



No. C2005010

2005-12

论二孩晚育政策软着陆的必要性与可行性

曾毅

北京大学中国经济研究中心

No. C2005010 2005年12月30日

论二孩晚育政策软着陆的必要性与可行性

曾毅

北京大学中国经济研究中心

No. C2005010 2005年12月30日

摘要：本文应用2000年人口普查等最新资料所做的中国家庭人口预测及人口经济学分析表明，继续长期实行现行生育政策将对中国未来人口老化、劳动力资源、退休金缺口率、性别结构平衡、老年人照料与家庭结构产生巨大的负面影响；现行在52.9%人口中执行的一孩半政策，在客观上助长了重男轻女由产前性别鉴定及虐待遗弃女婴而导致的出生性别比与女婴死亡率严重偏离正常水平；政府继续实施现行生育政策的管理成本与政治代价昂贵。对比分析表明，二孩晚育软着陆方案具有缓解人口老龄化与老年照料困难的冲击，避免人口年龄、性别、家庭结构畸形的严重问题，又可使人口总数控制在合理范围。作者最后提出了二孩晚育软着陆的政策建议及可行性分析。

1. 引言

1970年代初开始实行的计划生育在控制中国人口过速增长,以集中有限资源促进社会经济发展方面取得了举世瞩目的伟大成就。然而,自1980年开始实施的特别严格的现行生育政策已经实施了25年(一代人),全国平均总和生育率已大大低于替代水平,中国已进入平均每对夫妇终身生育1.7-1.8个子女的低生育国家行列,人们的生育意愿普遍发生变化,人口老龄化加速,2000普查报告的出生性别比高达120(即120个男孩比100个女孩),比正常值(105-106)高出14-15个百分点,远远高于世界上任何国家,而且女婴死亡率高于正常水平比例达83.5%¹,未来家庭结构面临畸形等日益引起人们的普遍关注与忧虑。在这种情势下是否有必要继续长期实行现行生育政策?如继续长期实行现行生育政策,对中国未来的人口结构、老龄化、老年人照料与家庭结构、性别结构、劳动力资源、退休金缺口率等又将产生何种影响?如果向二孩晚育政策平稳过渡(即“软着陆”),是否会造成人口失控?其可行性如何?与继续长期实行现行生育政策方案相比,平稳向二孩晚育政策过渡方案对中国未来人口、性别、家庭结构与社会经济发展的影响有何差别?本文旨在从人口模拟预测分析与人口经济学的角度探讨这些问题。

2. 关于中国未来生育政策研究的简要回顾

中国自1980年开始实施绝大多数夫妇只允许生育一孩的特别严格的生育政策。因一孩政策在农村实施遇到普遍抵制,而从1984年起放宽为大多数农村允许第一孩为女孩的夫妇在间隔4-5年后生第二孩。最近一项基于各省市计划生育条例的统计分析研究表明,在现行生育政策下,全国63%左右的夫妇只被允许生一孩,35.6%的夫妇被允许生二孩,1.3%的夫妇被允许生三孩²。最早于80年代初,梁中堂曾在20世纪末人口控制目标12亿以内的前提下,提出晚婚晚育加间隔(8-10年)的二孩政策可使人口控制在11.8亿³;马瀛通、张晓彤在断定上世纪末人口控制目标12亿以内不具可行性的前提下,建议实施“晚育加间隔”(4-5年)的二孩政策,认为可使2000年的人口控制在12.3亿左右⁴。Bongaarts与Greenhalgh于1985年发表论文,通过模拟提出了关于“一孩政策”的替代方案,认为如果中国妇女都在25岁生育一孩,间隔4年后在29岁生育二孩,则可以将2000年总人口控制在12亿以内,达到与一孩政策基本相同的人口数量控制效果⁵。曾毅在城-乡人口动态预测模拟及未来人口发展诸种矛盾此消彼长对社会经济影响分析的基础上,指出渐进式的平均生育年龄逐步提高的二孩晚育是既可避免未来人口总数过大,又可避免老年人口比例太高的较佳生育政策选择⁶。李建新则通过不同生育政策条件下人口百年趋势预测模拟,认为“二孩加间隔”的选择更为理想⁷。由国家计生委政法司组织协调,三个研究所与中心承担研究任务的国家计生

¹张二力,《从五普地市数据看生育政策对出生性别比和婴幼儿死亡率性别比的影响》。《人口研究》,2005年第1期。李树茁,朱楚珠,《中国儿童生存性别差异的研究和实践》。《中国人口出版社》。北京,2001。曾毅,《女婴生存劣势与农村养老保障》。《全面建设小康社会人口与发展研讨会论文集》。吉林大学出版社,2003。

²郭志刚、张二力、顾宝昌、王丰:《从政策生育率看中国生育政策的多样性》,《人口研究》,2003年第5期。

³梁中堂:《中国人口变动五十年展望》,《经济问题》,1980年第5期。

⁴马瀛通、张晓彤有关建议实施晚育加间隔的二孩政策,可使2000年的人口控制在12.3亿左右的论述出自1984年递交中央的《人口控制与人口政策中的若干问题》咨询报告,收录在:马瀛通:《人口控制实践与思考》,甘肃人民出版社,1993年。

⁵Bongaarts, John and Susan Greenhalgh. (1985), "An Alternative to the One-child Policy in China." *Population and Development Review*. 11: 585-618.

⁶曾毅:《逐步提高平均生育年龄对我国人口发展的影响》,《人口与经济》,1990年第2期;曾毅、金沃泊:《中国未来人口发展过程中的几个问题》,《中国社会科学》,1991年第3期;曾毅:《中国人口发展态势与对策探讨》,北京大学出版社,1994年。

⁷李建新:《不同生育政策选择与中国未来人口》,《人口研究》,1997年第1期。

委“中国未来人口发展与生育政策研究”课题组于2000年5月发表研究报告，提出了重申现行生育政策不变，同时允许夫妇双方(或一方)为独生子女的家庭可以生育两个孩子的“微调”建议⁸。由顾宝昌牵头的“21世纪中国生育政策研究”课题组的研究得出了由现行政策逐步过渡到每对夫妇生育二个孩子的生育政策是完全必要的，也是可行的结论⁹。世界著名经济学家D. 盖尔·约翰逊(D. Gale Johnson) 1994年在《中国农村经济》发表论文，以家庭生育决策理性行为作为理论分析基础，阐述了影响生育率的主要因素，提出中国现行人口政策的一组替代政策与制度，以克服现行人口政策的缺陷，并可导致生育水平下降；认为即使较宽松的替代人口政策将比特别严格的现行政策产生大一点的人口规模，其对人均粮食供应、人均收入，从而对人均福利水平基本上无不利影响¹⁰。在不少学者认为中国现行人口政策必须尽快平稳调整过渡的同时，也有不少学者主张长期保持现行生育政策不变；还有的学者主张实行更加严厉的生育政策¹¹。

3. 研究方法、数据来源与不同生育政策模拟预测方案的参数估计

在曾毅扩展 Bongaarts 核心家庭模型¹²为同时包括核心家庭与三代家庭的家庭状态生命表基础上¹³，我们逐步建立与发展了 ProFamy 家庭人口预测宏观模拟预测新方法及配套程序系统。用于本文家庭人口预测的 ProFamy 新方法突破了家庭状态生命表模型及传统的户主率方法的局限性，只需人口普查与常规人口调查的较易于获取的数据，与婚姻、生育、死亡、迁移等人口要素紧密相连，既预测包括老、中、青婚姻状态以及是否与子女一起居住等较详细的家庭类型与家庭规模，又预测城乡人口年龄性别分布，是一种相对实用的家庭人口预测方法¹⁴。中国城乡家庭人口预测应用了 2000、1990 两次普查抽样数据带，2001、1997、1988 年生育调查，1987 年深入生育调查，2000、2002 年老年人口健康状况调查等数据。关于家庭人口预测方法与相关人口数据的处理与估计过程不属本文讨论范围，故从略(对这些技术细节有兴趣的读者可参阅本文注释所引用的相关文献)。

⁸ 国家计划生育委员会课题组：《中国未来人口发展与生育政策研究》，《人口研究》，2000 年第 3 期。

⁹ “21 世纪中国生育政策研究”课题组研究报告，2004 年 6 月在中国人口学会“人口预测分析研讨会”（河北）上宣读交流。

¹⁰ D. 盖尔·约翰逊(D. Gale Johnson)：《中国农村人口政策的缺陷与选择》，《中国农村经济》，1994 年第 6 期。

¹¹ 李小平：《论中国人口的百年战略与对策》，《战略与管理》，2004 年第 3 期。

¹² Bongaarts, J. (1987). “The projection of family composition over the life course with family status life tables.” In *Family Demography: Methods and Applications* edited by Bongaarts, J., T. Burch and K.W. Wachter. Oxford: Clarendon Press.

¹³ Zeng Yi (1986) “Changes in Family Structure in China: a Simulation Study.” *Population and Development Review* 12:675-703. 曾毅：《关于生育率下降如何影响我国家庭结构变动的探讨》，《北京大学学报》，1987 年第 4 期。Zeng Yi (1988). “Changing Demographic Characteristics and the Family Status of Chinese Women”. *Population Studies* 42: 183-203. Zeng Yi (1991). *Family Dynamics in China: A Life Table Analysis*. Wisconsin: The University of Wisconsin Press.

¹⁴ 曾毅、金沃泊、王正联：《多维家庭人口预测模型的建立与应用》，《中国人口科学》，1998 年第 5 期。Zeng Yi, James W. Vaupel, and Wang Zhenglian. (1997). “A Multidimensional Model for Projecting Family Households -- With an Illustrative Numerical Application.” *Mathematical Population Studies* 6: 187-216. Zeng Yi, James W. Vaupel and Wang Zhenglian (1998). “Household Projection Using Conventional Demographic Data.” *Population and Development Review*, Supplementary Issue: *Frontiers of Population Forecasting*. Volume 24: 59-87. Zeng Yi, Kenneth C. Land, Zhenglian Wang, and Gu Danan. (2006). U.S. Family Household Dynamics and Momentum -- Extension of ProFamy Method and Application. Forthcoming in *Population Research and Policy Review*.

