳时机)。通过生育政策的调整, 希望使南通市妇女的生育水平由目前的超低水平逐渐回复到略低于更替水平(如 1.9 左右)。在这方面, 社会经济发展相对滞后的山西冀城、河北承德和甘肃酒泉的许多成功经验是很值得南通人认真学习与借鉴的^[2]。

2. 人口迁移

改革开放以来尽管南通的社会经济取得了长足的进展, 但由于受多种主客观因素的影响与制约, 南通社会经济发展水平与苏南的差距正逐步拉大。但随着包括苏通大桥在内的一大批基础设施工程的建设, 南通的社会经济发展环境将大为改善, 并因此而加快融入上海一小时都市圈, 从而在未来的几十年时间内迎来一个难得的发展机遇。相对于苏南而言, 南通在包括土地与劳动力成本以及区位在内的优势将逐步发挥出来。因此, 在未来的 20 年时间内, 南通可能将面临一个加速发展期。届时, 南通可能要重复苏南上世纪 90 年代以来所走过的路。由于经济的快速发展对劳动力的需求增加与严格的人口控制使 20 世纪 70 年代以来的出

生人数大量减少, 南通市本身的人力资源可能将不能满足未来市场的需要, 大量的人口迁移将不可避免。实行替代人口迁移战略自然成为南通市未来的必然选择。

3. 转移支付

南通市计划生育工作起步早、见效快, 从而使得南通市妇女在生育形态上具有上海等大城市才具有的特征。南通市计划生育工作在取得巨大的成就, 并为全国人口的数量控制作出巨大贡献的同时, 社会经济虽然也取得了长足的进展, 但水平仍较低, 从而形成妇女生育率与社会经济发展水平之间的巨大反差。南通市妇女持续的超低生育率已经给南通市的社会经济发展与人口发展造成了巨大而深远的影响, 人口过度老化在南通将不可避免, 由此产生的一系列问题、特别是老年社会保障问题可能是南通市政府和人民不能独立承担的。为此, 逐步扩大社会养老金的统筹面, 加大中央与省级财政对人口老化程度严重地区社会养老金的转移支付力度, 是一个值得认真考虑的问题。这一方面应看作是政府的应尽责任; 另一方面也可看作是对计划生育先进地区人民在人口控制问题上所作出的巨大牺牲的一种补偿。

当然, 在南通市未来的人口发展与社会经济发展过程中遇到的最大问题还是社会养老保障及其可持续性问题。除了上述的三个应对策略外, 可以考虑的措施还包括推迟退休年龄, 通过改进对养老基金的管理来提高其保值增值的能力, 被迫降低基本养老保险的替代率, 并进一步发展多种形式的补充养老保险等^[3]。但这里牵涉到的许多政策层面的问题是全国性的, 在这些方面南通市的可为空间很小。

五、南通的启示

通过对南通人口发展的历史、现状与前景的考察, 进而对计划生育先进地区所面临的相关问题的分析与思考, 可以带给我们如下启示:

1. 可持续发展的人口条件

人口是可持续发展中的一个核心因素, 可持续发展必然对人口发展有相应的要求, 但这一要求究竟是怎样的呢? 笔者认为, 可持续发展是一个十分难以量化、操作性很差的概念, 因而可持续发展更多的是一种发展理念。我们

很难就某个国家或地区的发展是否属于可持续发展做出比较准确的判断。但是当某些指标明显超出一定的界限时，也即明显偏离了可持续发展的要求时，则我们还是可以判断其为不可可持续发展的。例如，虽然我们很难作出在目前情况下妇女生育率具体保持在一个怎样的水平上对中国的人口与可持续发展是最为有利的，但我们可以肯定地说，妇女生育率长期过度偏离于更替水平（如 $TFR \geq 2.5$ 或 $TFR \leq 1.5$ ）对人口与可持续发展都是十分有害的。

