

国家人口发展战略研究课题组

国家人口发展

战略研究报告

中

The
Report
on
China's
National
Strategy
on
Population
Development

国家人口发展战略 战略研究报告

(中)

国家人口发展战略研究课题组

中国人口出版社

目 录

(中)

科学发展观与中国人口发展战略研究	1157
摘 要	1157
一、关于科学发展观	1160
二、目前的人口态势	1169
三、人口发展战略	1172
未来生育政策调整与家庭人口结构变动预测	1179
人口发展空间信息平台建设研究	1180
摘 要	1180
一、研究背景	1185
二、研究基础	1187
三、研究进展	1189
人口转变对经济增长持续性影响研究	1219
摘 要	1219
一、引 言	1221
二、人口转变、人口红利和增长源泉	1224
三、人口转型对储蓄率的影响	1230
四、人口转型的增长效应	1236
五、总结和 policy 建议	1240

人口发展对经济增长持续性影响研究	1247
摘 要	1247
一、个人收入变化	1252
二、个人需求变化	1253
三、公共需求	1267
四、需求周期研究	1278
五、趋势对策建议	1281
中国人口发展的粮食安全问题与耕地保证程度研究	1285
摘 要	1285
一、中国耕地、粮食与人口发展的态势分析与基本判断	1293
二、中国人口发展的食物消费水平与未来发展趋势	1303
三、中国未来人口发展的粮食需求水平与耕地可能规模 ...	1325
四、中国中长期人口发展的耕地与粮食安全 战略与政策建议	1334
中国人口发展的淡水资源保障问题研究	1356
摘 要	1356
一、中国水资源及其特点	1360
二、中国人口发展对水资源安全的贡献与挑战	1369
三、水资源安全发展趋势分析	1380
四、水资源供需预测分析	1384
五、人口发展水资源安全战略对策	1390
21 世纪初中国人口发展与能源供应保障研究	1412
摘 要	1412
一、基本理念	1416
二、中国人口发展与能源消费供应	1429

三、未来趋势分析	1441
四、世界能源与安全战略	1454
五、政策调整建议	1470
我国区域经济与人口发展趋势及相关政策研究	1475
摘 要	1475
课题研究背景	1480
一、我国东、中、西部地区经济发展和人口变动趋势	1481
二、跨地区劳动力流动对区域经济与人口格局的影响	1488
三、资本流动和人力资本配置对区域格局的影响	1500
四、城市化、市场化与区域发展	1509
五、区域经济与人口发展案例比较研究:长江三角洲、 珠江三角洲与东北地区	1514
六、关于区域经济与人口发展的结论和政策建议	1523
我国城市化发展的区域差异及协调发展对策研究	1531
摘 要	1531
一、我国城市化发展的基本特征与未来情景	1536
二、我国城市化发展的省际差异特征	1538
三、我国非农化与城市化关系的省际差异分析	1546
四、城市化区域差异的形成因素	1559
五、区域城市化的协调发展	1572
以城镇化促进人口迁移	1585
摘 要	1585
一、政策分析报告	1589
二、学术研究报告	1611
附录 数据处理技术报告	1692

中国城镇人口和城镇化水平增长预测研究	1697
摘 要	1697
一、科学划分城乡人口的重要意义	1701
二、我国城镇人口统计标准的频繁变动	1702
三、历次普查城镇人口比重的不能衔接和频繁修补	1703
四、第五次人口普查以后国家统计局对我国城镇化 水平的修补	1705
五、对国家统计局城镇人口和城镇化水平数据的 核对和评估	1707
六、合理的修补	1709
七、以合理的修补为基础,预测 2010、2020 和人口最 高峰年的城镇化水平和相应的城镇人口	1712
八、用经济、就业岗位和城镇建设用地增长分析预测结果	1718
九、初步结论	1729
十、几点政策建议	1732
附件 1 用联合国法对我国城镇化水平的修正	1734
附件 2 三个人口预测方案表	1736
附件 3 中国城镇化水平联合国法预测值	1738
附件 4 我国城镇人口多方案增长预测表	1739
附件 5 1982 ~ 2000 年我国的城镇化水平和 人均 GDP(可比价格)的数据表	1774
附件 6 中国人口城镇化与人均 GDP(可比价格) 回归分析预测值	1775
附件 7 用回归方程计算的新增城镇就业岗位数	1778
附件 8 不同人口增长方案下城镇化速度每年 需要新增的建设用地	1779