目前中国现行生育政策完全实现所对应的政策终生生育子女数为 1.47 左右¹⁵。2000 年人口普查给出的总和生育率为 1.22，显然是因为瞒报、漏报造成的低估。在郭志刚、于学军等人研究成果的启发下，假定瞒报漏报率为 25%，2000 年实际时期总和生育率为 1.63，城乡分别为 1.15 与 1.9；排除生育年龄提高影响之后现行政策下的妇女终生生育子女数城镇为 1.2，农村为 1.98，城乡合一为 1.7。我们设计了两组不同生育政策假定条件下的城乡家庭人口预测方案。第一组方案（二孩晚育）假定从 2006 年开始逐步平稳过渡（详见第七节），至 2012—2015 年前后在城乡实现普遍允许 28 岁及以后生二孩。在二孩与晚育政策方案下，假定城镇平均每对夫妇终生生育 1.8 个孩子；这一假定隐含着如果有大约 5% 的妇女终生不孕的话，城镇将有大约 10% 的妇女主动选择只生一孩。同时，考虑到一些农村少数民族及边远落后地区允许生三孩与个别超生现象，我们的二孩政策方案假定农村平均每对夫妇终生生育 2.27 个孩子。假定 2012、2030、2050、2080 年城镇人口比例为 46%、55%、75%、90% 左右。在二孩与晚育政策方案下，尽管假定城镇与农村妇女平均终生生育子女数为 1.8 与 2.27，由于人口城镇化，2012、2020、2050、2080 年全国城乡合一终生生育子女数分别为 2.05、2.01、1.92 与 1.85。在上述二孩政策假定条件下，我们设计了 2 种生育年龄不同的政策方案，分别称为“二孩晚育软着陆方案”以及“二孩与育龄不变方案”。

二个不同的二孩政策方案的城、乡妇女终生生育子女数完全相同，都满足了群众二孩生育意愿，但是它们的孩次别生育年龄变动情况不同，因而导致了时期总和生育率的不同。在二孩晚育软着陆方案中，假定从 2012 年到 2030 年 18 年中一、二孩平均生育年龄分别共增加 0.9 岁与 1.8 岁，即平均每年一、二孩生育年龄增加 0.05 岁与 0.1 岁。于是，这 18 年间每一年的一、二孩时期总和生育率分别比妇女一、二孩终生生育子女数下降 5% 与 10%。二孩与育龄不变方案中这 18 年间每一年的时期总和生育率与妇女终生生育子女数相同。这就是郭志刚、曾毅等介绍、应用与评述的邦戈茨—菲尼公式¹⁶估计的结果¹⁷。2012—2030 年城乡时期总和生育率列在表 1 中。假定 2030 年后生育年龄不再增加，至 2035 年时城乡时期总和生育率回升到与城乡终生生育子女数相同，然后保持不变（见表 1）。二孩晚育软着陆方案建议加大对青少年（尤其是女性青少年）接受高中、中专与大学教育的宣传，引导，增强资助鼓励与贷款扶持的力度，既增强人力资本，促进社会经济发展，又达到青年人先立业，后成家，推行自愿少生晚育优育的目的。通过综合治理与宣传奖励机制，鼓励自愿晚育一胎，自愿晚育二胎，无论间隔长短，二孩生育只要在 28 岁或以后即应视为晚育。在实行鼓励晚育政策中应杜绝各种形式的强迫命令。

第二组方案简称为“现行政策不变”方案。现行政策不变方案下，假定由于少数省允许双方为独生子女的夫妇生二孩和极少数省允许一方为独生子女的农村夫妇生二孩，农村、城镇时期总和生育率由 2000 年的 1.9 与 1.15 略增至 2012 年的 1.98 与 1.2，然后保持不变（见表 1）。以上两组不同方案关于出生性别比参数的假定及分析将在本文第五节

¹⁵郭志刚、张二力、顾宝昌、王丰：《从政策生育率看中国生育政策的多样性》，《人口研究》，2003 年第 5 期。

¹⁶记如果没有生育年龄变动影响的 t 年第 i 孩总和生育率为 $TFR_i^*(t)$ ， t 年观测到的第 i 孩平均生育年龄的年度变化幅度为 $r_i(t)$ ，平均生育年龄变化情况下观测到的 t 年第 i 孩时期总和生育率为 $TFR_i(t)$ ，邦戈茨—菲尼（1998）证明： $TFR_i(t) = TFR_i^*(t) (1 - r_i(t))$ ， $r_i(t) < 1$ 。关于这一公式所依据的假定的合理性、检验与灵敏度分析，请参阅曾毅《邦戈茨—菲尼新方法的评述、检验与灵敏度分析》，见《中国人口科学》，2004 年第 1 期。

¹⁷郭志刚：《从近年来的时期生育行为看终身生育水平——中国生育数据去进度效应总和生育率的研究》，《人口研究》，2000 年第 1 期；丁峻峰：《浅析中国 1991—2000 年生育模式变化对生育水平的影响》，《人口研究》，2003 年第 2 期；曾毅：《邦戈茨—菲尼新方法的评述、检验与灵敏度分析》。Bongaarts, John and Griffith Feeney (1998). "On the Quantum and Tempo of Fertility." *Population and Development Review*, 24 (2): 271-291. Zeng, Yi and K. C. Land (2001). "A Sensitivity Analysis of the Bongaarts-Feeney Method for Adjusting Bias in Observed Period Total Fertility Rates." *Demography* 38 (1): 17-28. Zeng Yi and Kenneth C. Land (2002). "Adjusting Period Tempo Changes - with an Extension of Ryder's Basic Translation Equation". *Demography*, Vol. 39, No. 2, pp. 269-285.

讨论。表 1 中两组 3 种方案关于死亡率，初婚、离婚、再婚、子女离家、城镇人口占总人口比例、老年父母与成年子女一起居住的观念变化等参数假定全部相同。

表 1. 不同模拟预测方案的时期总和生育率¹⁸

| | 2000 年 | | | 2012 年 | | | 2030 年 | | | 2035 年 | | | 2080 年 | | |
|------------------------|--------|------|------|--------|------|------|--------|------|------|--------|------|------|--------|------|------|
| | 农村 | 城镇 | 合计 | 农村 | 城镇 | 合计 | 农村 | 城镇 | 合计 | 农村 | 城镇 | 合计 | 农村 | 城镇 | 合计 |
| 二孩晚育软着陆(二孩与育龄增加 1-2 岁) | 1.9 | 1.15 | 1.63 | 2.09 | 1.67 | 1.89 | 2.09 | 1.67 | 1.83 | 2.27 | 1.80 | 1.96 | 2.27 | 1.80 | 1.85 |
| 二孩与育龄不变 | 1.9 | 1.15 | 1.63 | 2.27 | 1.80 | 2.05 | 2.27 | 1.80 | 1.98 | 2.27 | 1.80 | 1.96 | 2.27 | 1.80 | 1.85 |
| 现行政策不变方案 | 1.9 | 1.15 | 1.63 | 1.98 | 1.20 | 1.61 | 1.98 | 1.20 | 1.50 | 1.98 | 1.20 | 1.47 | 1.98 | 1.20 | 1.28 |

注：城乡合一时期总和生育率是按 2000、2012、2030、2035、2080 年城镇人口占总人口的 36%、47.4%，61.7%，65%与 90%分别估算的加权平均值。这 5 个年份之间的时期总和生育率通过线性内插估得。

4. 不同生育政策方案下人口增长、老龄化、劳力资源、退休金缺口及老年医疗费用的对比分析

在分析讨论之前必须说明的是，本文报告的家庭人口预测结果绝不是对未来的准确预报，因为不确定因素太多，无人可以准确预报。例如，两个方案下生育与其他参数的假定与人口普查及调查的数据不一定准确。但是，关于死亡率，初婚、离婚、再婚、子女离家、城镇人口占总人口比例、老年父母与成年子女一起居住观念变化等参数假定全部完全相同的二孩晚育软着陆与现行政策不变两个方案生育率差异所反映的两个方案“如果”“那麽”的巨大利弊差异与政策方案对比分析则是科学可信的。

4.1. 二孩晚育软着陆方案不会造成人口失控

表 2 给出了现行政策不变、二孩晚育软着陆、二孩与育龄不变三个不同方案的总人口变动趋势。现行政策不变方案的人口峰值在 2025 年，为 14.05 亿，随后开始快速下降，2050-2059、2060-2069、2070-2080 年间人口平均负增长率分别高达-9.5%，-11.6%与-13.3%。毫无疑问，过快的人口下降后果除人口加速老化问题以外，还会造成劳动力短缺老化、社会保障与退休基金因劳动人口速减而入不敷出、经济萎缩、教育、医疗等社会服务设施难以适应等一系列严重问题。

二孩晚育软着陆以及二孩与育龄不变两个不同生育年龄二孩方案的妇女终生生育子女数及其他人口参数完全一样，但是仅仅由于生育年龄的差异，而造成人口峰值年份分别在 2038 与 2042 年，峰值人口分别为 14.81 亿与 15.26 亿；在 2050 年的总人口分别为 14.60 亿与 15.14 亿，在 2080 年的总人口分别为 13.14 亿与 13.95 亿的差异。二孩晚育软着陆方案的总人口比生育年龄不变二孩方案在 2050 年时减少 5.4 千万，在 2080 年时减少 8.1 千万。同时，这两个不同生育年龄的二孩方案在未来各年份的老年人口比例差异很小。显然，继续大力提倡晚育的二孩晚育软着陆方案具有既满足群众生育二孩愿望，缓解人口老龄化的冲击，避免老年照料困难与家庭结构畸形的严重问题，又可以显著地减少人口总数（相对二孩与生育年龄不变方案），而决不会造成人口失控。我们认为，继续大力提倡晚育前提下普遍允许可以选择生育二孩确实是中国生育政策调整原则的最佳选择。晚育加间隔确实是中国实现生育政策平稳过渡软着陆的看家宝，千万不可因目前政策调整呼声高但

¹⁸ 本文所有图表的数据资料来源除特别说明者外，均取自本项研究的成果内容。

放宽二孩政策难度大而去先行取消较易改动的生育间隔政策。而应在晚育前提下先逐步平稳放宽二孩政策；今后条件成熟时，再取消生育间隔政策¹⁹。当然，在继续实行鼓励晚育间隔政策中也应杜绝各种形式的强迫命令。

表 2. 现行政策不变与二孩晚育不同方案的总人口(亿)变动趋势

| | 现行政策不变 | 二孩晚育软着陆 | 二孩与育龄不变 |
|----------|--------|---------|---------|
| 2000 | 12.71 | 12.71 | 12.71 |
| 2010 | 13.44 | 13.56 | 13.62 |
| 2020 | 13.97 | 14.40 | 14.60 |
| 2030 | 13.99 | 14.77 | 15.08 |
| 2040 | 13.51 | 14.81 | 15.26 |
| 2050 | 12.64 | 14.60 | 15.14 |
| 2060 | 11.49 | 14.13 | 14.78 |
| 2070 | 10.23 | 13.63 | 14.38 |
| 2080 | 8.94 | 13.14 | 13.95 |
| 人口峰值年份 | 2025 | 2038 | 2042 |
| 峰值总人数(亿) | 14.05 | 14.81 | 15.26 |