人口学常识告诉我们：如果生育率长期地保持在更替水平以下，意味着该人口的规模将不断趋于缩小，并最终趋于消亡。如果这种生育率长期地维持在超低水平，则该人口消亡的速度将更快。长期地看，稳定人口、更进一步说是现代静止人口对可持续发展无疑是最为有利的。因此，力争保持出生率的均衡发展，努力避免妇女生育率过度偏离于更替水平，是人口控制工作中值得注意的一个问题。目前，以南通为代表的一类地区出生人数的极度收缩绝对不是一件好事，很可能会使南通人口失去对不良人口后果进行自我调整的能力。因此，持续超低生育率是南通人口控制的一种成就，但同时更是一种担忧与问题。

此外，人口活动的一个显著特点是人口惯性和滞后效应，当前的生育行为在影响现时社会经济生活的同时，其主要作用是向未来延伸的。家庭养老也好，社会养老也罢，代际间财富转移增加与子辈养老负担沉重是持续超低生育率的必然结果，这显然与可持续发展所倡导的代际公平原则是相违背的。

2. 稳定低生育水平

在世纪之交，当中国妇女生育率降低到更替水平以下时，党中央、国务院适时作出了“关于加强人口与计划生育工作，稳定低生育水平的决定”。稳定低生育水平首先是低于更替生育水平，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^[4]。为使人口的惯性增长尽早地停止下来，长久地保持一个略低于更替

水平的生育率是必要的，甚至可以称之为项目目光远大的战略性措施。

稳定低生育水平是在全国的生育率水平在 1.8~1.9 的情况下作出的，1.8~1.9 的生育率距离更替水平不远。因此，就全国的情况来看，稳定目前的低生育水平与保持生育政策的基本稳定不变是必要的。但这决不意味着所有的地区都有维持目前生育率水平的必要，也决不意味着所有地区也都没有对现行生育政策进行调整的必要。相反，那些生育率明显高于更替水平的地区的生育率下降到更替水平、甚至略低于更替水平是完全必要的，而与此同时，生育率长期处于超低水平的一类地区则应该对生育政策适时地作出必要的调整，以使生育率逐步恢复到略低于更替水平。

3. 人口数量与人口结构——矛盾的两个方面

在人口的变化中，规模与结构的变化最引人注目。从 1973 年开始的轰轰烈烈的计划生育运动，直接目的就是降低人口增长率，减缓人口规模的扩大速度。

作为生育率下降后果之一，中国人口年龄结构却出现了老龄化的趋势。无论是人口总量的继续扩大，还是人口老龄化的加速，对未来的中国都是严峻的挑战。人口数量控制越严格，人口老龄化速度越快，老龄化状况越严重。如果放弃人口控制政策，令生育率反弹和上升，人口总量虽然会以更快的速度增加，但是人口老龄化的进程却会因此而放慢。面对人口规模和人口老龄化的双重挑战，我们该如何清醒地认识这对矛盾，明智地选择应对政策，是一个无法回避的重大而急迫的问题^[5]。

因此，人口总量控制与人口年龄结构老化是一对矛盾。在对人口进行控制时，必须全面考虑数量与结构两方面的问题，力求找到一个最佳平衡点，使总的负面影响达到可能的最小值。因此，在控制人口总量的同时，并不排除对某些地区、某些城市的生育率进行局部的调整，以尽量缓解、减少年龄结构急剧老龄化带来的过多的负面影响。如南通地区生育率的调整显然有助于诸如养老等许多问题的解决。

鱼和熊掌不可兼得。在持续超低生育率水

平地区,生育率越低,对人口结构合理性所带来的危害也将越大,那种既严格控制了人口数量,又改善了人口(年龄)结构的说法仅仅是人们主观上的一种良好愿望,实际上是不可能做到的。

