

中国人口

——献给中华人民共和国成立60周年

法

制论

陈明立等著

西南财经大学人口研究所学者论丛

中国人口出版社

西南财经大学“211工程三期优势学科：人口学”建设项目资助

中国人口 法 制论

图书在版编目(CIP)数据

中国人口法制论/陈明立等著. —北京:中国人口出版社,2010.5
ISBN 978-7-5101-0428-2

I. ①中… II. ①陈… III. ①人口—法制—研究—中国
IV. ①D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 075873 号

中国人口法制论

陈明立 等著

出版发行	中国人口出版社
印 刷	北京普瑞德印刷厂
开 本	787 × 1092 1/16
印 张	20
字 数	450 千字
版 次	2010 年 5 月第 1 版
印 次	2010 年 5 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5101-0428-2
定 价	38.00 元

社 长	陶庆军
网 址	www.rkcbs.net
电子信箱	rkcbs@126.com
电 话	(010)83519390
传 真	(010)83519401
地 址	北京市宣武区广安门南街 80 号中加大厦
邮 编	100054

参与课题研究和写作的作者名单

- 陈明立 西南财经大学教授、博士生导师（主要撰写导论、第二章第一节，及全书的统稿总纂工作）
- 高跃先 四川大学法学院教授（主要撰写第二章、第三章和第十二章，并参与全书总论部分的编纂整理工作）
- 姜玉梅 西南财经大学教授、博士生导师（主要撰写第六章，并参与分论部分编纂工作）
- 章 群 西南财经大学教授、博士生导师（主要撰写第八章、第九章）
- 杨春禧 西南财经大学副教授、法学博士（主要参与第四章部分内容的撰写工作）
- 辜明安 西南财经大学教授、法学博士（主要参与第二章、第四章部分内容的撰写工作）
- 刘 文 西南财经大学教授、法学博士（主要撰写第五章）
- 张 俭 成都电子机械高等专科学校副研究员、西南财经大学在读人口学博士（主要撰写第七章）
- 潘 力 四川省教育厅高教处副处长、人口学博士（主要撰写第十章）
- 车茂娟 四川省统计局处长、西南财经大学人口学博士（主要撰写第十一章）
- 俞德怡 西南财经大学讲师、四川省人口计生委专家顾问组人口统计顾问（主要撰写第十一章）
- 李国和 贵州财经学院教授、人口学博士（主要参与撰写第四章）
- 牛忠江 西南财经大学在读法学博士（主要参与撰写第八章、第九章）
- 苏建明 四川省人口计生委发展规划处副处长、西南财经大学在读人口学博士（主要参与撰写第五章部分内容）
- 朱冬梅 西南交大副教授、西南财经大学在读人口学博士（参与第十章撰写工作）

前 言

这本关于中国人口法制论的专著，是在《中国人口法学》（陈明立主编，四川人民出版社 1994 年 3 月出版）、《人口与计划生育立法研究》（国家 1998 年社科基金项目，陈明立主编，西南财经大学出版社 2000 年 7 月出版）和 2003 年以《人口生育法制与人口法律体系研究》作为西南财经大学重点科研课题立项（课题负责人陈明立）并于 2007 年结项的基础上，经过六年的努力形成的研究成果。