4.2. 现行政策不变方案的老年人口比例与独居老人比例大大高于二孩晚育软着陆方案

图 1 给出了二孩晚育软着陆及现行政策不变两个方案的 65+ 岁老人及 80+ 岁高龄老人占总人口比例的比较。现行政策不变方案在 2030、2050 与 2080 年的 65+ 岁老人占总人口比例比二孩晚育软着陆方案分别高出 5.6%、15.6% 与 38.4%。而现行政策不变方案在 2030、2050 与 2080 年的 80+ 岁高龄老人占总人口的比例比二孩晚育软着陆方案分别高出 5.3%、15.6% 与 47.8%。在现行政策不变方案下，中国 65+ 岁老人占总人口比例在 2050 年与 2080 年高达 27.8% 与 38.6%，最需要照料的高龄老人占总人口比例高达 9.1% 与 17.6%。如此之高的老年人口与高龄老人比例是社会无法承受的。

图 1. 65+ 岁老人及 80+ 岁高龄老人占总人口百分比

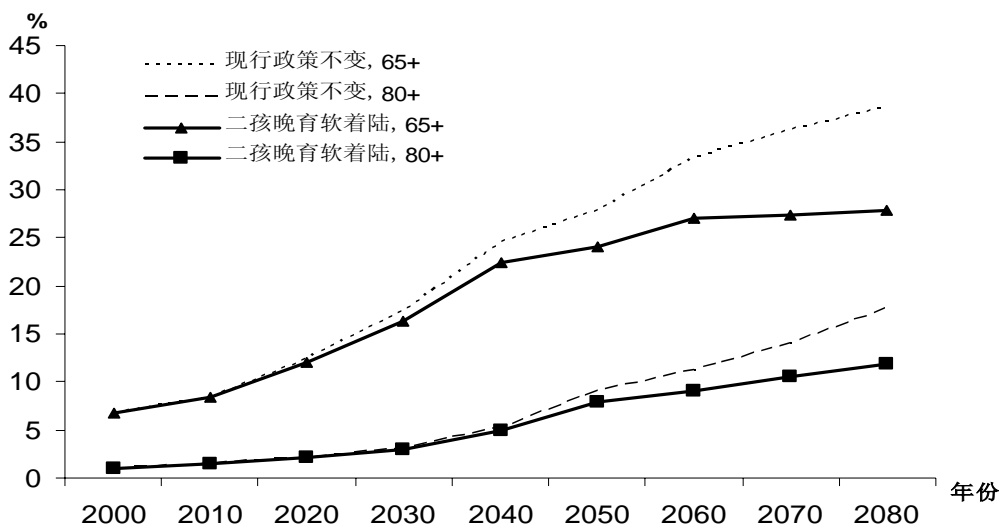
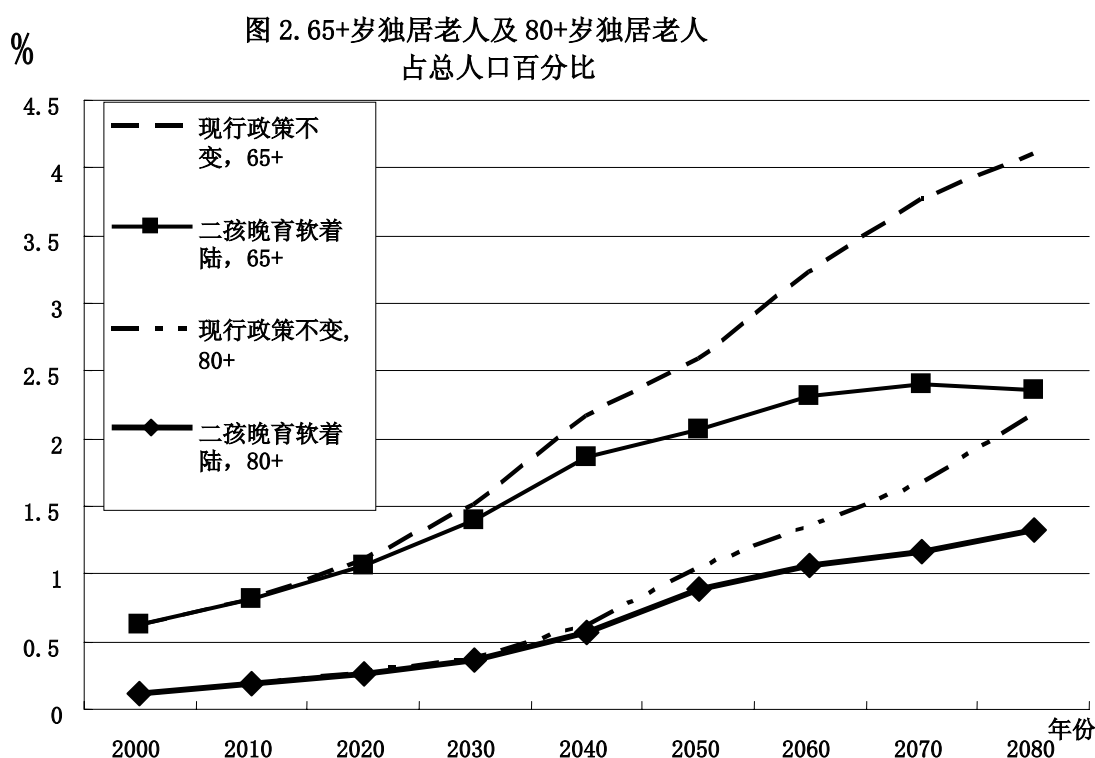


图 2 给出了现行政策不变方案与二孩晚育软着陆方案下独居老人占总人口比例的对比。无论现行政策还是二孩晚育软着陆方案，中国独居老人占总人口的比例都将大幅度增加。中国 2030、2050、2080 年 65+ 岁独居老人占总人口比例分别等于 2000 年的 2.4、4.1

¹⁹ 曾毅，《以晚育为杠杆，平稳向二孩政策过渡》。《人口与经济》，2005 年第 2 期。

与 6.7 倍（现行政策方案）以及 2.2、3.3 与 3.7 倍（二孩晚育软着陆方案）；2030、2050、2080 年 80+ 岁高龄老人独居比例分别等于 2000 年的 3.5、9.5 与 20.2 倍（现行政策方案）以及 3.3、8.0 与 12.0 倍（二孩晚育软着陆方案）。现行政策不变方案的独居老人比例增幅大大高于二孩晚育软着陆方案（见图 2）。例如，现行政策不变方案的 2030、2050 与 2080 年 65+ 岁独居老人比例分别比二孩晚育软着陆方案高 8.6%、25.7% 与 83.5%；这三个相对差异百分比对于 80+ 岁高龄独居老人来说是 5.6%、19.3% 与 68.2%。由于二孩晚育软着陆与现行政策不变两个方案关于因工作、迁移、观念等变化造成的子女不与老年父母一起居住比例以及其他人口要素（死亡、婚姻、离婚等）的假定完全相同，图 2 所反映的二孩晚育软着陆与现行政策不变两个方案在独居老人比例上的较大差异完全是由生育水平，即子女数的差异造成的。这些模拟预测结果从老人家庭照料的角度充分说明中国应尽快平稳向二孩晚育政策过渡。因为现行政策长期不变将带来的如此之高的老年人口与高龄老人比例以及独居老人比例会给社会、家庭与个人带来极大的困难，不利于社会的长治久安。



4.3. 老年抚养比与总扶养比

现行政策不变方案的老年抚养比在 2030、2050 与 2080 年比二孩晚育软着陆方案分别高出 3.8%、11.9% 与 46.2%。现行政策不变方案由于生育率低，其未加权的总抚养比在 2060 年前稍低于二孩晚育软着陆方案，但 2060 年后由于老年抚养比的迅速上升，其未加权的总抚养比高于二孩晚育软着陆方案，到 2080 年时高出 11.6%。未加权的传统的总抚养比等于少儿抚养比与老年抚养比之和。这实际上等同于假定抚养少儿与供养老人的人均支出相同。这一假定显然是不符合现实的。刘铮(1984)，于学军(1992)与世界银行(1984)²⁰根据抽样调查数据计算的中国老人人均供养费用与少儿人均抚养费用之比分别为 1: 0.40，1: 0.53 与 1: 0.55。这些估计值与国际上的估计值亦较吻合。我们不妨取刘铮、于学军与世界银行三家估计的中国老人人均供养费用与少儿人均抚养费用之比的均值(1: 0.50)，来计算更加符合实际的加权总抚养比。现行生育政策不变与二孩晚育软着陆方案下的更加符

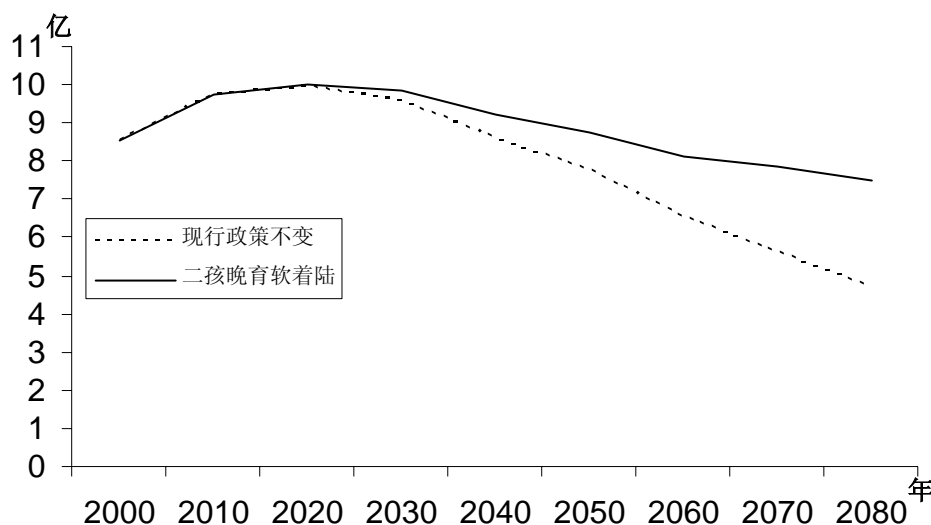
²⁰ 刘铮：《人口理论问题》，中国社会科学出版社，1984。世界银行：中国：《长期发展的问题和对策》，中国财政经济出版社，1985。于学军：《家庭两费调查》数据，中国人口情报研究中心，1992。

