

人口控制的理论与实践

国家计划生育委员会宣传教育司 主编

中国人口出版社

人口控制的理论与实践

国家计划生育委员会宣传教育司 主编

主编 冯立天 陈剑

编者 (按姓氏笔划为序)

马瀛通	冯立天	杨子慧	杨魁孚	陈 剑
张敏才	胡伟略	姚敏华	顾鉴塘	魏津生

中国人口出版社

(京) 新登字050号

人口控制的理论与实践

国家计划生育委员会宣传教育司 主编

•
中国人口出版社出版 (北京市海淀区大慧寺12号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

北京密云卫新综合印刷厂印刷

•
开本: 850×1168毫米1/32 印张: 8.125 字数: 205千字

1991年11月第1版 1991年11月第1次印刷

印数: 1—10,000册 定价: 3.80元

ISBN 7-80079-080-0/C·20

前 言

人口问题是关系经济和社会发展全局的重大问题。我国是世界上人口最多的发展中国家，人口多，耕地少，底子薄，人均占有资源相对不足是我国的基本国情。90年代，我国正处在建国以来第三次人口出生高峰期。人口形势十分严峻。为了实现社会主义现代化建设第二步战略目标，我们必须一方面坚持“一个中心，两个基本点”的基本路线，大力发展社会生产力，一方面抓好计划生育工作，严格控制人口增长，努力提高人口素质。

第七届全国人民代表大会第四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要》提出，争取今后十年平均年人口自然增长率控制在12.5‰以内。为了实现这个目标，党中央、国务院号召，要全党动手，全民动员，各级党政第一把手亲自抓，下最大决心把我国的人口增长控制住。这就首先要进一步增强广大干部，特别是各级领导干部的人口意识和人均观念，使大家都能从战略高度充分认识控制人口增长的重要性和紧迫性，能以对社会主义事业负责，对子孙后代负责的态度，切实加强计划生育的领导。摆在读者面前的这本书，就是为广大干部，特别是担负领导职务的干部系统学习人口与计划生育知识提供的教材。这本书是在中共中央组织部干部教育局的支持下，由我委宣教司组织部分理论工作者和实际工作者共同编写的。虽然这本书还不够完善，但是参加编写的同志们是尽了很大努力的。我们希望各级党校、干部学校开设人口课程时，将这本书作为主要的学习材料加以试用。我们欢迎大家对这本书提出宝贵的意见，以便进一步加以修改，使之逐步臻于完善。我相信，通过系统的学习，广大干部必将对人口与计划生育工作在认识上提高一

目 录

前言

第一章 人口控制, 历史的必然	1
第一节 人口发展史略提出的问题.....	1
第二节 社会经济发展决定论——马克思主义人口观 之一.....	2
第三节 人口发展的强大反作用力——马克思主义人口 观之二.....	8
第四节 人口发展一定要与社会经济发展相适应——马 克思主义人口观之三.....	15
第五节 人口增长的极限性——马克思主义人口观 之四.....	18
第二章 我国人口发展的历史、现状与展望	24
第一节 我国人口发展历史的回顾.....	24
第二节 我国人口发展的现状.....	31
第三节 我国人口发展的未来趋势.....	37
第三章 人口与经济发展	41
第一节 人口与劳动就业.....	41
第二节 人口与农业、粮食.....	47
第三节 人口与经济结构.....	57
第四章 人口与社会发展	72
第一节 人口与健康.....	72
第二节 人口与教育.....	80
第三节 人口与婚姻家庭.....	90
第五章 人口与资源、环境	98
第一节 人口与自然资源的关系.....	98