从 20 世纪 70 年代开始，我国生育管理部门和人口学界就开始关注人口与计划生育法的创制及相关理论问题。从世界范围来看，自 1790 年美国颁布人口普查法以来，实施专项人口立法和综合人口立法的国家也在日益增加。但是，目前国内外对人口法这一新出现的法学领域和法律部门却研究甚少，迄今为止，除美国哈佛大学编有《人口法学年鉴》外，国外还没有关于人口法学方面的专著，远远不能满足对人口领域的立法、司法、普法和相关教育培训工作的需要。《中华人民共和国人口与计划生育法》（以下简称《人口与计划生育法》）颁布不久，甚至在颁布之前，就已经开始在群众中产生出各种各样的议论。首先是生育权问题，其次是计划外生育为什么要依法缴纳社会抚养费问题，接下来是独生子女、收养子女、非配偶人工授精子女、单身妇女借助医学辅助手段生育子女等所涉及的若干法律问题，其他还有涉及人口生育过程的大量技术规范的拟制与确认问题、流动人口及其生育问题、人口犯罪问题，等等。这些都有待通过人口法学理论研究给以科学的回答和阐释。同时，随着人口生育法治与法制进入全面实施运转阶段，相关的一批配套法律法规的拟制工作也迟早要提上议事日程。作为先导，对人口法律现象、人口法律关系、人口法律体系、人口法律制度等理论研究也迫在眉睫。因此，尽快对人口立法实践和人口法学理论进行比较系统的研究也就具有了十分重要的现实意义和理论意义。本课题研究正是出于这一目的，在我们 20 年前开始研究中国人口法学和已有成果的基础上，希望能够以此研究成果进一步推进人口法学和人口法制领域的研究，对我国的人口生育法制实践和法制建设有所裨益。

本书内容分为三个部分：导论、总论和分论。

“导论”部分：主要对人口法制从探索走向实施的历史、认识渊源、思想渊源和理论渊源做了比较系统的介绍；对建立人口法制的理论基础、现实基础和社会条件做了比较全面的考察；对人口制度与人口法律制度、人口立法与法学理论创新、人口法律体系与人口法律规范体系、人口法制与相关法律之间的关系、人口与计划生育法的结构及内容体系以及国家人口生育立法与地方人口生育立法的关系等提出了一些综合性

的理论构想，从总体上给读者一个全方位把握中国人口法制问题的基本思路和导向。

“总论”部分：主要就人口法的调整对象、人口法律关系、人口制度、人口立法制度、生育权问题、人口立法原理与人口立法技术、人口法的执行、监督和人文关怀问题，以及人口法制与社会发展、人口法制与人口政策、人口法制与伦理道德、人口法制与宗教、人口法制与“人权”等诸多关系问题，从理论上进行了探索和研究。

“分论”部分：主要根据我国现行法律法规和立法、司法、执法实践，对目前我国已经制定和将来应该制定的部分法律规范进行了系统的整理、分类、阐释、设计和问题研究。这些法律规范主要有：人口生育法律规范、人口素质保护法律规范、生育管理的行政法律规范、人口群体协调的法律制度（其中包括未成年人保护、妇女人权保护、老年人权益保护、残疾人保护等）、人口就业及社会保障法律制度、人口区域变动的法律制度、人口普查与调查统计管理法律规范、人口犯罪的法律规范等。

既然是面对现实和理论前沿的研究，必然要接触和涉及诸多带争议的问题，不同看法之间的争论是正常的。为此，我们在书中特别是分论各章中列专节对涉及争论和立法难点的问题进行了集中的研究和讨论，提出我们的一些观点和看法，以期引起读者的思索和争鸣。

作为研究成果，本书提出了以下一些主要观点和建议，供国家决策部门和立法机关参考：

第一，人口是一个国家存在和发展的主体要素。以国家利益为出发点的人口制度，应该是国家的一项基本制度。为此，建议设立专门的人口行政管理部门和人口法律部门，包括专门的人口立法、司法和执法机关。

第二，作为社会生活重要方面的人口生产领域，作为社会关系中基本关系之一的人口生育关系，不能没有法律规范的约束和保护。人口法应该成为社会主义法律体系的重要组成部分。没有人口法律规范，社会主义法律体系是不健全的。因此，即使是没有严重人口问题的推动或压力，人口法也应随着社会主义法制建设的推进而产生。

第三，人口问题的长期性，决定了只有通过具有稳定性的法律手段，才能保证完成人口控制的历史任务。人口问题是诸多社会问题中最具长期性的问题之一。当人口数量作为社会的主要矛盾焦点得以解决之后，人口素质问题就会跃居主要矛盾之位，接着的人口老龄化、人口分布不平衡等都会接踵而至。因此，人口问题并非一时之宜，用稳定性较强的法律手段对那些事关国家全局的人口关系和人口行为进行有效调整实属必要。