合实际的加权总抚养比两条曲线于 2050 年交叉，在交叉前二孩晚育软着陆方案的加权总抚养比与现行政策总抚养比的差异很小。2060、2070、2080 年现行政策不变方案下的加权总抚养比比二孩“晚育”软着陆方案分别高出 7.5%、17.8%与 24.6%。

4. 4. 现行政策不变方案的劳动力资源大大少于二孩晚育软着陆方案

图 3 表明, 现行政策不变方案下的劳动力资源在 2025 年以后开始快速萎缩。从 2030 年到 2080 年间 15-64 岁劳动年龄人口每 10 年减少 1 亿左右; 从 2030 年的 9.59 亿快速萎缩到 2050 年的 7.77 亿, 减少 19.0%; 到 2080 年时只有 4.74 亿劳动年龄人口, 比 2030 年减少一半多! 另外, 现行政策不变方案下将面临短缺的劳动力资源本身的老化现象将十分严重: 55-64 岁“老劳动者”占 15-64 岁劳动年龄人口的比例将由 2000 年的 10.1% 迅速攀升到 2020、2050 与 2080 年的 17.1%、26.7% 与 27.6%。二孩晚育软着陆方案的劳动年龄人口在 2030 年后平缓减少, 而比现行政策不变方案在 2030、2050 与 2080 年分别多出 2.6 千万、1.0 亿与 2.74 亿。二孩晚育软着陆方案下的劳动力资源本身的老化程度亦比现行政策不变方案低得多。这对经济发展无疑具有重大的积极作用。经济学界公认日本与亚洲四小龙的经济发展奇迹与他们当时劳动力资源丰富密切相关²¹。在 1970-1995 年期间, 东亚超出常规的高速经济增长中, 劳动年龄人口比重高这一有利人口因素的贡献比率高达 1/3-1/2。西方经济史表明, 新大陆的人均国内生产总值增长率比旧大陆高出的部分, 大约 90%-100% 可以归结为新大陆在人口结构方面的优势。中国尤其是东部地区 80 年代以来的经济腾飞, 在很大程度上也是劳动力资源丰富, 并充分发挥劳动力密集型产业发展的比较优势而形成的²²。蔡昉与王德文的研究表明, 1982-2000 年期间劳动年龄人口比重高与总抚养比下降对人均 GDP 增长贡献达到了 27%²³。世界银行也得出过类似的统计结果。然而, 现行政策不变将使中国在 2025 年后劳动力资源快速萎缩, 经济发展的比较优势丧失殆尽。

图 3. 劳动年龄人口



²¹ Alwyn Young, Gold into Base Metals: Productivity Growth in the people's Republic of China during the Reform Period, NBER working paper 7856, 2000.

²² 舒元:《中国的劳动力资源与经济增长》,《浙江社会科学》,1996年第1期;刘秀梅、田维明:《我国农村劳动力转移对经济增长的贡献分析》,《管理世界》,2005年第1期;丁霄泉:《农村剩余劳动力转移对我国经济增长的贡献》,《中国农村观察》,2001年第2期。Woo, Wing Thye: Chinese Economic Growth: Sources and Prospects, in Michel Fouquin and Francoise Lemoine (ed.), *The Chinese Economy*, Economica, London, 1998, pp. 17-47. Yan Wang, Yudong Yao: Sources of China's Economic Growth 1952-1999: incorporating human capital accumulation, *China Economic Review*, vol. 14, issue 1, 2003, pp. 32-52.

²³ 蔡昉、王德文:《中国经济增长可持续性与劳动贡献》。

西欧发达国家由于较长时期以来生育率偏低早已吃够了劳动力资源不足的苦头，他们不得不通过移民从发展中国家引进劳动力。美国的生育率不算很低，比更替水平稍低一点点，比中国现行政策下的当前生育水平高出大约 10-15%左右。美国的人口老化与劳力不足问题没有西欧那么严重，但也不得不从墨西哥等南美国家以及亚洲、非洲引入大量劳动力。主张现行政策长期不变也许认为未来的劳力短缺可以从其他国家移民解决。但中国的经济、社会发展水平远低于欧美发达国家；欧美具有吸引高素质外籍劳工的高工资与优越的生活环境条件，吸纳移民已有一、二百年历史，语言与文化融合有相当基础；而中国吸纳大量外国普通劳工的经验几乎是零，各方面条件都较差。因此，外籍移民不是解决现行政策长期不变带来的劳力资源快速萎缩的办法，而向二孩晚育软着陆政策过渡才是可行而且必须尽快平稳实施的良策。

4.5. 现行政策不变方案下退休金缺口比二孩晚育软着陆方案严重得多

根据不同人口政策方案预测的未来退休年龄人口与劳动年龄人口之比，劳动部社会保险研究所何平预测的缴费率（即在职职工养老保险的企事业单位与个人缴费占当年工资总额的比例）与替代率（即退休职工平均退休金与当年在职职工平均工资之比）²⁴，以及笔者推导并应用的简易方法²⁵，即可估算未来年份的退休金缺口金额与当年职工工资总额之比。应用世界银行 2005 年预测的未来工资总额占 GDP 比例²⁶，我们还可以进一步估算未来年份的退休金缺口金额占 GDP 的百分比。在估算现行生育政策不变与二孩晚育软着陆两个方案未来年份的退休金缺口率时，我们做了两套预测。第一套预测假定现行退休年龄（男 60 岁，女 55 岁）恒定不变（以下简称“现行退休年龄不变预测”）。第二套预测假定从 2006 年起，男女退休年龄每年增加 0.2 岁与 0.3333 岁，至 2030 年时男、女退休年龄分别为 65 与 63 岁，然后保持不变（以下简称“退休年龄增加预测”）。两套预测的未来年份的替代率与缴费率等参数假定完全相同。

退休年龄不变预测结果表明，现行生育政策不变方案下，2030、2040、2050 与 2080 年退休金缺口金额占职工工资总额的比例为 17.5%，24.5%，36.2%与 69.9%；退休金缺口金额占 GDP 的比例为 1.9%，2.7%，3.9%与 7.4%，比二孩晚育软着陆方案分别高出大约 6%、18%、34%与 100%。退休年龄逐步增加预测结果表明，现行政策不变方案在 2030、2040、2050 与 2080 年的退休金缺口金额占职工工资总额的比例为-3.9%，4.4%，7.4%与 33.2%，退休金缺口金额占 GDP 的比例为-0.4%，0.5%，0.8%与 3.5%，分别比二孩晚育软着陆方案高出 11%、96%、167%与 198%。诚然，这里给出的退休金缺口率预测值本身很可能不准确，因为退休年龄、缴费率、替代率等参数假定可能不准确。但在相同的退休年龄、缴费率、替代率等假定条件下，模拟预测不同生育政策方案下未来年份因人口年龄结构变化造成的退休金缺口率相对差异百分比却是可信的。结论十分明确：现行生育政策不变方案下退休金缺口比二孩晚育软着陆方案严重得多。

5. 现行生育政策不变方案下的出生性别比偏高及未来大量中青年男子找不到妻子问题十分严重；而二孩晚育软着陆后出生性别比将较快恢复正常

郭志刚最近一项根据人口普查与国家人口计生委生育政策地区分类数据的研究表明，全国 35.9%、52.9%、9.6%与 1.6%的人口地区分别执行一孩、一孩半、二孩与三孩政策。在正常情况下，出生性别比应为 105-106。中国执行二孩政策地区 2000 年的出生性别比为

²⁴何平：《我国社会保障体系构架研究》，《中国劳动》，2001 年第 5 期；《养老保险基金平衡及对策研究》，《经济研究参考》，1998 年第 9 期。

²⁵曾毅：《中国人口老化，退休金缺口与农村养老保障》，《经济学季刊》，2005 年第 3 期。

²⁶Sin, Y. (2005). Pension liabilities and reform options for old age insurance. Working Paper Serial on China. 2005-1. The World Bank. Washington, D. C.

109.0，高出正常水平3-4个百分点(见表3)，反映了与韩国及中国台湾省类似的情况，即在重男轻女、养儿防老的传统观念下，经济发展到一定水平，有条件且有支付能力进行产前性别鉴定，而生育水平又较低时，一些人通过性别鉴定与流产女婴达到生育男婴的目的。中国执行一孩半政策地区2000年的出生性别比高达124.7，比二孩政策下的出生性别比高15.7个百分点；一孩半政策下出生性别比偏离正常程度等于二孩政策下的5-6倍(见表3)。张二力根据人口普查与国家人口计生委生育政策地区分类数据的研究表明，中国执行一孩半政策地区2000年的女婴死亡率偏离正常比例高达99.9%，等于执行二孩政策地区的1.75倍²⁷。

全国执行一孩半与二孩政策的都是农村地区。二孩政策地区的社会经济发展水平比一孩半政策地区更差，其传统观念更强。但是一孩半政策地区的出生性别比与女婴死亡率偏离正常比例却大大高于二孩政策地区。这一人口普查数据反映的客观现实令人信服地说明，现行的在52.9%人口中执行的一孩半政策在客观上与很大程度上助长了重男轻女由产前性别鉴定及虐待遗弃女婴而导致的出生性别比与女婴死亡率严重偏离正常水平²⁸。

表 3、根据 2000 年人口普查数据的一孩、一孩半、二孩与三孩政策下的出生性别比

| | 一孩政策 | 一孩半政策 | 二孩政策 | 三孩政策 | 合计 |
|--------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 占总人口比例 | 35.9% | 52.9% | 9.6% | 1.6% | 100.0% |
| 出生性别比 | 111.6 | 124.7 | 109.0 | 108.2 | 119.2 |

资料来源：郭志刚：《2000年人口普查按生育政策类型的人口分析》，《国务院第五次全国人口普查办公室 2002年重点研究课题最终研究报告》，国家统计局，2005年。