劳动年龄人口与就业研究	1800
摘 要	1800
一、人口转变、劳动力数量和质量	1806
二、城镇化与劳动力转移	1818
三、城镇劳动供给趋势预测	1823
四、劳动力市场的主要结果及问题	1830
五、经济增长、结构变化与就业	1835
六、就业需求趋势预测	1842
七、主要发现及结论	1854
劳动力需求预测及就业战略研究	1861
摘 要	1861
一、我国目前就业状况	1866
二、未来 20 年劳动力需求总量预测	1870
三、未来 20 年劳动力需求结构变化预测	1878
四、促进就业的战略	1884
社会性别视角下面向弱势群体保护和发展的 人口战略分析	1890
摘 要	1890
一、我国三种转型的特殊性与弱势群体的产生	1895
二、社会性别视角下影响弱势群体的因素 和机制分析	1907
三、社会性别视角下面向弱势群体保护和发展的 人口战略	1920
四、结 语	1933

附录 针对出生性别比控制的不同政策思路 的预测和模拟·····	1935
我国人口结构中的重大问题:城乡二元结构、贫困人口 和性别不平等研究 ·····	1944
摘 要·····	1944
一、引 言 ·····	1947
二、城乡二元结构问题与对策 ·····	1948
三、贫困人口问题与对策 ·····	1953
四、性别不平等问题与对策 ·····	1961
五、结 论 ·····	1966
我国人口发展与社会发展关系及政策协调研究 ·····	1967
摘 要·····	1967
前 言·····	1973
一、我国人口发展与社会发展关系现状 ·····	1974
二、人口质量与社会发展 ·····	1988
三、人口结构与社会发展 ·····	1999
四、人口的社会分层 ·····	2018
五、贫困人口 ·····	2025
六、人口与社会发展公共资源 ·····	2035
七、我国主要人口社会关系及其变化 ·····	2044
八、我国未来人口发展形势及其与社会发展战略关系 ·····	2051
九、人口发展的社会发展制度和政策安排 ·····	2057
人口与社会保障研究 ·····	2079
摘 要·····	2079
一、人口变化与社会保障的关系 ·····	2084

二、人口变化对社会保障的影响	2087
三、解决人口和社会保障问题的对策建议	2093
现行养老保障模式的可持续性和改革建议研究	2104
摘 要	2104
一、老龄化现状与展望	2107
二、中国养老保障体系的脆弱性	2110
三、向个人积累制养老保障模式过渡	2113
四、利用劳动力市场减轻养老压力	2117
五、利用家庭养老传统补充社会养老资源的不足	2123
六、政策建议总结	2129
生态环境脆弱地区的人口与贫困缓解研究	2133
摘 要	2133
一、我国的贫困与反贫困简况	2138
二、区域性贫困发生的生态环境背景	2139
三、贫困——生态环境反馈机制	2147
四、生态环境脆弱地区贫困缓解的主要策略	2150
五、生态环境脆弱地区贫困缓解的几个典型案例	2155
六、生态脆弱地区反贫困中几个值得注意的问题	2158
人口发展与家庭、社区和社会阶层研究	2162
摘 要	2162
一、人口发展与家庭	2168
二、人口发展与社区	2209
三、人口发展与社会阶层	2237
附录 研究写作的技术说明	2276
提高人口教育素质 促进经济持续增长	2279

摘 要	2279
一、教育促进经济和社会协调发展	2283
二、中国教育发展现状的总体评价	2290
三、进一步提高人口教育素质面临的主要问题	2294
四、进一步提高人口教育素质的对策	2305