第四，马克思主义关于人口“是一个具有许多规定和关系的丰富的总体”的原理，既为我们研究人口的多重属性和多重关系提供了认识论和方法论的基础，也为我们分析研究人口法律制度和人口法律体系提供了最基本的理论指导。正是因为人口关系的多侧面性，纳入法律调整的人口关系必然是多方面的，所涉及的人口行为也必然有多种类型。人口过程的复杂性导致了人口法律规范的多样性和多层次性。因此，人口法律不是单纯的一个法律所能够包容的。人口法律制度是一整个人口法律体系的综合性

制度。

第五，在当今多元文化冲突与融合的社会历史背景下，如何看待人口发展和是否对人口关系实施法律调整的问题上，必然会出现不同的理论支撑和政策取向。面对多元文化的冲击和人口法制实践的迫切需要，法理学和人口法学研究特别需要勇往直前，大胆进行理论创新，而不能冷眼旁观，踌躇不前。所谓理论创新，这里主要是指要敢于面对当今世界各种思想文化对人口立法实践和人口法学理论研究的冲击，在传统法学没有触及的这一新的法制领域进行大胆探索，建立起符合这一领域的部门法学理论体系。这就要求：（1）可能要突破传统法学的某些理论范围；（2）积极接受立法实践中提出的新思想和新理论，创立一些新的范畴；（3）对人口生育法律现象做出新的科学的解释和理论概括。

第六，人口立法和人口法学理论创新不能违背法和法律的基本特性和立法的基本原则。根据法学理论揭示的法的本质和法律的一般特性，实施人口生育立法，以法律来调整和维护人口生育的社会秩序，正是人类对自身繁衍行为和后果理性化、人性化思索的结果。由此也就决定了人口法学的理论构架是以“社会理性人”和“生育理性人”为基础的、同时充分体现人性关怀为特征的法学理论体系。

第七，传统的关于婚姻的本质、生育的功能等涉及人口生育法与婚姻家庭法中的婚姻、家庭等基本范畴正受到现代文明和价值观的挑战。一方面，随着生育技术的发展使两性的性行为不再是进行生殖的必要前提；另一方面，非婚同居现象不断增多，非婚生子女与婚生子女的平等合法地位的取得，使合法婚姻作为生育行为的合法前提已遭到颠覆。另外，同性婚姻、同性伴侣以及不以婚姻或同居为基础的异质体外授精、代理母亲等新的婚姻家庭现象以及生育行为都对人口生育法以及婚姻家庭法构成了新的挑战。因此，为了实现对人口生育关系进行科学合法的引导，婚姻家庭法和人口生育法应成为两个不可或缺的、缺一不可的法律部门。

第八，本书对人权与计划生育及人口法制的关系问题做了重点讨论。从人权保护的出发，宪法司法化显得越来越重要和迫切。本书认为司法救济不能忽略人权，尤其是已经法律化的人权。因为“一种无法诉诸法律保护的权利，实际上根本就不是什么法律权利”^①，否则是法制的重大缺陷，在人口法制领域也不例外。

第九，以为男性原本无生育权的认识实在是一种误解，也过于简单化。为矫正传统社会带给妇女过重的生育负担，强调妇女的生育权，但没有否认男子的生育权。作为人身权的生育权是一种身份权，是具有夫妻关系的配偶共同而平等享有的权利。一方面不受他人的强迫和不当干预；另一方面夫妻双方应彼此尊重，意愿不一致时，只能采取协商方式解决，不允许强迫对方生育或不生育。对侵犯生育权的行为，法律通过不同的方式令其承担责任，维护受损的权利，从而达到保护的目的，使生育权具有真实的意义。

^① 程燎原，王人博著．赢得神圣——权利及其救济通论．山东人民出版社，1998年版．第349页．

第十, 未经丈夫同意而施行异质授精手术所生育的子女是否与供精者构成法律上的亲子关系, 换言之, 可否认为是供精者的生育权及其行使的结果呢? 如果说供精者有权生育的话, 供精也不能认为是生育权的行使。生育权作为配偶权的内容, 是夫妻共同享有的权利, 供精者与受精者没有夫妻关系, 二者无所谓共享的生育权。未经丈夫同意而异质授精所生育的子女, 与丈夫和供精者的生育权无关, 子女在法律上没有父亲。由此也表明, 丈夫同意对异质授精的重要性。