从1984年起采取的在大多数农村第一孩为男孩的不得再生，而第一孩为女孩的农户在间隔4-5年后允许生育第二孩的“一孩半”，即“开小口，堵大口”政策，无疑是一项体察百姓实际困难的爱民政策。但政策制订者们当初所未能想到的副作用却在客观上与很大程度上导致了出生性别比与女婴死亡率的大幅度超常偏高。如何在理论与实证上解释这一现象？实际上，政府的一孩半政策是在告诉群众：第一胎生了男孩，够了，不要再生了；第一胎生了女孩，不够，可以再生一个。其隐含的意义是一个女孩的价值远远比不上一个男孩的价值，需要再补生一个。这一理论上可称为“心理暗示导向作用”的政策影响使得重男轻女观念更难消除。怀孕二孩后，农民们在“政府也认为一个男孩的价值远远大于一个女孩”的政策与社会氛围下，自然会想到利用已经很普及的B超技术手段做产前性别鉴定，流女保男。我于2005年6月赴两个省开展人口计生改革与农村养老保障调研，访谈中并未提及生育政策调整问题，但有的基层干部主动谈到并令人信服地解释了现行的农村一孩半政策如何客观上助长了出生性别比升高的危险倾向。另外，人口分析估算表明，当前中国一孩半政策地区出生性别比高达124.7的主要原因是大约有26%左右一胎女孩夫妇做性别鉴定保生二胎男孩，而二孩晚育政策地区的这一比例只有6%左右。另外，即使假定在一孩半政策与二孩政策下，一孩为女孩夫妇非法用B超等进行产前性别鉴定的比例完全相同，并假定所有夫妇生一孩及一孩为男孩再生二孩的夫妇不存在性别鉴定问题而出生性别比正常，一孩半政策地区因一胎生男孩的夫妇不允许生二孩导致女孩总数与比例减少，而产生大约占其出生性别比偏离正常幅度的27%左右的结构性出生性别比例失调²⁹。如果我们平稳过渡，逐步实现二孩晚育软着陆，女孩价值远不如男孩的“心理暗示导向作用”的一

²⁷ 张二力：《从五普地市数据看生育政策对出生性别比和婴幼儿死亡率性别比的影响》，《人口研究》，2005年第1期。

²⁸ 二孩政策地区与一孩半政策地区的社会文化传统差异等其他因素也可能是导致一孩半政策地区出生性别比大大高于二孩政策地区的部分原因，值得进一步深入研究。

²⁹ 对这一分析估算的数学公式与模拟计算过程感兴趣的读者可向作者索取。

孩半政策副作用与结构性出生性别比例失调不再存在，加上人口计生委正在全力推行的“关爱女孩”行动，农民养老保障及努力提高农村(尤其是女孩)文化教育水平等，重男轻女的旧观念将不断淡化，出生性别比与女婴死亡率攀升的危险倾向将得到有效遏制而较快恢复正常。

基于上述讨论，我们对现行政策不变与二孩晚育软着陆不同方案的出生性别比参数做了如下估计与推测：（1）根据笔者应用 2000 年人口普查得到的 5-14 岁男儿童人数及反向存活预测法，估计出女婴瞒报漏报超出男婴对婴儿性别比偏离正常值的贡献为 23.7%，而其余 76.3%则是产前性别鉴定与流产女婴造成的³⁰。于是我们估得 2000 年农村城镇的排除瞒报漏报影响后的真实性别比分别为 118.7 与 114.2。（2）在现行生育政策不变方案下，全国 52.9%人口中执行一孩半政策地区出生性别比升高的副作用仍然存在。考虑到人口计生委“关爱女孩”等行动计划的积极影响，我们假定现行生育政策不变方案下至 2030 年农村、城镇出生性别比分别下降 4.5 个百分点，然后保持不变(见表 4)。（3）在二孩晚育软着陆方案下，我们认为全国城乡合一出生性别比完全可能在 2015 年时降到 2000 年全国执行二孩政策农村地区的水平(109)，加上“关爱女孩”行动计划的影响，到 2030 年时全国城乡出生性别比达到正常水平(见表 4)。

表 4. 我国城乡出生性别比的参数估计

| | 2000 | | 2015 | | 2030 | | 2050 | | 2080 | |
|---------|-------|-------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 农村 | 城镇 | 农村 | 城镇 | 农村 | 城镇 | 农村 | 城镇 | 农村 | 城镇 |
| 二孩晚育软着陆 | 118.7 | 114.2 | 110.5 | 106.4 | 106 | 105 | 106 | 105 | 106 | 105 |
| 现行政策不变 | 118.7 | 114.2 | 116.45 | 111.95 | 114.2 | 109.7 | 114.2 | 109.7 | 114.2 | 109.7 |

长期保持现行生育政策不变方案下未来婚龄男性多于女性的问题将十分严重。图 4 给出了现行政策方案与二孩晚育软着陆方案下中国未来 20-49 岁婚龄男性人数多于婚龄女性人数占婚龄男性总人数百分比的对比。图 4 中给出的百分比实际上近似地反映了婚龄男性人数中无法或难于找到妻子的比例。长期保持现行生育政策不变方案下婚龄男性多于女性而无法(或难于)找到妻子的比例比二孩晚育软着陆方案在 2030、2050 与 2080 年分别高出 7.6%，46.7%与 102.4%³¹。

上述婚龄男性人数多于婚龄女性人数只是婚龄男性人数中无法(或难于)找到妻子的比例的一个近似，因为 20-49 岁男性比 20-49 岁女性“多”出的男子也许可以到 20 岁以下或 49 岁以上未婚或丧偶/离婚女性中找妻子。因此，我们应用更加精细的 ProFamy 家庭人口预测两性平衡模型的新方法³²进行分析。其基本思路是在“一夫一妻”制的中国，从 2000 年到 2080 年每一年的新结婚(包括初婚与再婚)男性人数必须等于新结婚女性人数。我们先用男女年龄别初婚率与再婚率分别与相应的男女年龄别未婚、离婚、丧偶人数相乘，汇总后得到男女新结婚人数；但这样算出的男性结婚人数多于女性，因为出生性别比偏高造成未来男性未结婚人数多于女性。于是我们等比例降低各年龄男性初婚率与再婚率，并等比例升高各年龄女性初婚率与再婚率，直至当年的男女新结婚人数相等为止。在出生性别比偏高造成的男性婚龄人数大大多于女性的“婚姻市场挤压”作用下，中国 2000 年到 2080 年所有年份 99.5%左右的女性到 30-34 岁已婚。而在现行生育政策方案下，35-39 岁男性未婚比例将由 2000 年的 3.8%上升到 2030、2050、2080 年的 8.8%，12.3%与 10.0%；分别比二

³⁰曾毅：《女婴生存劣势与农村养老保障》，《全面建设小康社会人口与发展研讨会论文集》，吉林大学出版社，2003 年。

³¹ 我们亦估计了 2000-2080 年男女 15-49 岁人数的差异，结果与图 4 给出的十分类似。我们还估计了假定男性比女性结婚晚 2 岁，2000-2080 年男 20-51 岁与女 18-49 岁人数的差异以及男 22-51 岁与女 20-49 岁人数的差异，结果比图 3 给出的婚龄男性中无法(或难于)找到妻子的比例更加严重。其原因在于这种年龄分类下，男性比女性多包括了一个因数字偏好更易被人们在普查中申报的以 0 结尾的年龄(即 50 岁；2000 年为 40, 30, 20, 10, 0 岁者到 2010, 2020, 2030, 2040, 2050 年时为 50 岁)。因此，我们未采纳这种年龄分类，以避免误差。

³²曾毅、金沃泊、王正联：《多维家庭人口预测模型的建立与应用》。

孩晚育软着陆方案高出 70.9%，181.5%，与 849.5%；而 45-49 岁男性未婚比例将由 2000 年的 2.3% 上升到 2030、2050 与 2080 年的 2.9%、9.5%，与 7.6%，分别比二孩晚育软着陆方案高出 88.9%、185.5% 与 1951.4%（见图 5）³³。

图 4. 20-49 岁婚龄男性多于 20-49 岁婚龄女性人数占婚龄男性总人数的比例

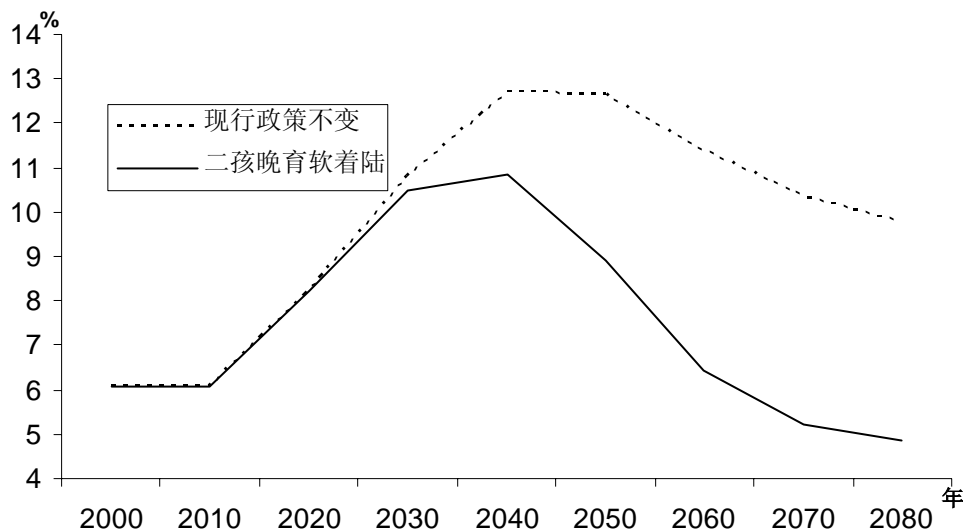


图 5. 45-49 岁男性从未结婚者比例

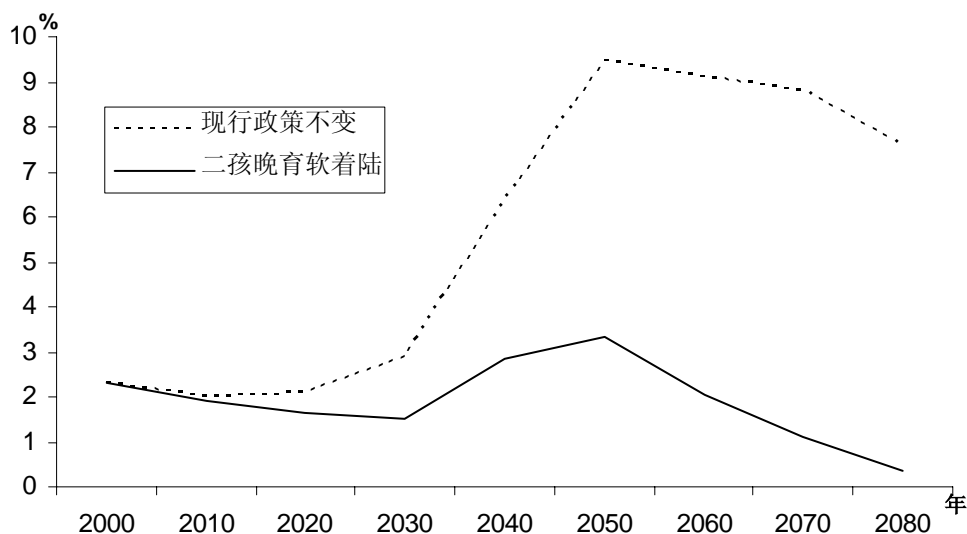


图 4、5 给出的长期保持现行生育政策不变方案下，中国本世纪中 10-12% 的 35-49 岁中青年男子找不到妻子的状况是在假定目前“关爱女孩”工程将使全国平均出生性别比至 2030 年时下降 4.5 个百分点（占出生性别比偏离正常量的 41%）的前提下得出来的，如果因长期实行现行政策不变与“关爱女孩”计划效果不佳而保持 2000 年出生性别比偏高水平不变，或继续升高，未来两性比例失衡与大量婚龄男性找不到妻子的诸多社会问题将更加严重。

