



# 人口新常态下中国人口 生育政策调整研究

魏益华, 迟 明

(吉林大学 经济学院, 吉林 长春 130012)

**【摘要】**本文解读了中国人口新常态的定义,列举中国人口新常态下的人口红利消退与低生育率并存、人口老龄化程度加深、性别比失衡等现状特征,分析中国人口新常态与经济新常态之间的相互作用关系,指出在习近平总书记提出的中国经济新常态下,应对中国人口生育政策做进一步调整。同时,提出中国人口生育政策调整建议,认为目前当务之急应该全面放开二胎生育,根据经济社会发展的客观条件的不断变化而做出进一步调整,在生育这个问题上遵循政府不干预,完全自愿原则。

**【关键词】**人口新常态;经济新常态;人口生育政策;经济发展

**【中图分类号】** C924.24

**【文献标识码】** A

doi:10.3969/j.issn.1004-129X.2015.02.005

**【文章编号】** 1004-129X(2015)02-0041-05

**【收稿日期】** 2014-12-20

**【作者简介】**魏益华(1963-),女,吉林长春人,吉林大学经济学院教授、博士生导师;

迟 明(1983-),女,辽宁凤城人,吉林大学经济学院博士研究生。

2014年5月,习近平总书记在河南考察时首次提到“新常态”,指出我国发展仍处于重要战略机遇期,我们要增强信心,从当前我国经济发展的阶段性特征出发,适应新常态,保持战略上的平常心态。<sup>[1]</sup>习近平总书记在2014年APEC工商领导人峰会对中国经济新常态进行了全面解读,概括来说可以将新常态下的中国经济归纳为以下五个特点:一是速度变化,即经济增长由高速转向中高速,经济增长速度稳定在7%到8%的区间,同时指出,只要经济在高于7.2%的合理速度区间内发展,就不会采取非常规的宏观政策进行调控和刺激;二是动力转换,由出口为主转为国内消费为主,由政府投资为主转为民间投资为主,并且将技术进步和创新作为经济发展新动力;三是结构优化,经济结构避重就轻,呈现出服务业比重上升而农业和制造业比重下降的态势;四是收入比例调整,企业收入占总收入比例下降而居民收入占总收入比例上升;五是增长模式改变,货币推动型增长模式已成为过去,“控制包括房地产在内的资产价格泡沫和债务杠杆优于经济增长本身”。<sup>[2-3]</sup>从这些讲话可以看出,无论是大力扶持第三产业,增加国内消费需求,还是依靠人力资本和技术进步来带动经济增长以保障经济的稳定中高速发展,习近平总书记提出的新常态下中国经济的发展都与人口密切相关。而中国正面临的是人口红利消退与低生育率并存、人口老龄化程度加深、性别比失衡的人口新常态。<sup>[4]</sup>为了

应对人口新常态,中国人口生育政策应该尽快调整,立即全面放开二胎生育,使其适应新常态下的中国经济发展。

2013年11月12日,十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出“坚持计划生育的基本国策,启动实施一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子的政策,逐步调整完善生育政策,促进人口长期均衡发展。”<sup>[5]</sup>此次做出生育政策调整是为了顺应经济发展的要求。但是,目前,政策实施效果并没有达到预期目标。国家卫计委曾确认全国符合“单独”生育二胎条件的夫妇有1100万对,认为在政策实施的初期,每年会有200万对夫妇提交二胎申请,但是截止到2014年8月,提出二胎申请的夫妻只有70万对,比预想少70%。<sup>[6]</sup>按这个趋势发展下去,刚刚调整的人口生育政策没有缓解中国人口新常态的现状特征,也不能满足新常态下中国经济发展的需要。

### 一、中国人口新常态的现状与特征

所谓“常态”,是在一定时期内一种相对稳定的状态。而中国人口新常态是指在未来的一个时期内,中国人口呈现出的相对稳定的态势。这意味着中国人口不会在短时期内出现人口暴增或锐减,也意味着目前人口红利消退与低生育率并存、人口老龄化程度加深、性别比失衡的人口现状特征在一定时期内不会有所改观,而是成为一种常态化。独生子女计划生育政策已经对现今的生育意愿和生育观念形成一种相对固化的影响,进而形成一种相对固化的人口规模,同时使总和生育率呈现出相对稳定的不断下降的趋势。而小幅度的人口生育政策调整已经难以缓解这种趋势。

