

关于人口政策 与人口工作的思考

彭珮云 著



中国人口出版社
China Population Publishing House
全国百佳出版单位

关于人口政策 与人口工作的思考

彭珮云 著



中国人口出版社
China Population Publishing House
全国百佳出版单位

图书在版编目(CIP)数据

关于人口政策与人口工作的思考/彭珮云著. 北京:中国人口出版社,2015. 1

ISBN 978 - 7 - 5101 - 3187 - 5

I. ①关… II. ①彭… III. ①人口政策 - 中国 - 文集
②人口 - 工作 - 中国 - 文集 IV. ①C924. 2 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 012289 号

关于人口政策与人口工作的思考

彭珮云 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 毫米 × 1092 毫米 1/16
印张	7.75
字数	100 千字
版次	2015 年 1 月第 1 版
印次	2015 年 1 月第 1 次印刷
书号	ISBN 978 - 7 - 5101 - 3187 - 5
定价	28.00 元

社长	张晓林
网 址	www. rkcb. net
电子邮箱	rkcb@126. com
总编室电话	(010)83519392
发行部电话	(010)83530809
传 真	(010)83519401
地 址	北京市西城区广安门南街 80 号中加大厦
邮 编	100054

版权所有 侵权必究 质量问题 随时退换

前 言

我国是一个拥有 13 亿多人口的发展中国家,人口问题始终是影响经济社会发展的重要因素,是关系我国全面协调可持续发展的重大问题。进入 21 世纪以来,在人口过快增长得到有效控制、人口再生产类型实现历史性转变之后,怎样逐步调整完善生育政策,统筹解决我国人口问题,日益成为广大干部群众关注的热点。许多人口学者与有关学科的学者对此进行了深入的研究和反复的讨论。作为一个多年从事过人口与计划生育工作的干部,我也十分关心这个问题,努力探索解决这个问题的途径,曾在各种场合与同志们一起研讨并向有关领导同志、领导部门反映过自己的意见与建议。前些年,在中国人口学会、中国人口文化促进会等社团工作时我就有关工作讲过一些意见。党的十八届三中全会决定启动我国生育政策的调整工作,有利于逐步调整完善生育政策,促进人口长期均衡发展,为实现中华民族伟大复兴的中国梦创造良好的人口环境。现将近十年

来我有关人口与计划生育工作的讲话、书信、文章选编成册发表,希望能对进一步深入研究我国的人口形势、人口政策,推动人口和计划生育工作健康发展尽一分力量。

彭珮云

目 录

对生育政策的思考

- 我国正面临人口战略选择的十字路口 3
(2005 年 1 月 23 日在中国人口学会常务理事
事会上的发言)
- 对做好生育政策调整试点工作的意见 7
(2006 年 6 月 1 日给国家人口计生委主任
张维庆同志的信)
- 认真总结试点经验 深入研究生育政策调整问题 9
(2007 年 9 月 16 日在“二孩地区人口态
势”课题研讨会上的发言)
- 人口学要为统筹解决人口问题服务 11
(2007 年 11 月 3 日在和谐社会视野下的中
国人口与发展学术研讨会上的讲话)
- 继往开来 谱写人口计划生育工作的新篇章 13
(2011 年 4 月 28 日在国家人口计生委建委
30 周年座谈会上的讲话)
- 逐步完善生育政策有必要也有条件 16
(2011 年 6 月 8 日在国家人口计生委通气
会上的发言)

- 一个老党员、老计划生育工作者的建议 22
(2011 年 7 月 1 日就调整生育政策问题致
中央领导同志的信)
- 希望尽快调整生育政策 28
(2012 年 11 月 9 日在党的十八大分组讨论
会上的发言)
- 做好调整生育政策的思想准备工作 30
(2013 年 10 月 10 日在湖南省人口计生委
座谈会上的发言)
- 认真贯彻“单独两孩”政策 努力促进人口长期均衡
发展 34
(刊载于 2014 年 1 月 22 日《中国人口报》)

积极开展人口学研究 做好人口学会工作

- 更好地发挥人口学会的作用 39
(2004 年 4 月 18 日在中国人口学会会长会
上的发言)
- 加强人口迁移流动和城市化研究 促进城乡协调
发展 41
(2004 年 6 月 10 日在中国现代化进程中的
人口迁移和城市化学术研究会上的讲话)
- 积极开展区域人口研究 43
(2005 年 7 月 21 日致中国区域人口与发展
学术研讨会的信)
- 深入研究新农村建设中的人口问题 45
(2006 年 6 月 29 日在“建设社会主义新农
村与人口流动问题研讨会”上的讲话)