³³为了使模型不至于过分复杂，且可说明我们所关注的男女结构平衡问题，本文的家庭人口预测性平衡模型及图 5 的结果并未考虑未来自愿选择终生不婚比例增高的可能影响，而只是按比例调整各年龄女性初婚率与再婚率，以保证当年的男女新结婚人数相等。

6. 人口数量增减、年龄结构平衡以及经济社会政治成本利弊得失分析

综上所述，现行政策不变方案在人口年龄、性别结构及其产生的经济社会效应诸方面均远远差于二孩晚育软着陆方案。但如表2所示，现行政策不变方案在2010，2020，2030，2050与2080年的总人口分别比二孩晚育软着陆方案少1.2千万，4.3千万，7.84千万，1.96亿与4.20亿。这一组数字也许会被一些同仁用来支持长期保持现行生育政策不变的主张。但是，对以下几方面客观事实的冷静分析和思考却可以帮助我们理解尽快向二孩晚育软着陆的必要性以及长期保持现行生育政策不变的弊端。

表5列出的两个方案人口总数差异的年龄分布数据表明，现行政策不变方案比二孩晚育软着陆方案减少的人口数中，2020年以前绝大部分为儿童，而2030年时三分之一，2040-2050年接近与超过一半，到2080时三分之二为劳动年龄人口；2065年以前减少人口数的100%是劳动力资源或潜在的劳动力资源。欧美与东亚的经济发展与人口转变历史早已证明，在经济起飞与生育率下降到显著低于替代水平之后，劳动力资源萎缩成为阻碍经济继续增长的瓶颈因素。例如，日本二十世纪70年代中期以后，由于生育率过低，劳动力资源短缺，人口老化严重而导致了长期的经济衰退。日本、韩国、中国台湾省以及欧洲与北美在生育率偏低，劳动力资源萎缩阻碍经济可持续发展的威胁下，都不得不从国家财政中拨出巨款，实行按生育数发放奖励补贴，带薪产后休假，托儿补助等鼓励生育政策。我们不能不思考：在1979年底发布的党中央公开信中明确说明为“一代人(25年左右)”的鼓励生育一孩的现行政策实行26年之后的今天，在生育水平已下降到显著低于替代水平的新形势下，是否还有必要长期保持现行生育政策不变？我们认为现行生育政策不变方案在未来几十年减少的总人口数量正是经济持续增长所需要的劳动力资源的丧失，将导致中国2030年后劳动年龄人口每10年减少1亿左右(详见第4.5节与图3)，是极不可取的。

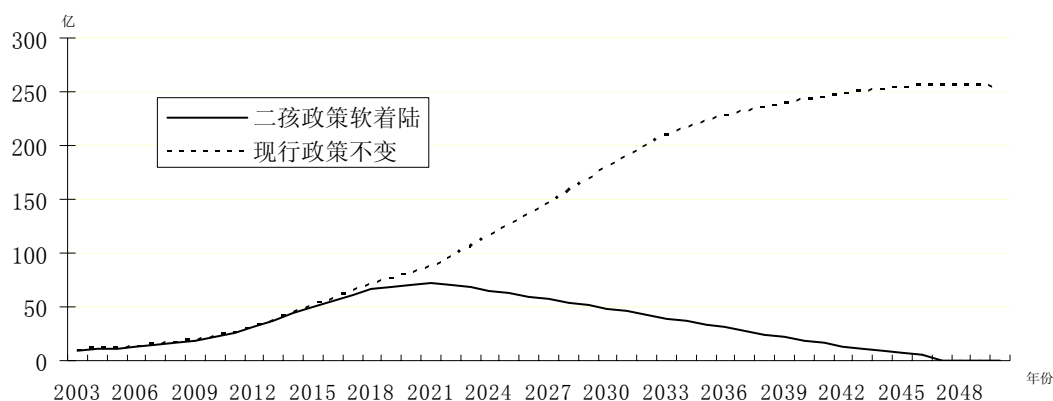
表 5、二孩晚育软着陆与现行政策不变方案人口总数差异的年龄分布(%)

| 年份 | 2010 | 2020 | 2030 | 2040 | 2050 | 2060 | 2070 | 2080 |
|----------------|------|------|------|------|-------|------|------|------|
| 人口总数差异(亿) | 0.12 | 0.43 | 0.78 | 1.30 | 1.96 | 2.67 | 3.45 | 4.20 |
| 人口总数差异的年龄分布(%) | | | | | | | | |
| 0-14 | 100 | 94.7 | 66.5 | 54.0 | 49.20 | 39.4 | 33.6 | 29.6 |
| 15-34 | 0 | 5.3 | 33.5 | 44.3 | 37.6 | 38.6 | 38.2 | 33.8 |
| 35-54 | 0 | 0 | 0 | 1.7 | 13.2 | 21.5 | 21.2 | 23.8 |
| 55-64 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0.8 | 6.6 | 7.5 |
| 15-64岁小计 | 0 | 5.3 | 33.5 | 46.0 | 50.8 | 60.6 | 65.9 | 65.1 |
| 65-79 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0.5 | 5.3 |
| 80+ | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 65+ | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0.5 | 5.7 |
| 合计 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

现行生育政策不变方案下的未来几十年总人口数(实际上是劳动力资源)的减少是在老年人口比例、独居老人比例、老年抚养比、退休金缺口率与出生性别比等重要指标偏高以及男女性别结构失衡的沉重代价下得来的。同时，由于现行生育政策与老百姓(尤其是广大农民)的意愿及实际情况差距很大，政府不得不花费巨额财政支出以实施该政策。中国政府用于计划生育的财政支出由1990的13.4亿元增至1998年的48.2亿元。平均年增长率高于经济建设与国防开支增长率。最近，国务院批准对全国农村只有一个子女和两个女孩的计划生育家庭(包括子女死亡的)夫妇年满60岁以后，由国家与地方财政按人均不低于600元的标准发放养老奖励扶助金，直至死亡。这无疑是中国政府实施爱民政策的一个重大举措。国务院新闻办公室在2005年6月9日的新闻发布会上宣布，2005年中央财政将安排4亿元专项资金，地方财政安排2亿元，部分东部地区自筹资金(约2亿元)用于扩大农村部分计划生育家庭养老奖励扶助金试点工作，2005年受益者为135万。2005年进入60岁的农村计生户是1980年35+岁只生一孩或双女且以后未再生育的农民，人数很少，一年财政支出8亿元也许是可

以承受的。但如果现行生育政策长期不变，独生子女与双女计生户年满60周岁领取养老奖励扶助金的人数越来越多，政府的这一专项财政支出负荷将越来越重。按照国家人口计生委课题组发布的包括了城镇化与其他人口要素变化的“2003-2050年全国农村60岁以上独生子女和双女户父母预测人数”及每人每年600元估计，现行生育政策不变方案下政府（包括中央与地方）的这一专项财政支出负荷将从2005年的11.4亿迅速增加到2020, 2030, 2040与2050年的81.5, 180.2, 242.3与253.8亿；而在二孩晚育软着陆方案下，政府的这一专项财政支出在2021年达到72.3亿的峰值，然后迅速下降到2030, 2040与2050年的48.4, 19.1与0.05亿(图6)；2003-2050年期间现行生育政策长期不变方案的这一用于农村的专项财政支出合计6717亿元，比二孩晚育软着陆方案多支出5096亿元。而且这些数字都是按照农村独生子女和双女户父母年满60周岁领取养老奖励扶助金每人每年600元50年不变的最低限估计。随着人民生活水平的提高，这一标准肯定要提高，现行生育政策不变的这一专项财政支出也肯定比上述数字要大得多。此外，若城镇居民质问为何城镇60岁以上独生子女父母不可领取养老奖励扶助金？政府将难以回答。

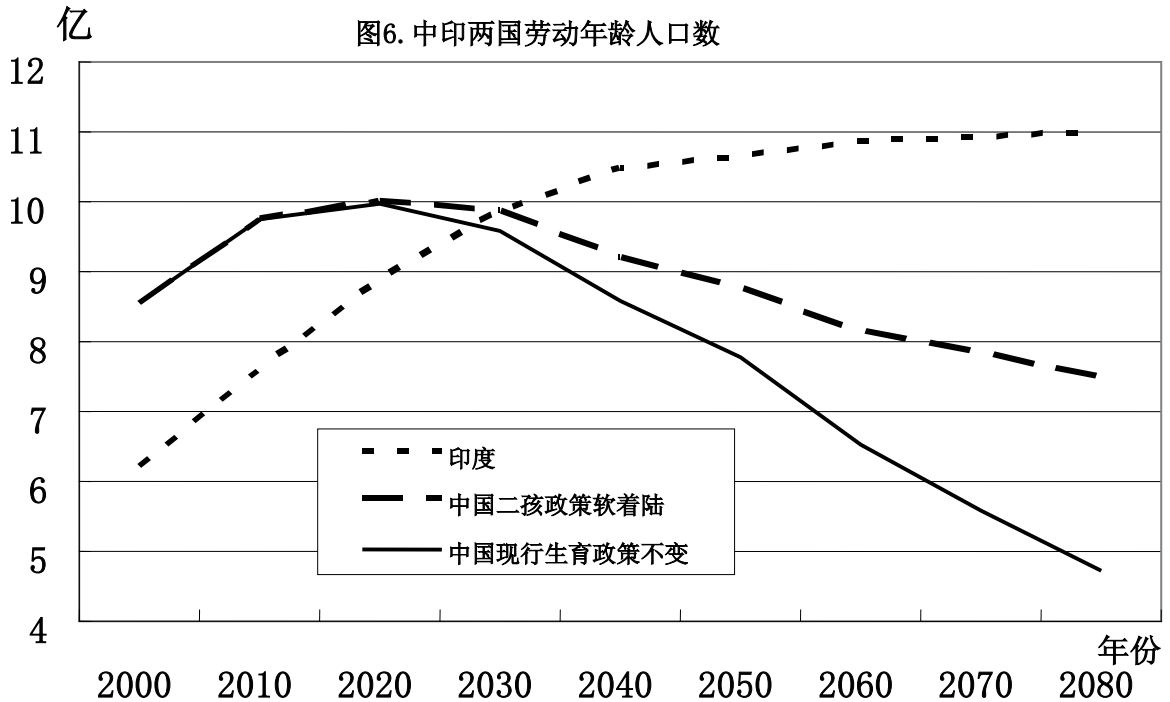
图6. 政府用于计生户年满60周岁的养老奖励扶助金财政支出估计(亿:人民币)