第十一, 我国有学者认为: “由于代理母亲弊多利少, 容易引起纠纷, 因此, 我国法律应当和世界大多数国家的立法趋势相吻合, 禁止使用代理母亲, 无论是出于商业动机还是非商业动机”^①。我们认为, 在法律上, 禁止任何代孕不是合适的选择, 应该分别情况处理。

第十二, 克隆技术是 20 世纪突破性的科技进步, 它的健康发展, 必定能够造福人类。视其为洪水猛兽, 极度恐慌是大可不必要的。只是应该看到, 克隆技术还远未成熟, 甚至连它的机理都无法说清楚, 存在许多盲点。不安全的生殖性克隆, 对于那些想有自己孩子的夫妻来说不是福音, 而是灾难。鉴于生殖性克隆的现状, 作为人类生育的辅助方式, 用于人的克隆, 条件尚未具备, 缺乏合法化的基础。在是否继续实验、如何展开实验的问题没有解决, 安全性缺乏应有保障的情况下, 作为生育方式是不可取的。

第十三, 在社会主义市场经济和 WTO 背景下, 制定《户籍法》所包含的主要内容, 已经不能完全涵盖人口管理, 并且, 《人口管理法》除包括传统户籍管理的基本内容, 还包括人口迁移管理、公民登记法、移民管理的有关内容, 应制定《人口管理法》予以替代。

第十四, 我国 1954 年宪法曾明确规定: “中华人民共和国公民有居住和迁徙自由”, 但由于种种原因, 迁徙自由没有再写进后来修订的宪法, 因此我国现行宪法中没有关于公民迁徙自由权的规定。和宪法相适应, 我国现行户籍管理制度对人口的自由流动实行严格限制, 使得长期以来我国社会的人口流动处于凝固状态, 十分不利于人民生产、生活和社会经济的发展。当前的社会历史条件和形势要求我们应充分认识到在宪法中重新恢复公民迁徙自由的规定的必要性和重要性。

第十五, 人口犯罪是客观存在的社会现象。破坏正常的人口活动和人口法律关系是人口犯罪的实质, 而人口活动和人口法律关系的解读, 应该以人口学为依归, 以人口制度为界标。人口犯罪是危害性严重的损害人口活动和关系的行为。一般而言, 对某种破坏人口活动和人口关系的行为采取其他法律手段予以处置的效果优于刑事制裁, 则可以认为该行为的危害性相对较小或没有刑事可罚性, 被排除在犯罪之外。惩治人口犯罪的目的在于遏制和预防这种犯罪的发生, 保障人口活动规范、正常地进行, 维护人口法律关系的稳定和有序。这需要刑事立法和刑事司法的协同配合, 共同努力。

^① 冯建妹. 生殖技术的法律问题研究. 民商法论丛第 8 卷. 法律出版社. 1997 年版. 第 100 ~ 102 页.

此外，还有许多独到的见解和观点散布在各章的内容中，细心的读者会发现其闪光的思想轨迹。

本研究在我国 20 世纪 80 年代以来的有关研究的基础上，从人口法学学科领域的确立与建设、人口法制理论与传统法学理论之间的冲突及其创新、人口立法实践经验的总结与提炼、对生育权和人权的剖析，以及对人口法律体系和人口法学体系等方面，都作出了新的理论的概括和研究，对法学理论的拓展和推进人口法学的深入研究显然具有较高的学术价值和影响作用，对人口立法和司法活动也具有较强的指导意义。特别是在各章的问题研究中，对已经触及法律调整或者将会引起法律调整的若干实际问题，做了大胆而深入的分析，为学术界的研究提供了十分有价值的见解，为人口立法和司法实践提供了理性的思考和借鉴。相信本研究的出版面世，将会给法学界和人口学界带来一股清新的气息。同时，也希望引起社会的反响和得到各界的指教，共同推进我国的人口生育法制建设。