对做好人口学会工作的意见	50
(2006 年 6 月 30 日在中国人口学会理事扩大会议上的讲话)	
团结起来 为繁荣发展人口学而努力奋斗	52
(2007 年 12 月 28 日在第七次中国人口学会会员代表大会暨第九次全国人口科学讨论会上的讲话)	
以科学发展观为指导 不断提高人口研究和性别研究的水平	59
(2009 年 11 月 28 日在人口、性别、发展论坛上的讲话)	
庆祝邬沧萍教授 90 寿辰从教 60 周年	64
(2011 年 9 月 24 日在庆祝会上的致辞)	
对人口科学工作者的希望	66
(2011 年 10 月 8 日在纪念中国人口学会成立 30 周年暨 2011 年年会上的讲话)	
缅怀党的真挚诤友马寅初同志	69
(刊载于《人口与发展》杂志 2012 年第 3 期)	
认真研究新情况新问题	71
(2012 年 6 月 30 日在生育意愿、生育行为和生育水平学术研讨会上的讲话)	
综合治理出生人口性别比偏高问题	
解决出生人口性别比偏高问题必须加强综合治理	75
(2005 年 11 月 21 日在出生人口性别比问题学术研讨会上的讲话)	

- 从根本上治理出生人口性别比失衡的几点意见 78
(2007 年 7 月 5 日在“治理出生性别比失
衡与制度创新研讨会”上的讲话)
- 加强村民自治 推进性别平等 83
(2010 年 12 月 11 日在加强村民自治推进
性别平等高层论坛上的讲话)

关于人口文化工作与幸福工程

- 深切缅怀王光美同志 91
(2006 年 10 月 20 日在王光美同志追思会
上的发言)
- 幸福工程是一项有深远影响的社会公益事业 94
(2007 年 6 月 15 日在全国幸福工程项目管
理现场经验交流会上的讲话)
- 努力开创农村人口文化工作的新局面 96
(2007 年 11 月 16 日在全国农村人口文化
工作研讨会上的讲话)
- 更加广泛深入地开展农村人口文化工作 103
(2009 年 7 月 5 日在农村人口文化大院师
资培训班暨经验交流会上的讲话)
- 进一步提高认识 认真总结经验 推动人口文化事业
深入发展 108
(2011 年 6 月 9 日在中国人口文化促进会
第四次全国会员代表大会上的讲话)

对生育政策的思考

我国正面临人口战略 选择的十字路口^{*}

我十分关心人口发展战略,也看了一些有关材料,感到还有不少问题需要深入研究。

我国实行计划生育三十多年来,人口形势发生了很大的变化。现在面临一个新的战略选择的十字路口,人口发展战略、人口政策要不要随着人口形势的发展进行调整,是一个需要缜密、慎重、深入研究的问题。

有人提出,科学的发展观要求树立科学的人口观,即人口发展也要以人为本,全面、协调、可持续发展,这不仅仅指人口要与经济、社会、生态、环境协调发展,而且指要维持和促进人口自身的平衡和优化。国家在继续恰当地控制人口过快增长的前提下,要坚持以人为本,更多地考虑个人、夫妇和家庭的权益。应以风险最小为目标,既要控制人口的总量增长,又要使人口结构趋向合理;既要考虑近期,又要考虑远期。人口问题与其他问题不同,一定要从长计议。

大家都赞成我国必须稳定低生育水平。问题是对什么是适合国情的适度的低生育水平,应稳定在哪个水平,有不同认识。有人主张稳定在目前所达到的总和生育率(每对夫妇平均生育 1.7 ~ 1.8 个孩子);有人主张稳定在现行政策所要求达到的总和生育率

* 2005 年 1 月 23 日在中国人口学会常务理事会议上的发言

(每对夫妇平均生育 1.5 个孩子);也有人认为,总和生育率稳定在更替水平(即每对夫妇平均生育 2.1 个孩子)或略低于更替水平为宜。1980 年中共中央《关于控制我国人口增长问题致全体共产党员、共青团员的公开信》说,提倡一对夫妻只生一个孩子政策,是一个时期的政策。应当研究这个政策在什么时候需要调整?怎么调整?有的同志主张短期内生育政策不宜动,短期是指多长时间?有人认为今后 20 年内必须做调整,否则将贻误时机,不利于我国长期的人口和经济社会发展。

据我所知,没有人主张,在不做准备的情况下,就在 2005 年全面放开生育二孩。2004 年 6 月在保定召开的中国人口分析与预测学术研讨会上,不少人提出应分类、适时、有领导、有计划、有步骤地适当调整生育政策。有人质疑这样会不会导致人口失控?人口峰值会不会超过 15 亿人,甚至 16 亿、17 亿人?调整时二胎生育堆积有没有可能平抑或避免?有的研究结果表明,如果精心设计调整方案,做好工作,峰值人口不致超过 15 亿人,生育堆积也有可能平抑。这涉及对群众的生育意愿如何估计?有人认为调整生育政策后,会出现 99% 已生育一孩的家庭将生育二孩,20% 已生育二孩的家庭将生育三孩。有人认为,即使允许选择生育二孩,也会有一部分人只愿要一个孩子,甚至不生育。有人认为,在我国生育水平和死亡水平均已达到低水平的情况下,未来主导中国人口态势的将不是生育和死亡,而是人口迁移和城镇化。它预示着中国广大群众的生育意愿只会随着市场化和城镇化的继续发展而进一步减弱,不可能大幅度上扬。