除了美国以外，2020年代以后中国最大的竞争对手是印度。如果中国长期保持现行生育政策不变，印度总人口数将于2026年超过中国，到2050年，印度总人口比中国多3.3亿，劳动人口比中国多2.9亿人，同时65+岁老年人口比中国少1.2亿，80+岁高龄老人比中国少6.2千万；2030, 2050与2080年中国65+老人比例分别比印度高出85.9%，87.7%与75.5%，中国80+岁高龄老人比例分别比印度高出88.8%，137.6%与45.4%；中国15-64岁劳动年龄人数将由2000年比印度多37.5%变为在2030, 2050与2080年分别比印度少30%，少27%与少57%（图7）。现行生育政策长期不变将导致2030, 2050与2080年中国老年抚养比（老年人数与劳动年龄人数之比）比印度分别高出85%，105%与108%，而未加权总抚养比（老人加上少儿数之和与劳动年龄人数之比）由2000年与2030年分别比印度低24%与2%，变为2040, 2050与2080年分别比印度高23%，26%与45%。以上未加权总抚养比是在假定老人与少儿人均抚养费用相同前提下估算出来的。而考虑了老人人均抚养费用显著高于少儿的中国2030, 2050与2080年更加符合实际的加权总抚养比分别比印度高出17%，50%与68%。显然，现行生育政策长期不变将使中国与印度在劳动力资源与老人-少儿总抚养比等方面的竞争地位由现在的显著优势变为2030年以后的严重劣势状态，很有可能因此而使中国的经济实力被印度抛在后面，更谈不上赶超美国。而预测结果清楚地表明，二孩晚育软着陆方案将使中国在今后七、八十年劳动力资源，人口老化程度与老人-少儿总抚养比等方面与印度的竞争地位比现行生育政策不变方案好得多，有可能继续领先印度，甚至赶超美国，成为世界上最大的经济社会强国。

所以，我们不妨自己问自己：难道我们愿意以人口年龄性别与家庭结构畸形及其对经济社会发展的一系列负面影响，庞大的政府财政支出以及无法计量的政治成本等十分高昂的代价去继续长期保持现行生育政策不变，以换取表5中展示的并不可取的未来劳动力资源

的减少以及中国与印度在劳动力资源与老人-少儿总抚养比等方面的竞争地位由显著优势变为2030年以后的严重劣势状态吗？



7. 关于二孩晚育软着陆的政策建议及其可行性讨论

我们提出“8年左右平稳过渡，2012—2015年前后实现二孩与晚育政策软着陆”的政策建议。具体包括以下两方面内容：

一、7—8年左右平稳过渡

建议进行统计摸底，因地制宜研究确定一个二孩政策放宽的起始年龄（例如，34或33-34岁或32-34岁）。而35岁及以上一孩夫妇作为奉献一代继续给予奖励补助，并积极宣传说服35岁及以上一孩夫妇无论从个人避免高龄分娩难产风险还是国家避免因二孩政策放宽而形成新的生育高峰出发，都宜放弃生育二孩。然后，每隔一年或一年半普遍允许生二孩的低限年龄下降一岁，至2012—2015年前后在城乡实现普遍允许28岁及以后生二孩的软着陆。8年左右平稳过渡的软着陆旨在使今后因二孩政策放宽而形成的每年“二孩生育增量”在一个可以接受的范围内。同时，对于“奉献的一代”与今后自愿终生只生一孩的夫妇继续给予包括最近出台的农村计生户养老保障补助等奖励，条件允许时加大奖励力度。对原已领独生子女证，而新近选择生育二孩的夫妇则停止奖励。

二、2012—2015年（前后）起城乡普遍允许生育二孩，并继续大力推行鼓励自愿晚育一孩、间隔二孩的政策

(1) 国家较大幅度增加农村普及中等教育的投入, 加大青少年(尤其是女性青少年)接受高中、中专及大学教育的宣传、引导、资助鼓励与贷款扶持的力度, 既可增强人力资源, 促进社会经济发展, 又能达到青年人先立业, 后成家, 自愿少生和晚育优育的目的。

(2) 宣传晚育有利于母婴健康的科学道理, 同时大力宣传晚育可以拉大世代间隔, 减少中青年夫妇一生中处于“上有老, 下有小”困难时期的长度。一、二孩间隔数年还可减轻抚养婴幼儿负担过分集中的压力, 而用较长时间积累的家庭经济收入与人力资源可以保证两个孩子都健康成长。

(3) 将未婚妇女的避孕知情选择和优质服务列入与已婚妇女计生服务同等重要的地位, 并纳入日常工作范围。现代社会青年恋人的婚前性行为难以避免, 针对他们的优质计生服务则可有效地避免其早婚早育。

(4) 通过上述综合治理与其他宣传奖励机制, 鼓励自愿晚育一胎与二胎, 无论间隔长短, 二孩生育只要在 28 岁或以后即应视为晚育。在实行鼓励晚育政策中应杜绝各种形式的强迫命令。

2012—2015 年(前后)起城乡普遍允许可以选择在晚育间隔前提下生育二孩从基层实施来看是否可行, 是否会引起新的生育高峰? 山西翼城县的经验可以给我们以启示。翼城县从 1985 年 7 月起实施“晚育加间隔”的生育政策, 即允许农民普遍生育二孩, 但要求第一孩在女方 23 周岁以后生育, 第二孩与第一孩间隔 5—6 年。实践证明, 山西翼城县二孩加间隔政策十分成功。其效果可从翼城与其周边实施更加严格的农村一孩半政策、社会经济水平并不比翼城差的临汾地区以及山西全省人口控制的比较数据中略见一斑:

(1) 人口普查数据表明, 翼城县 1982—1990 年的年均人口增长率分别比临汾地区与山西省低 40.9%与 37.7%; 1990—2000 年则分别比临汾地区与山西省低 8.7%与 21.6%。

(2) 1989—1990 年翼城县的总和生育率为 2.23, 分别比临汾(2.8)与山西全省(2.73)低 20.4%与 18.3%。1999—2000 年翼城、临汾地区、山西省的总和生育率比较接近, 分别为 1.51, 1.44 与 1.46。

(3) 2000 年翼城县的 0 岁与 1—4 岁性别比分别为 106.1 与 102.7, 属于正常范围, 而临汾地区与山西全省则高达 110.4—114.3。

(4) 计划生育统计数据表明, 1993 年翼城县的人工流产分别比临汾地区与山西全省低 20%与 39%。

同时, 其他一些 20 年前即试行二孩加间隔政策的地区, 包括甘肃酒泉与河北承德地区等也都取得了人口过快增长得到有效控制, 出生性别比比较接近正常水平的效果。20 年前这些地区开始实施二孩加间隔政策时, 当地社会经济发展水平与人们的生育观念远比今天中国的平均水平低。既然这些试点地区的二孩与晚育政策能够获得成功, 我们就没有理由怀疑经济起飞之后, 生儿育女成本大增、人们生育观念显著变化的今日中国实行二孩与晚育政策的可行性。

但有些人还是认为试点毕竟只是试点, 若在全国推广, 允许生二个可能会导致生三、四个的新的生育高峰; 担心二孩晚育软着陆将重蹈 1984 年开小口(多数农村地区开始允许独女户生二孩)堵大口(杜绝三孩及以上生育)后, 1987 年粗出生率比 1984 年增加 4.55 个千分点的后辙。我们认为, 这种担忧是完全没有必要的。人口学者们十分严谨的关于 1984—1987 年粗出生率回升成因分解人口分析证明, 1987 年粗出生率比 1984 年回升 4.55 个千分点的影响因素中, 1987 年育龄妇女人数较大幅增多的影响占 55.8%, 因二十世纪 80 年代初取消 70 年代严格的晚婚年龄限制而导致 1987 年初婚与生育年龄比 1984 年较大幅下降的影响占 32.3%, 实际已婚生育水平提高的影响占 21.1%(使粗出生率增高 0.96 个千分点), 三个因素交叉作用的影响占 9%³⁴。也就是说, 1987 年粗出生率比 1984 年增加 4.55 个千分点的主要原因是育龄妇女人数较大幅增多与婚育年龄下降。而中国 2010, 2015—2020 与 2025 年 20—39 岁育龄高峰年龄妇女人数将比 2005 年减少 3%、6%与 11%, 中国 2000 年

³⁴曾毅、涂平、郭柳、谢英:《全国及各省、市、自治区近年出生率回升成因的人口学分析》,《人口研究》,1991 年第 1 期。

平均初婚，生一孩，二孩年龄分别比 1990 年增加了 1 岁，1.6 岁，3.1 岁。除非突然取消生育间隔政策，在当今社会经济条件下，今后 15-20 年平均初婚与生育年龄下降的可能性是不存在的。凤笑天与张青松³⁵对全国各地 51 篇生育意愿调查报告的综述分析，其他多项生育意愿调查³⁶以及郑真真³⁷对全国 1997 年与 2001 年生育健康调查生育意愿数据的分析与生育意愿文献全面综述均表明，中国育龄妇女的理想子女数大多是两个孩子。在社会保障相对完善，经济发展和城市化进程较快的东部地区，农村居民的生育意愿与城镇居民接近；即使在生育意愿最高的西部农村地区，也仅有少数群众有多子女偏好。毫无疑问，全国的平均生育意愿与生育的经济和机会成本与 80 年代相比，均发生了有利于稳定低生育率的巨大变化。因此，完全没有必要因为少数个案或小区域超生现象而担忧二孩晚育软着陆将导致人口失控。