科学发展观与中国人口发展战略研究

中国社会科学院学术委员会课题组

摘 要

一、“三步走”人口发展战略目标

由于中国人口问题属人口压迫生产力,故人口发展战略的基本目标是解决人口和劳动力过剩,促进人口与经济、社会、资源、环境的协调和可持续发展。重点是大力控制人口数量,提高人口素质,调整人口结构,逐步使人口的数量、素质、结构达到比较理想的状态。为实现这一目标,人口发展战略可分为“三步走”:第一步,将生育率降至更替水平以下,实现人口再生产由高出生、低死亡、高增长向低出生、低死亡、低增长类型转变;这一步已于20世纪90年代中期完成。第二步,稳定低生育水平,直至实现人口零增长;这一步也已经走过10年的历程,预计可在21世纪30年代达到。第三步,实现人口零增长后,由于惯性作用人口数量将呈一定程度的减少趋势,再依据届时的经济、社会发展和资源、环境状况,确定理想适度人口目标,使人口数量、素质、结构都趋于合理。当前的人口发展战略应定位在第二步,即以人口零增长为主要目标并促进人口问题的全面解决上。

二、目前的人口态势

进入21世纪以后,中国人口变动和发展呈现出新的态势和特点,突出表现在:一是人口再生产类型发生根本性转变,人口总量高峰将提前到来,2030年全国人口达到14.65亿零增长最高峰值;二是劳动年龄

人口增长趋缓,15~64岁劳动年龄人口2017年增加到10.01亿为最高峰值,其后呈减少趋势;占总人口比例2009年上升到72.35%为最高峰值,其后转而下降;三是人口老龄化加速推进,65岁以上老年人口比例可由2000年的6.92%,上升到2050年25.9%最高峰值;四是流动人口居高不下,目前14439万已临近最高峰值,预计2010年城镇人口上升到50%以后,可出现回落走势;五是出生人口性别比经过持续攀升后,当前120左右已达到新的高峰。全面建设小康社会20年和更长远一些时间的人口发展战略,必须面对“五大人口高峰”行将面临的挑战,要尽量避免、减少某一两个“异峰突起”造成的人口和社会问题。

三、“软着陆”人口发展战略

依据当前人口“五峰”态势,在对2000年“五普”数据资料生育率等指标加以适当调整的基础上,做出低、中、高三种方案的人口预测。这三种方案以零增长作为人口发展战略“第二步”“着陆点”,可分别称之为“硬着陆”、“软着陆”和“缓着陆”:

(一)“硬着陆”低位预测方案

生育率在现在的水平上继续有所下降,较少顾及到继续下降对人口年龄结构以及对经济、社会发展的影响,故称之为“硬着陆”。该方案总(和)生育率(TFR)设定是:2000~2005年平均为1.65,2005~2010年为1.56,2010~2020年为1.44,2020~2050年为1.32,则2010年全国人口(未含台湾省人口,下同)为13.43亿,2020年为13.86亿,2021年达到峰值13.87亿;其后出现逐步减少趋势,2050年可减至11.92亿。如果之后一直保持1.32的总(和)生育率,2100年全国人口将减至5.56亿。

(二)“软着陆”中位预测方案

生育率在现在的水平上略有回升后,即保持相对稳定。总(和)生育率设定:2000~2005年平均为1.75,2005~2010年为1.80,

2010~2020年为1.83,2020~2050年为1.80,则全国人口2010年为13.60亿,2020年为14.44亿,2030年达到峰值为14.65亿;其后缓慢下降,2050年可降至14.02亿。如果之后一直保持1.80的总(和)生育率,2100年全国人口可降至10.24亿。

(三)“缓着陆”高位预测方案

生育率逐步回升并达到更替水平,其后即保持在更替水平状态。总(和)生育率设定:2000~2005年平均为1.90,2005~2010年为2.00,2010~2020年为2.13,2020~2050年为2.15,则全国人口2010年为13.75亿,2020年为14.91亿,2050年达到峰值为16.05亿。如果之后一直保持2.15的总(和)生育率,全国人口将在16亿上下波动,2100年为16.00亿。