陈明立

2009 年 10 月

目 录

第一部分 导 论

第一章 人口生育法制从探索走向实施	3
第一节 《人口与计划生育法》 ——人口发展史上的里程碑	3
第二节 实施人口生育法制的理论基础	9
第三节 建立人口生育法制的现实基础	13
第四节 人口制度与人口法律制度	19
第五节 人口立法与法学理论创新	24

第二部分 总 论

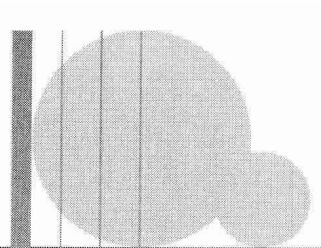
第二章 人口法制的界域	33
第一节 人口法概念、人口关系与人口行为	33
第二节 人口法制的含义和特点	42
第三节 人口法制与人口政策	45
第四节 人口法制与伦理道德	48
第五节 人口法制与宗教	51
第三章 人口法制的现代基石	54
第一节 人口法制与人权	54
第二节 宪政国家的基本价值理念 ——人口法的内核	60
第三节 宪法中的人口法律规范 ——人口法的制度根据	65
第四节 实施人口生育法制中的人文关怀构想	69
第四章 人口法制的规范形式和制度安排	73
第一节 人口法律规范与人口法律体系	73

第二节 人口法律关系	76
第三节 人口法的制度体系	80
第四节 计划生育与依法生育	84
第五章 人口法的制定与执行监督	87
第一节 人口立法的概念和属性	87
第二节 人口立法原理	88
第三节 人口立法技术	93
第四节 人口立法中的授权立法	98
第五节 人口法的执行与监督	102

第三部分 分 论

第六章 人口生育的法律制度	109
第一节 概述	109
第二节 人口生育法的体系	112
第三节 生育法制化的标志 ——《人口与计划生育法》	114
第四节 生育的婚姻家庭法调控	119
第五节 计划生育技术服务的法律制度	130
第六节 问题研究	138
第七章 提升人口素质的法律制度	159
第一节 概述	159
第二节 性教育法律规范	163
第三节 优生保健法律规范	168
第四节 妇幼保健法律规范	174
第五节 义务教育法律规范	177
第六节 问题研究	180
第八章 人口群体协调的法律制度	183
第一节 概述	183
第二节 未成年人保护	186
第三节 妇女人权保护	194
第四节 老年人权益保护	202
第五节 残疾人保护	208

第六节 问题研究	215
第九章 人口就业及社会保障法律制度	218
第一节 概述	218
第二节 就业权及反就业歧视法律保障	218
第三节 社会保障法律制度	229
第四节 问题研究	242
第十章 人口区域变动的法律制度	248
第一节 概述	248
第二节 人口户籍管理的法律制度	248
第三节 国内人口迁移和流动管理的法律制度	251
第四节 出入境与国际移民管理的法律制度	257
第五节 问题研究	261
第十一章 人口调查统计管理法律制度	265
第一节 概述	265
第二节 计划生育统计的法律规范	268
第三节 人口普查的法律规范	272
第四节 人口抽样调查的法律规范	277
第五节 问题研究	282
第十二章 人口犯罪的刑法规制	286
第一节 概述	286
第二节 拐卖妇女、儿童犯罪的惩治	288
第三节 破坏计划生育的犯罪 ——非法进行节育手术罪	291
第四节 非法移民犯罪的惩治	295
主要参考文献	301



第一部分 导论

第一章 人口生育法制从探索走向实施

第一节 《人口与计划生育法》

——人口发展史上的里程碑

一、人口生育法制的历史性跨越

我国有史以来第一部人口法律——《人口与计划生育法》，经过 20 多年的反复酝酿，在 21 世纪初始之年年末经全国人大常委会通过颁布了。这是我国人民政治生活中的一件大事，更是人口发展史上的大事。人类在历经长期盲目的无政府状态下的人口增长的重压苦痛之后，终于勇敢地面对现实，打破传统观念，实现了人口生育法制的历史性跨越。