#### 1. 人口红利消退与低生育率并存

中国人口红利期从1980年左右开始,当时的劳动年龄人口比重为59.8%,之后逐渐上升到2010年至2015年的人口红利高峰期,此时劳动年龄人口占总人口的比重为71.5%~71.9%,之后比重下降,劳动年龄人口峰值在2020年达到9.96亿人。<sup>[7]</sup>按照中国总和生育率为1.8预测,中国劳动年龄人口在2050年将降至8.59亿人。<sup>[8]</sup>而中国社会科学院公布的《经济蓝皮书:2015年中国经济形势分析与预测》中指出,中国目前的总和生育率为1.4,与国际上公认的1.3的“低生育陷阱”已经非常接近。<sup>[9]</sup>如果按照1.4的总和生育率计算,中国劳动年龄人口规模将缩减得更快。由以上数据可知,中国长期以来一直促进经济快速发展的“人口红利”比较优势正在逐渐消退,总和生育率也处于较低水平,且没有上升迹象。

#### 2. 人口老龄化程度加深

中国第五次人口普查显示,到2000年,65岁以上的老年人口占总人口比例为6.96%,数值为0.88亿人。到2010年第六次人口普查65岁以上的老年人口达1.188亿人,约占总人口的8.87%。<sup>[10]</sup>国家社科基金项目“中国人口发展战略研究”中,对中国未来人口发展进行了预测。该预测假定中国的总和生育率在2000~2005年、2005~2010年、2010~2020年、2020~2050年分别保持在1.75、1.80、1.83、1.80水平上,那么65岁以上老人占总人口比例将从2000年的不到7%上升到2020年的12.04%,再上升到2040年的21.96%以及2050年的23.07%。而目前发达国家的老年人口比例为25.9%,发展中国家老年人口比例为14.3%,世界各国老年人口比例的平均水平为15.9%。显然,按照预测,中国2050年老年人口比重将大大高于世界平均水平。<sup>[11]</sup>

根据联合国统计标准,65岁以上老年人口达到总人口的7%就属于人口老龄化国家。那么,中国在2000年之后就进入了人口老龄化国家的行列,并且人口老龄化程度日益加深。



### 3. 出生性别比失衡

出生人口性别比的正常水平为102~107。中国出生人口性别比在1982年为107.1,处在正常水平的边缘,2000年中国出生人口性别比为116.9,2005年为118.6,2007年为120.2。据卫生部副部长刘谦介绍,2010年全国第六次人口普查结果显示,2010年中国出生人口性别比为118.08。2010年,中国社会科学院发布的《社会蓝皮书》中指出,中国目前19岁以下人群的性别比严重失衡,按照这个性别比推算,到2020年处于婚龄的男性将比女性多出2400万人。

## 二、人口新常态与经济新常态之间的相互关系

从人口与经济社会发展的历史趋势来看,人口发展受到经济社会发展的决定性影响,人口发展需要适应经济社会发展的变化趋势。同时,在不同历史阶段人口对经济社会发展也会产生正反两方面的影响。从新中国成立以来我国人口与经济社会发展的关系来看,人口与经济社会发展经历了较为复杂的过程,人口总量增长过快一度成为制约经济起飞、对资源环境造成压力沉重的重要因素。当时我国面临的主要矛盾是控制人口数量。改革开放以后,随着我国经济的快速发展,一方面人口过快增长得到有效控制,另一方面,经济发展水平提升也增强了养育人口的能力,再加上人们生活水平及受教育程度的提高,使得人们的生育意愿逐渐转变,总和生育率随之降低,人口长期处于低生育水平阶段,而不断降低的总和生育率也将导致人口红利逐渐消退、人口老龄化程度加深、性别比失衡的人口特征,我们也可以称之为“人口新常态”。

人口新常态是我国实施积极干预的人口政策的结果,我国人口问题已经从数量控制转向优化结构,人口新常态对于我国经济发展有积极的促进作用。首先,由于人口数量得到有效控制,人口对资源环境的压力得以缓解,为经济社会发展创造了良好的人口环境。其次,长期低生育水平使我国出生人口减少,加上老龄化还不是十分严重,我国尚处于人口结构最好的人口红利期,劳动力总体供应充足,有利于经济发展。