比较上述三种方案,“硬着陆”低位预测方案在控制人口数量增长方面最为有效,但缺点是人口年龄结构变化急速,造成严重的人口老龄化、劳动年龄人口减少过快和相对高龄化问题,最终会导致劳动力的结构性短缺和人力资本活力的减退,被抚养的老少人口负担过重,给经济、社会发展带来不利影响。“缓着陆”高位预测方案的优点是人口年龄结构变动比较合理,人口老龄化进程较缓,劳动年龄人口所占比例较高的“黄金时代”或“人口红利”可维持较长时间,对于保持中国劳动力廉价优势和减轻老少被抚养负担有利。缺点是控制人口数量效果较差,2020年将分别比低、中方案多出0.46亿、1.05亿,2050年将分别多出1.97亿、4.07亿,显然与旨在解决以人口和劳动力过剩为主要目标的人口发展战略相悖。相比之下,“软着陆”方案兼顾了“硬着陆”和“缓着陆”方案的优点,同时较好地克服了它们的缺点,使人口总量在2030年达到峰值之后出现缓慢下降趋势,65岁以上老年比例在2050年达到峰值以后逐步降低,劳动年龄人口比例和结构比较适当。“软着陆”方案是适应我国当前人口态势以及未来数量变动趋势,满足人口结构合理化要求,

并能促进人口与经济、社会、资源和环境协调发展的较理想方案。

四、生育政策决策选择

步入 21 世纪以后,虽然人们的生育观念有了很大的改变,但是生育 2 个孩子仍是绝大多数育龄人群的生育意愿,从这个角度说,实现上述“软着陆”目标仍然存在一定难度。不过“软着陆”方案并不要求生育率继续下降,而是在稍有回升后保持相对稳定的方案,这就为实现这一方案提供了可靠的保证。对具体的生育政策选择,提出以下建议:

1. 夫妇双方均为独生子女者,婚后一律允许生育两个孩子,这种政策可从现在开始在全国范围内(不分城乡)实施。目前我国独生子女率城镇较高、农村很低,实行“双独”婚后生育两个孩子,生育率升高有限,可不附加其他条件。

2. 夫妇一方为独生子女者,婚后允许生育两个孩子,农村从现在开始实施;城镇从 2010 年以后组织实施为宜。由于农村独生子女比例很低,实施该政策对生育率的影响微乎其微;而 2010 年以后城镇 30 岁以下育龄妇女进一步减少,此时实施不会对生育率造成太大影响。这种政策对于“一独”方的父母家庭养老和改变家庭人口年龄结构说来,有着现实的、不可替代的意义。

研究人口发展战略,要以全面、协调、可持续发展的科学发展观作指导,将人口与经济、社会发展以及资源、环境状况联系起来,才能制定科学的发展目标和决策选择。

一、关于科学发展观

要说明科学的发展观,首先要弄明白什么是发展观。我们以为,所谓发展观,就是对发展的认识或看法,亦即审视发展时所站的立场或所持的态度。这样的立场、认识、看法和态度,是指导发展的神经

中枢,“导航”着发展进程始终。结合我国实际,树立并且运用科学发展观指导全面建设小康社会的实践,最重要的,就是要实现以下“三个转变”:

转变之一:发展观念的转变。社会发展的历史表明,任何时代的发展特别是经济发展,都有着一定的目的性。18世纪中叶产业革命发生后,新兴的资产阶级追求的是资本的自我增值,是利润的最大化,国家则把注视的焦点放在了国内生产总值 GDP 的增长上。这一点不仅为发达国家的实践所证明,而且受到西方发展经济学的推崇,成为指导 20 世纪社会经济发展的主导理论。在中国,1949 年中华人民共和国成立以后,由于首先要解决占全球 1/5 以上人口的温饱问题,遂将经济发展的目的和目标锁定在钢铁、粮食等工农业产品产量的增长上,这样的发展观一直持续了三十多年。改革开放后提出“三步走”发展战略目标,即到 2000 年工农业总产值(后演变为国民生产总值、国内生产总值)比 1980 年翻两番,21 世纪中叶达到一般发达国家水平,发展的目的和目标由过去以产量为主转变到以产值为主上来。这种以产值增长为主要目标的发展观很容易与某些人的政绩观结合起来,形成发展 = GDP 增长、发展是硬道理 = GDP 增长是硬道理理念,陷入单纯以 GDP 的增长来评价发展和政绩的误区,从而掩盖了某些方面社会发展滞后的缺陷。认识和改变这些缺陷需要时间。所幸的是,20 世纪 90 年代以来对这些缺陷的认识和改变不断取得新的进展。十多年来,在每年全国人大、政协“两会”期间,中央都要召开人口、资源、环境工作座谈会,推进可持续发展战略的实施;1994 年,中国政府发布《中国 21 世纪议程——中国 21 世纪人口、环境与发展白皮书》,用实际行动履行 1992 年联合国环发大会承诺,成为世界上第一个制定本国 21 世纪议程的国家;中共十六大将全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会发展目标,确定为经济更加发展、民主