4. 人口红利与人口亏空

人口红利是生育率与死亡率变化后,人口年龄结构在某一特定时期出现的一种人口现象,是支付上出现错位的结果。今天的人口红利很可能意味着未来的人口“亏空”,今天的人口红利越多,则未来的人口亏空可能也越大。

目前,中国处在劳动人口负担最轻的一段时期,也就是正在分享所谓的“人口红利”。但中国目前人口红利的形成是建立在20世纪50~60年代的人口快速增长与70年代以来人口控制取得巨大成效的基础之上的,是前人超额付出后的一种收益(前人对生育投资的一种回报),也是过去人口与计划生育工作的一种回报,同时还应看作是现代人对未来的一种预支(如现代人将本来应该用于对生育投资的部分改用作生产与消费)。需要指出的是:这其中的部分人口红利是要我们未来偿还的(对未来的预支部分)。具体由三种人来偿还:一是由下代人来偿还,其结果是加重了下代人的负担;二是通过转移支付,也就是通过人口迁移的办法,由移民来偿还;三是人口红利的享用者偿还,其结果是这部分人在年老以后的生活品质因此而下降。

5. 人口问题与矛盾的地区间转移

中国人口控制在取得巨大成就的同时,一些负面效应也接踵而至。伴随着人口的迁移与流动,中国人口控制所带来的某些负面后果也将会同时在地区间发生转移。例如人口老龄化问题,虽然中国人口老龄化首先出现在城市,但由于人口迁移与城市化,使大量农村年轻人口在流向城市的同时,还存在少量的老年人口因退休等原因而流向农村,其结果使城市人口老龄化速度及其老化程度得到了缓解,而农村地区却出现了加速的倾向,尽管农村妇女生育率高于城市,但也改变不了这样的趋势。再加

之城乡社会经济发展方面所存在的巨大差异,未来中国农村将遇到比城市更多的老年人口问题。再如,由于婚姻挤压矛盾的地区间转移,许多贫困地区男子的结婚机会将因此而被剥夺。因此,落后就要挨打,不仅仅体现在军事方面,还体现在包括经济在内的所有方面^[9]。

6. 人口负增长

人口规模的急剧扩大或急剧减少都很容易产生一系列严重的人口问题,而这其中的许多问题,如人口迅速减少的社会经济后果,人类迄今还了解不多。由于我国的人口过多,因而人口数量适当减少一点,也即人口的负增长在未来一段时间内与在某种意义上是我们为之奋斗的目标。但我们追求的是一种人口的逐步与缓慢地减少,而不是人口的急剧减少。

然而,一旦完成了生育率的实质性转变,生育率的逆转变(由低到高)是极其困难的(至少目前世界上还没有这方面成功的先例)。这预示着,那些持续超低生育率水平地区的人口惯性增长一旦停止下来,紧随其后的将是人口的加速减少。如此看来,人口规模的缓慢减小可能只是人们的主观愿望,实际上是很难做到的。

因此,一方面如何应对人口规模的急剧减小给社会经济发展所带来的诸多严重问题与挑战,另一方面为减缓未来人口规模急剧减小的趋势,调整现行的生育政策,并努力使生育率逐渐回复到略低于更替水平,是以南通为代表的超低生育水平地区今后必须严肃面对的重大问题。

参考文献:

- [1] 陈友华. 中国与欧盟婚姻市场透视. 江苏南京: 南京大学出版社, 2004.
- [2] 张纯元. 完善生育政策的曙光——对山西省翼城县试行两孩生育政策的若干思考. 人口与经济, 2000, (3).
- [3] 左学金. 21世纪中国人口展望. 人口研究, 2000, (1).
- [4] 李建新. 稳定低生育水平与生育政策平稳过渡的最佳时机, 中国人口政策的过去、现在与未来. 人口研究, 2000, (4).
- [5] 翟振武. 中国人口规模与年龄结构矛盾分析. 人口研究, 2001, (3).
- [6] 同[1].

[责任编辑 王树新]