另一方面,人口新常态所带来的人口结构性问题,也将对未来经济社会发展产生消极影响,人口新常态不适应经济新常态的表现有以下方面:一是人口红利逐渐消退与低生育率水平并存加剧了新常态下中国经济的下行趋势。一系列研究数据显示,劳动力资源丰富与GDP增长有密切关系。蔡哲与王德文的研究表明,在1982年到1998年期间,中国劳动年龄人口比重较高,而抚养比较低,这对人均GDP的增长做出了巨大贡献。陈友华通过对中国过去数年的数据分析得出,中国丰富的劳动力资源对于GDP的增长贡献率达28%。有研究显示,日本与亚洲四小龙在1970年至1995年期间出现的高速经济增长也与当时丰富的劳动力资源有关,劳动力资源丰富这一因素对其经济高速发展的贡献率超过30%甚至高达50%。由此可见,中国人口红利消退与低生育率水平并存的人口新常态特征将严重影响新常态下中国经济的发展。

二是人口老龄化程度加深不利于新常态下中国居民收入水平以及生产力水平的提高。首先,人口老龄化程度加深使得劳动年龄人口绝对数量下降的同时,又提高了他们的抚养比,相当于增加了税收,减少了收入,这会让劳动年龄人口降低劳动供给意愿,减少供给数量。这样的后果是进一步加重了劳动年龄人口的负担。其次,人口老龄化程度加深使得大量的资金不得不用来养老、医疗等非生产性领域,减少了私人储蓄和公共投资,导致人均收入增速放缓甚至下滑。这些都不符合习近平总书记提出的经济新常态下提高居民收入的要求。而且,人口老龄化程度的日益加深违背了以创新

作为中国经济增长新动力的中国经济新常态发展要求。因为老年人的学习能力没有年轻人强,接受新知识、新技术的速度也没有那么快,思维不太活跃且容易被固定的模式束缚,缺乏“初生牛犊不怕虎”的精神,不敢尝试新事物,害怕失败,这些都不利于发明创造,也不利于将新知识、新技术应用到实际生产中。最终导致的结果就是妨碍生产力的提高,不利于新常态下中国经济的发展。

三是出生性别比失衡不利于新常态下以消费带动经济增长。一些生育男孩的家庭在孩子很小的时候就开始未雨绸缪,减少当期消费,增加储蓄,为孩子将来在婚姻市场上积累更多的竞争筹码,甚至出现了竞争性储蓄。这不利于缓解国内消费需求不足的现状,不利于新常态下中国经济的发展。

由以上分析可知,目前中国人口新常态的几个特征都不利于新常态下中国经济的发展。为了改变这种现状,笔者认为应该立即调整中国人口生育政策。

### 三、人口新常态下中国人口政策调整建议

#### 1. 适时全面放开二胎生育政策

适时全面放开二胎生育政策符合习近平总书记提出的经济新常态发展要求。第一,中国的经济增长在一段时期内还要依靠制造业的发展,<sup>[12]</sup>依赖于国际市场,而制造业是需要大量劳动投入的行业。因此,全面放开二胎生育政策可以有效保证制造业充足的劳动力资源供应,从而保证中国制造业商品在国际市场上的竞争力。第二,缓和人口老龄化问题,降低老年人口占总人口的比重,最简单有效的办法就是提高生育率,扩大人口总量,增加劳动力资源。那么,在中国计划生育体制下,要想提高生育率,首先就要放宽生育政策。事实已经证明,“单独”二胎生育政策对总人口的影响甚微,因此,应该全面放开二胎生育政策。第三,生育政策的放开有利于缓解性别比失衡状态。中国知名人口学者穆光宗认为,“偏男生育意愿”和“生育选择空间”过于狭小之间相互冲突和挤压是造成中国出生性别比偏高的主要原因。因此,全面放开二胎生育政策,可以扩大“生育选择空间”,让出生性别比趋于合理化。第四,全面放开二胎生育政策,可以扩大人口数量规模,提高年轻人比例,有利于刺激技术进步,促进经济增长。

#### 2. 适时取消社会抚养费

在以控制人口数量为主要目标的政策导向条件下,对计划外超生收取社会抚养费是控制生育的一种经济手段,这种手段在经济不发达的情况下有一定效果。但是,在社会经济条件发生巨大变化的新时期,社会抚养费转变为高收入群体超生的特权渠道,形成了新的社会不公平。同时,有关社会抚养费征收和使用去向也饱受社会诟病。在人口政策转向促进人口结构优化的背景下,应当适时取消具有惩罚性的征收社会抚养费制度,尽可能采取奖励和引导政策,对于执行生育政策的家庭给予奖励,“通过有效的奖励、帮扶、救助、保险等保障措施,全面解决计划生育家庭的后顾之忧”,“使计划生育成为全体社会成员自觉自愿的行为”。