人口生育法制的建立，标志着人类社会进入了一个新的自身文明发展的历史性变革时期——从古代社会的生殖文化到现代社会的生育文化，从原始图腾崇拜的血缘选择规范到现代国家的人口生育法律规范。人类从蒙昧时期关注自身生命更替并开始认识世界以来，经过若干万年专注于对外部世界的关注之后，终于又回到对自身生命更替的关注上来。《人口与计划生育法》的颁布实施，翻开了人口发展史上崭新的一页，它标志着人类文明进步和人口生育行为规范正在经历一次历史性转折，标志着人类生育理性秩序历史的开始，为人类社会人口的发展树起了一块崭新的里程碑。

从世界人口发展的总的历史进程来看，实施人口生育法制已经明确无误地显示出一种趋势。无论是鼓励人口增长还是限制人口增长，都被逐步纳入国家政策法律的战略视野之中。欧洲及俄罗斯的鼓励人口增长政策，发展中国家控制人口增长的政策，都赋予了相应的法律支撑。人口生育法制作作为一种崭新而特殊的法律制度，它在世界各国的出现只是或早或迟的问题，也有一个国情和时机条件的成熟问题。和世界其他国家相比，作为世界人口大国，我国实施人口与计划生育的国家立法的时机和条件相对比较成熟。这不仅因为人口压力的推动，而且基于我们优越的社会制度和社会环境，更重要的是，我们在进行人口生育的国家立法之前，经过了 20 多年的地方计划生育立法和其他相关专项立法的成功实践，为人口与计划生育的国家立法提供了丰富、宝贵和可行的实施经验，广大群众在实施地方计划生育条例中也逐步适应和培养了规范自

身人口生育行为的法律意识和法制观念。

国际环境也为我国实施人口生育法制提供了良好的基础和条件。全球关注人口发展的呼声一浪高过一浪，人口与生育立法已成为各国政府特别是发展中国家的共识。

实施人口与计划生育立法的基础理论依据也业已奠定。尽管在人口法学理论的研究探索中不可避免地存在许多分歧，但是在基本理论观点和立法的基本构想上是一致的。这些理论支点是：（1）马克思主义人口理论和法学理论基础；（2）马克思主义经典作家关于婚姻、家庭、生育的社会规范及法律关系的历史考察和有关的大量论述；（3）中外法制史有关民法、刑法尤其是婚姻家庭法的研究文献中涉及人口生育法律关系的学术成果；（4）古今中外各国的法典和法律文本中关于人口生育、婚姻家庭的法律条文为实施人口与生育立法提供了制定相关规范的既成范例；（5）人口发展的社会化及其国家形态要求有国家统一的人口立法。因此，实施人口立法并使之成为一个新的法律部门在理论上是成立的，在实践上是可行的。

但是也应看到，这一世界性转变的历史进程才刚刚开始。对于人口生育法制的理论研究，也处于起步阶段。目前，除美国哈佛大学从1973年开始编辑《人口法年鉴》以外，国外还没有专门研究人口法律的著作。许多国家人口生育法律法规的制定主要是出发于实际的需要，缺乏相应的人口法学理论的指导，因此在法名、内容、法律适用、法律关系、法律地位以及各专项法律法规之间的衔接配套等问题上，都存在着疑义。

我国对人口立法问题的研究较早，至今可分为三个阶段。第一阶段开始于20世纪80年代中期，少数学者根据计划生育实践的需要对我国人口立法进行了初步的战略研究；第二阶段是20世纪90年代，人口学界、法学界和立法部门的部分学者开始从国家立法层面提出了关于建立中国人口法学的理论构想并积极酝酿人口法的创制和立法准备工作；第三阶段为2000年以后的以《中华人民共和国人口与计划生育法》为开端的全面实施人口法制进行综合性研究。这三个研究阶段同我国人口生育法制实践的进程基本上是一致的。