现行的人口政策造成的负面影响,大家都看到了。问题是如何解决。比如人口老龄化,有人认为老龄化、低生育问题是世界性问题,但还不是危机。有人认为,这个问题只能靠发展经济、建立健全社会养老保障体系来解决。我国是未富先老,老龄人口规模大,老龄化速度快,给社会造成的负担不容低估,应该研究如何找

到解决这个问题的一条较好的路子,减缓人口老龄化的严重程度,增强家庭养老功能。同时,还应该未雨绸缪,考虑未来将出现的劳动力短缺与劳动人口老化对经济社会发展造成的不利影响。又如出生人口性别比偏高问题。我最近到安徽巢湖,了解到这个地方从2000年开始就认真抓了关爱女孩工作,采取了许多有力措施,到2004年,出生人口性别比已由125下降到115。但该地领导感到,要解决出生人口性别比偏高问题,任务依然艰巨。《国家人口发展战略研究分析报告》中指出:“出生人口性别比偏高与生育政策有很大关系。”有人以第五次全国人口普查数据为依据,分析了全国各地市的出生人口性别比,发现实行第一个孩子是女孩允许间隔几年生二孩政策的地区出生人口性别比与婴幼儿死亡性别比失常问题最严重。生育政策较为宽松的地区比较接近正常。怎样有效地解决已经长达20年的出生人口性别比偏高的问题也值得深入研究。

为什么现在需要研究生育政策问题,我还看到有的人提出了以下理由:他们认为现在我国农村大多数农民、80%左右实际上都已经生了两个孩子,如果允许生育二孩,可使群众由“偷着生”变为“合法生”,从而更加体现以人为本,实事求是,更能得到群众拥护,也使干部好做工作,避免强迫命令,缩小处罚面。只有接近群众生育意愿的政策,才有利于计划生育的推行。还有人提出要重视独生子女家庭的风险问题,认为独生子女父母如果已过生育年龄,遇到孩子夭折、病残或不成才,这个家庭就会有风险,长期实行独生子女政策难免带来一系列社会问题。

为了妥善解决生育政策的调整问题,有些同志提出是否可以先进行试点。选择几个计划生育工作基础较好、具备条件、当地领导有积极性,也有控制能力的地方,支持其试点,取得经验后逐步推广。对于甘肃省酒泉市、山西省翼城县等农村地区多年来进行二孩试点的地方成功经验及广东省、海南省农村曾允许生二孩,但

人口并未得到很好控制的教训也应该认真总结。

我希望人口学者抱着对国家民族负责、对子孙后代负责的高度政治责任感和历史使命感,深入研究这些问题。人口发展的规律是不以人们的意志为转移的。不断加深对人口发展客观规律的认识是搞好人口与计划生育工作的基础。现在正是人口学者为国家作贡献的时候,也是发展人口科学的良机。人口学会会有责任继续组织大家开展研究和交流,并向决策部门提出意见建议。生育政策的研究是一个十分敏感的问题,必须做到内外有别,不要干扰当前的实际工作。主管部门也应该坚持民主决策、科学决策,鼓励人口学界开展前瞻性研究。建议人口学会在今年或明年适当的时候,再召开一次关于生育政策的讨论会。

对做好生育政策调整试点工作的意见^{*}

维庆同志：

收到你们关于生育政策调整问题的研究材料。这份材料对生育政策调整和试点工作提出了意见。对此，我有以下想法。

一、调整生育政策是我国计划生育工作历史上的一件大事，也是一项难度很大的工作。我赞同在“十一五”期间稳定现行的生育政策，同时开展调整生育政策的试点工作。

二、对怎样做好试点工作，我以为：

1. 第一步宜在比较小的范围内试点。应选择已经实现低生育水平、计划生育工作基础好、干部有调整生育政策积极性的地方进行试点，取得经验后再推开。要选择不同类型的地方进行试点，既有大城市、中等城市，也有农村；既有经济发达地区，也有经济欠发达地区；有实行1孩生育政策的地区，也有实行“一孩半”政策（即第一个孩子是女孩，允许间隔几年生第二个孩子）的地区，以便取得不同情况下调整生育政策的具体经验。

2. 鉴于历史的经验和教训，在试点前要做好准备工作。首先要统一领导、干部的思想；经过细致的测算，因地制宜制定科学、可行的方案，各单位的具体做法可以不完全相同；还要在群众中做好宣传工作。试点是要取得平稳过渡的经验，达到既能稳定低生育水平，又能使计划生育政策更加完善、更加符合群众要求。要及时

^{*} 2006年6月1日给国家人口计生委主任张维庆同志的信

发现并妥善解决生育政策调整中可能出现的问题,如二孩生育堆积、部分群众抢生、某些人否定过去计划生育工作的成绩、埋怨责备干部、没有开展试点的地方攀比等问题。

3. 试点不做公开宣传,防止炒作,以期稳定大局。面上仍应认真执行现行计划生育政策,做好计划生育工作,为今后适度调整生育政策创造条件。

4. 要加强对试点工作的领导,组织力量精心指导,力争取得成功经验,不出现大的失误和曲折。

以上意见仅供参考。

2006年6月1日