#### 3. 及早准备对应“低生育陷阱”

从2013年11月中国宣布放开“单独”二胎生育政策到2014年8月,提出二胎申请的夫妻仅有预想中的30%。即使放开二胎,也不排除我国总和生育率在不远的将来掉入“低生育陷阱”的可能。日本长期处于低生育水平,人口已经出现负增长。同样采取过人口控制政策的韩国现在就面临生育率难以提高,人们生育意愿较低的困境。2005年韩国的总和生育率仅为1.08,按照这一态势发展下去,韩国人口专家预言,到2200年,韩国人口仅剩140万人。因此,为了避免日本、韩国人口发展面临的



困局,我国应该及早做好准备,提倡每个家庭生育两个孩子。

综上所述,笔者认为恰当的人口政策应该符合一国经济社会发展的客观条件,并且应该随着客观条件的变化而及时做出调整。目前,处于新常态下的中国经济需要人口政策做出进一步的放宽调整,并且人口政策的进一步放宽对经济总量增长的促进作用大于人口增加的负面作用。因此,笔者认为,当务之急是应允许一对夫妻生育两个孩子,之后根据经济社会发展客观条件的变化不断完善人口政策,把人口发展的目标从控制人口数量转向优化人口结构,为我国经济社会发展创造良好的人口环境。

### 【参考文献】

- [ 1 ] 周子勋.在调整阵痛中尽快适应经济增长新常态[N].上海证券报,2014-05-14(6).
- [ 2 ] 中国经济新常态[Z/OL]. <http://baike.so.com/doc/7547470.html>.
- [ 3 ] 全面准确理解中国经济新常态[Z/OL]. [http://views.ce.cn/view/ent/201411/10/t20141110\\_3875772.shtml](http://views.ce.cn/view/ent/201411/10/t20141110_3875772.shtml).
- [ 4 ] 聚焦人口新常态 学者呼吁加快放开全面二胎[Z/OL]. <http://news.163.com/14/1220/12/ADTIA67P00014SEH.html>.
- [ 5 ] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[EB/OL]. [http://news.xinhuanet.com/mrdx/2013-11/16/c\\_132892941.htm](http://news.xinhuanet.com/mrdx/2013-11/16/c_132892941.htm).
- [ 6 ] 武汉“单独二胎”申请率未达预期 经济压力成关键[Z/OL].<http://read.so.com/article/?id=8ca645d210ff22b916cc0d82d524a79e&mediaId=10447>.
- [ 7 ] 曾毅,顾宝昌,郭志刚.低生育水平下的中国人口与经济发展[M].北京:北京大学出版社,2010:181.
- [ 8 ] 李建新.21世纪大国的人口实力较量——人口学视角下的比较研究[J].南方论丛,2009,(3):5.
- [ 9 ] 社科院称中国进入老龄化 吁尽快全面放开二胎政策[Z/OL]. <http://news.sohu.com/20141216/n406985931.shtml>.
- [ 10 ] 周文静.中国人口老龄化的现状与积极应对[J].经营与管理,2014,(2):14.
- [ 11 ] 周丽苹.关注生育政策与人口结构的联动效应[J].市场与人口分析,2006,(1):26.
- [ 12 ] 王玉玲.中国产业结构变动对经济增长的影响[J].商业研究,2013,(12):21-26.

[责任编辑 李新伟]

## A Study on Adjustment to Family Planning Policy in the New Normal of Population in China

WEI Yi-hua, CHI Ming

(College of Economics, Jilin University, Changchun Jilin, 130012, China)

**Abstract:** This article explained the definition of the “New Normal of Population”, cited current characteristics of subsiding of the demographic dividend with low fertility, deepening population aging and imbalance of the sex ratio, and analyzed the interaction of the New Normal between population and economy. The article considered that the Family Planning Policy should be adjusted after the “new normal” theory elaborated by Chinese President Xi Jinping. Also, it presented the suggestion for policy adjustments as follow: First, it is imperative that the government should be fully lift two-child policy; then, the policy should be adjusted according to the conditions of economic and social development; finally, the government should achieve the principles of non-intervention and completely voluntary on fertility.

**Key Words:** the New Normal of Population, the New Normal of Economy, Family Planning Policy, Economy Development