郭志刚(2005)根据 2000 年人口普查数据的研究表明，全国实行二孩政策的地区(占全国总人口 9.6%) 1996-2000 年间观测到的总和生育率为 1.70(见表 6)，排除漏报后的时期总和生育率为 2.0 左右，与我们假定的 2012-2015 年全国实现二孩晚育政策调整软着陆以后的全国时期平均总和生育率基本相同。而中国目前实行一孩或一孩半政策地区的文化教育与经济社会发展水平比实行二孩政策的地区高得多。假定 2012-2015 年实现二孩晚育软着陆后，全国平均总和生育率与 1996-2000 年二孩政策地区排除漏报后的总和生育率相同，仍是留有充分余地的比较保守的假定。换言之，本文关于二孩晚育软着陆的政策建议与本世纪中国人口总数在 2038 年达到 14.8 亿峰值，然后平缓下降，而人口年龄、性别与家庭结构将比长期保持现行政策不变要好得多的预测是现实可行并留有充分余地的。

表6. 根据2000年人口普查数据按不同生育政策类型划分的90年代总和生育率

| | 总和生育率 | |
|---------|-----------|-----------|
| | 1991-1995 | 1996-2000 |
| 一孩政策地区 | 1.25 | 1.03 |
| 一孩半政策地区 | 1.76 | 1.38 |
| 二孩政策地区 | 1.96 | 1.70 |
| 三孩政策地区 | 2.76 | 1.99 |

资料来源：郭志刚：《2000年人口普查按生育政策类型的人口分析》，《国务院第五次全国人口普查办公室2002年重点研究课题最终研究报告》，国家统计局，2005年。

8. 结语

本文与前人类研究有所不同的创新之处在于应用最新的人口普查等数据，对现行生育政策不变与二孩晚育软着陆等不同政策方案下未来80年我国城乡人口、老人与独居老人比例、劳力资源、退休金缺口率、女性婚龄人口短缺等进行了比较详尽的模拟预测与对比分析。研究表明，二孩晚育软着陆方案人口总数在2038年达到14.8亿峰值后平缓下降，其在今后80年老年人口占总人口比例，独居老人比例，老年抚养比，退休金缺口率，劳动力资源，避免出生性别比长期偏高与大量婚龄中青年男子找不到妻子的严重社会问题等方面均大大优于现行生育政策不变方案。我们还指出，现行生育政策不变方案下未来几十年人口总数比二孩晚育软着陆方案的减少实际上是未来劳动力资源的萎缩，而且它是

³⁵凤笑天、张青松：《20 年城乡居民生育意愿变迁研究》，《市场与人口分析》，2002 年第 5 期。

³⁶李宏规、张纯元主编：《治本之路》，中国人口出版社，2001 年；李嘉岩：《北京市独生子女生育意愿调查》，《中国人口科学》，2003 年第 4 期；林宝：《育龄妇女生育意愿及其影响因素分析》，载潘贵玉主编《2001 年全国计划生育和生殖健康调查论文集》，中国人口出版社，2004 年；史清华：《浙江省农户家庭婚姻、生育及期望研究》，《中国人口科学》，2001 年第 4 期；解振明主编：《计划生育与妇女地位研究》，中国人口出版社，2000 年；周长洪、张宗盛、淘勃：《农村独女户生育意愿与动机的变化》，《南京人口管理干部学院学报》，2000 年第 4 期。

³⁷郑真真：《中国已婚育龄人群的生育意愿研究》，《中国人口科学》，2004 年第 5 期。

人口老龄问题过分严重，家庭结构畸形，男女性别结构严重失衡，政府管理财政支出成本昂贵，国内党群关系恶化与国际政治形象严重受损的沉重代价换来的。因此，现行生育政策长期保持不变是极不可取的。

不少同仁主张以农村独女户生育二孩等现行生育政策加上开放城乡“双独或单独”（即双方或一方为独生子女）夫妇允许生二孩的“微调”为生育政策平稳过渡的长期主体方案³⁸。我们认为，开放双单独夫妇生育二孩可作为生育政策调整方案尚未确定之前的一种暂时过渡性选择，但决不能作为长期政策的主体方案³⁹。如果长期实行只允许城乡“双独或单独”夫妇及农村独女户生育二孩，而其他夫妇只允许生一孩，除了前已述及的一孩半政策在客观上因“心理暗示导向”女孩价值远不如男孩的政策副作用而助长出生性别比与女婴死亡率严重偏离正常水平以外，还将产生一系列不利于和谐社会发展的新问题。其一，从社会公共资源合理分配的角度看，如果长期只允许“双独或单独”夫妇生育二孩，而非双单独夫妇只生一孩，实际上对“双独或单独”夫妇是不公平的。双独夫妇有4个老人完全靠这一对夫妇抚养，再要抚养2个小孩，老少抚养比为3:1；单独夫妇抚养3个老年父母与2个小孩，老少抚养比为2.5:1；而非双单独夫妇抚养2个老年父母，1个小孩，老少抚养比为1.5:1。如果城镇“双独或单独”夫妇群起质问：我们的父母是为国家奉献的一代，而我们自己这一代既要比非双单独夫妇多赡养两个（或一个）老年父母，又为国家多抚养一个祖国的“花朵”，以满足国家低生育水平下劳力与兵力资源的需要，我们的老少抚养比等于哪些父母没有为国家奉献的非双单独夫妇的2（3/1.5）倍或1.67（2.5/1.5）倍，请政府予以补偿。政府如何回答？其二，从人口经济学考虑，生儿育女类似于以夫妇、家庭的人财物力去“购买”子女这一可供心理享受与未来物质回报的“商品”。而当某一商品处于紧俏需要配额指标才能获得时，包括那些内心对这一商品并不特别偏好的人们，都会争相设法去购买这一商品。如果这一商品的配额取消，则可能降低人们对它的青睐。同理，如果生育二孩总是需要“双独或单独”或农村“独女户”条件的配额指标，人们自然会觉得这是一种“优惠”，不享受是吃亏了。一些本来因养育儿女成本太高而对生二孩兴趣不是特别高的城镇夫妇也可能因受二孩配额指标“紧俏商品”不得则吃亏的心理影响而千方百计设法获取二孩配额指标，条件不符时则弄虚作假，甚至超生。其三，如果城镇长期只允许“双独或单独”夫妇生育二孩，势必形成一个独特的新的社会分层，即“双独或单独”夫妇家庭阶层与非双单独夫妇家庭阶层。前者多为城镇老住户，后者绝大部分是农村迁到城镇的“新居民”。这等于人为地强化了城镇新老住户两个群体的社会分层。而城镇新老住户群体宜融合不宜分化。只有使未来的城镇新老居民在婚姻家庭、社会地位等方面都高度融和，才能达到和谐社会的目标。其四，长期实行“双独或单独”夫妇生二孩政策将导致其他一些新的社会问题。如两位非独生子女相爱，一旦结婚不能生育二孩，则有可能遭到双方父母的强烈反对而酿成悲剧。

有的同仁认为为稳妥起见，宜先稳定现行政策10年、15年后再考虑政策调整的问题不迟。其实，这种“等待”思路将贻误当前实行二孩晚育政策平稳过渡，8年左右实现软着陆的大好“黄金时期”的机遇。中国在2000-2030年期间，虽然老年人口比例将不断上升，但不是很高，而劳动力资源却十分丰富，即使因二孩晚育政策平稳调整，出生人口数适当增加，总抚养比仍然先升后降至2025-2030年时与2000年持平，即中国今后20年左右处于“人

³⁸ 例如，国家计划生育委员会课题组：《中国未来人口发展与生育政策研究》，《人口研究》，2000年第3期。

³⁹ 曾毅：《关于长期以“双独或单独”夫妇生二孩为生育政策调整主体方案并不可取的思考与讨论》。

口红利”的黄金时期，生育政策平稳调整造成的出生数增加不会带来过重负荷。2030年后老年人口比例快速上升时，2006年后因政策平稳调整而新增加的出生婴儿已进入劳动年龄，在较大程度上弥补了2030年后老年人口比例快速上升及劳动力资源的减少。而如果等到10年、15年后再去调整生育政策，新增婴孩在2030年后相当时期内仍是少年儿童需要抚养，与其时的老年人口比例迅增及劳动力资源萎缩迭加在一起，则可谓雪上加霜，悔之晚矣。

另外，现在的儿童消费比往年增加很多。二孩晚育软着陆导致的出生人数适当增加，将显著增加内需，扩大就业。待这些新生儿进入就业年龄时，正是我国老年人口比例快速上升及劳动力资源减少之时，不但不会增加就业压力，而且将大大有利于经济社会发展。

最后，我们不妨简单回顾一下我们的邻国韩国最近10来年人口政策调整的经验，以资借鉴。韩国1962年开始在全国实行鼓励自愿控制生育政策时，总和生育率为6.0；25年后的1987年降为1.6，与中国生育率从1970年代初的6.0左右降到25年后即90年代中后期的1.6-1.8十分相似。韩国在1990年代前期展开了一场关于生育政策调整的辩论。支持人口政策调整一方认为生育率的进一步下降将对社会经济造成严重的负面影响，而政策调整不会导致人口失控。反对者则认为，考虑到有限的资源与高人口密度，人口控制政策仍应坚持。否则，生育率将回升，计划生育工作的多年成果将荡然无存。结果导致1995年建立了由20位专家与高层官员组成的人口政策审议委员会。根据该委员会的大量深入讨论与听证，韩国政府于1996年正式批准从“人口控制”向强调人口质量与福利政策的转变。1998年韩国计划生育委员会正式更名为韩国家庭健康与福利委员会。政策调整后，韩国的总和生育率没有回升，反而进一步下降到2003-2004年的1.2。极低的生育率引起了韩国朝野的极大忧虑，不得不于2005年5月通过并实施了“低生育率与人口老龄化基本法”，成立由总统亲自担任主席的“低生育率与人口老龄委员会”，该委员会由20位相关部长和专家组成，出台了旨在使总和生育率从2003-2004年的1.2上升到2010年的1.6的6项政策措施，相关部委和地方政府将准备关于实施与监控的年度行动计划，向国会报告。中国人均自然资源少及很多地区的人口密度高都与韩国类似。虽然中国贫困地区较多及政府干预能力较强的国情与韩国不同，但其经验却足资借鉴。