更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实“六个更加”,并从物质文明、政治文明、精神文明和可持续发展四个方面,阐述了“后小康”发展的具体目标和要求,明确要将全面、协调、可持续发展的科学发展观同求真务实的政绩观结合起来,提升到以人为本的高度。

树立以人为本的科学发展观,最基本的一条,就是要明确发展的目的性,即发展是为了满足人的全面发展的需要。发展是为了满足人的需要,本属天经地义;然而以 GDP 增长为主要目的的传统工业社会发展,却难以做到。一是立脚点、出发点不同;二是以 GDP 增长为主要目标的发展,即使能够满足人的发展的某种需要,也难以满足其他方面的需要,甚至以损害其他方面的需要为代价。满足人的全面发展的需要,包括满足人的生理、心理、文化、交往等全面发展的需要,中国在温饱问题解决之后,显得尤为重要。我们不能为了满足物质方面的需要而损害其他方面的需要,不能为了追求 GDP 的增长而牺牲环境和健康,削弱社会全面发展和可持续发展的能力。

发展观的转变还体现在发展的动力和发展的手段上。社会总资本由自然资本、产出(生产)资本、人力资本和社会资本构成,不过不同历史发展阶段对“四大资本”依赖的程度有很大不同。农业及农业以前社会的发展主要依赖自然资本,传统工业社会主要依赖产出资本,现代(后工业化)社会主要依赖人力资本以及同人力资本相关联的社会资本。所谓人力资本,是指人的知识、技能、经验和健康具有的价值总和。第二次世界大战后,以微电子技术为前导,包括新能源、新材料、宇航、海洋技术和生物工程等的新技术革命兴起,当前已经发展到以生命科学为主导学科,包括基因工程、克隆技术、纳米技术等为代表的新的阶段。信息化、经济全球化成为不可阻挡之势,知识型经济的迅猛发展,使竞争主要表现为人才的竞争、人力资本的竞

争。走现代文明发展道路,就要将大力提高人口素质放在首位,努力把人口数量优势转化为人力资本优势;再不失时机地将人力资本优势转化为发展优势,为全面建设小康社会发展提供新的动力。目前中国的婴儿死亡率在 28‰、世界在 56‰左右,男女合出生时的预期寿命中国在 71 岁、世界在 67 岁左右^①,人口身体素质已经高出世界平均水平一截;人口文化教育素质经过大幅度的提升,目前已相当于世界平均水平。人力资本积聚的不断增强,支持了经济的持续高速增长。同时也要看到,无论身体素质还是文化教育素质,同发达国家比较,都存在很大的差距,人力资本潜力得不到应有的发挥阻碍着文明发展道路的实现。加快发展动力由产出资本向人力资本的转变,一方面要大力发展卫生、医疗、健康事业,科学、教育、文化事业,不断增强人力资本的积聚;另一方面要创造出对人力资本不断追加的市场需求,不断提高人力资本在经济和社会发展总资本中的含量,使之成为最主要、最活跃的资本。

转变之二:经济增长方式的转变。以 GDP 增长为主要目标的传统发展观,外延式扩大再生产必然是经济增长的主要方式,固定资产投资的增长是主要的增长手段。改革开放以来中国经济发展创造了令世人交口称赞的“奇迹”,不过要看到,这种“奇迹”主要还是靠不断追加固定资产投资拉动的。据统计,1989 年全社会固定资产投资相当于国内生产总值的比例为 26.1%,1997 年提升到 33.5%,2002 年进一步提升到 41.5%^②。正是由于这样的原因,才形成经济发展内部结构不够合理和效益不高、社会发展不全面等方面的问题。要解决这些问题,就要从根本上转变经济增长方式,变外延式扩大再生产为内涵式扩大再生产为主上来。当前,要特别抓住“优化结构”和“提高效

① 国际统计年鉴 2003. 中国统计出版社,2003,第 118 页

② 中国统计年鉴 2003. 中国统计出版社,2003,第 37 页