现在，我国在《人口与计划生育法》的统率下，人口生育关系正式纳入国家法律调整的范围。《人口与计划生育法》作为国家的一部基本法，是以宪法为依据的部门大法。它的颁布和实施，最终将结束我国人口管理、生育管理、人口行为，特别是生育行为无法可依的历史局面，为今后各种人口与生育法律法规的制定、颁布和实施奠定了原则基础，提供了上位法律的立法支撑。它的颁布和实施，使人口的社会本质获得了最充分的体现，使人口生育行为不再是与社会秩序无关的个人行为。作为国家形态的人口发展，作为社会发展的主体要素，作为一项基本国策，人口与计划生育通过法律形式得到了普遍的、稳定的和强有力的确认。《人口与计划生育法》的颁布与实施，为各级政府和相关部门进行人口生育管理的施政活动提供了统一的法律依据，为维护公民在人口生育方面的合法权益提供了法律保障，同时也对公民在人口生育方面应该履行的义务提出了要求。各级政府部门对人口生育的管理不但有法可依、执法有据了，

更重要的是对依法行政、依法执法,按照《人口与计划生育法》规范自己的行政行为提出了更高的要求。对于广大公民,他们在享受合法权益的同时,也必须以法律规范约束自己的人口生育行为,做到依法生育,依法维护国家的人口社会秩序。

与此同时,人口和计划生育行政管理机关在进行管理与执法过程中,将面对的是整个法制体系,而不只是《人口与计划生育法》及其计划生育工作。依法行政的“依法”不应仅理解为依据国家权力机关(即全国人大及其常委会)制定的法律,还应包括行政机关依授权和职权制定的法律规范,地方权力机关制定的地方性法规,以及其他规范性文件,包括相关法律法规部门的法律法规文件。依法行政是现代法制国家所公认的一项行政管理基本准则。因此,各级政府部门在贯彻实施《人口与计划生育法》时,必须按照《人口与计划生育法》以及《行政诉讼法》《国家赔偿法》《行政处罚法》及《行政复议条例》等行政法律、法规的规定,履行自己的行政权力和承担相应的法律责任,杜绝过去在人口生育管理工作中经常发生的互相扯皮、各自为政等现象。

人口法属于新法,目前世界各国也还在积极探索当中。我国人口与计划生育法律的颁布实施,为我国社会主义法制建设翻开了新的重要的一页,也为世界各国特别是发展中国家提供新鲜的可供借鉴的经验。随着人口生育法制实践的进一步推进,完整意义上的人口法的诞生,无疑将使人口发展进入一个新的阶段,也是人类法制史上的一个伟大的进步。

二、人口生育规范是人类社会中最先出现的社会规范

人口与计划生育立法被提上议事日程,不是人们头脑发热或者一时冲动的偶然的产物,而是有其客观必然性和历史必然性。

根据马克思、恩格斯关于古代社会的研究^①,作为法律规范前身的最早的社会规范,如生殖崇拜、防止血亲婚姻的禁例、婚姻习俗等,是直接从人口再生产的实践中发源的。由于原始社会生产力水平极为低下,生活资料主要还是来自自然界,而依赖渔猎获取生活资料的生产活动基本上全靠人自身的体力体魄,因而人们对自身人口再生产的重视程度较之对物的生产更甚。生养出体格强健的人口便成为当时的首要任务。而杂乱的血亲群婚制不利于人口的繁衍,防止血亲婚配的禁例便逐渐产生了,后来形成惯例或习惯,在以后漫长的历史发展中,又演变为族规、家规、习俗和社会伦理道德等规范形式。这些最早的“禁例”“习俗”实际上就是原始形态的“法律”或者法律的“萌芽”形式,这种“禁例”“习俗”在原始社会具有最高的效力和强制性。随着物质生产活动的日益发展并日居重要地位,各种以“规则”“规定”等形式出现的经济活动的“禁例”“习惯”或“惯例”也迅速发展起来,成为人们必须遵守的社会规范。私有制和国家的产生,阶级统治的加强,国家机器的强化,那些关系国家或统治阶级利益的禁例、习惯、约定、规定或公约等,就进一步演变成为法律。

^① 参见恩格斯《家庭、所有制和国家的起源》一书。