第二节	人口与生态环境的关系·····	100
第三节	中国的资源环境问题·····	103
第四节	寻求平衡与协调·····	116
第六章	人口控制与提高人口素质·····	122
第一节	人口素质与人口数量·····	122
第二节	人口素质与人口控制·····	127
第三节	提高我国人口素质的途径·····	131
第四节	提高人口素质应注意的几个问题·····	138
第七章	人口规划与统计·····	142
第一节	制定人口规划的原则·····	143
第二节	计划生育的投入与人口规划的评估·····	148
第三节	人口规划执行中的问题·····	151
第四节	必须重视与加强统计工作·····	153
第八章	人口控制的效益分析·····	157
第一节	人口控制效益的一般特性·····	157
第二节	人口控制本身的效益·····	158
第三节	人口控制的经济效益·····	162
第四节	人口控制的健康效益·····	164
第九章	我国计划生育政策的制定与实施·····	167
第一节	我国计划生育政策的形成和发展·····	167
第二节	制定现行生育政策的指导思想·····	173
第三节	现行生育政策的具体内容·····	177
第四节	现行生育政策实施中应注意的几个问题·····	182
第十章	人口控制的运行机制·····	189
第一节	宣传教育机制·····	189
第二节	组织保障机制·····	197
第三节	技术保障机制·····	202
第四节	目标管理机制·····	206
第十一章	人口控制的综合治理·····	211

第一节	人口控制综合治理的必要性·····	211
第二节	人口综合治理的主要原则·····	220
第三节	人口控制综合治理的内容·····	223
第十二章	领导者对人口控制的责任·····	234
第一节	领导者应当树立人口意识·····	234
第二节	各级组织对计划生育工作应尽的职责·····	239
第三节	领导干部对完成人口控制计划的责任·····	243
后记 ·····		251

第一章 人口控制，历史的必然

第一节 人口发展史略提出的问题

作为万物之灵的人类，栖息繁衍在地球上已有 400 万年的历史了。但在漫漫的历史长河中，世界人口数量几乎处于静止不前的状态，只是到了距今约七八千年的新石器时代，出现了原始种植业和畜牧业，人口才开始缓缓地增长到 1000 万人左右。其后，随着冶炼业发展，先后进入青铜时代和铁器时代，生产工具的改善扩大了人类生存空间，到公元元年人口增加到 3 亿左右。约在 1830 年左右，世界人口闯过 10 亿大关，这就是说，世界人口发展到第一个 10 亿，经历了 400 万年的漫长岁月。此后，世界人口每增加 10 亿分别在 1930、1960、1975 和 1987 年，所经历的时间越来越短，分别为 100 年、30 年、15 年和 12 年，预计到 2000 年，世界人口将达到 64 亿。

中国人口在秦始皇统一六国时（前 221 年）约 2000 万人，西汉末期（公元 2 年）近 6000 万人，清乾隆六年（1741 年）至五十九年（1794 年），人口数由 1.43 亿增加到 3.13 亿，53 年间翻了一番还多，是中国古代人口史上人口剧增的时期，道光二十年（1840 年）人口继续增长到 4.13 亿。中国进入半殖民地半封建社会以后，人口增长速度大大减缓，但到 1949 年中华人民共和国成立时，人口总数仍增加到约 5.4 亿。自此以后，中国人口数量扶摇直上，1989 年超过 11 亿，如不加强人口控制工作，到本世纪末有可能超过 13 亿。

从迄今为止的人口发展史看，世界人口和中国人口都在急剧地膨胀，而且在可以预计的将来，比如 21 世纪，这种膨胀势头还要持续下去。人们在人口快速增长的严峻挑战面前不禁发问：

在一个赤道半径只有 6378 公里的小小行星上，能否承载日益增加的人口？在中国 960 万平方公里的国土上，能否让人口永无止境地增长下去？人口增长除人口学本身的原因外，它同社会经济发展存在什么样的关系？是不是社会经济发展了，就必定促进或减缓人口的增长？是否存在着一个最终制约世界和中国人口增长的最终力量？在这一章里，我们根据当代大量实践资料，阐明人口发展与社会经济发展之间的关系，揭示人口发展一定要适应社会经济发展的客观规律，明确提出资源和生态环境容量的有限性决定了人口容量的有限性的观点，从而得出控制人口增长，最终实现人口零增长或适度人口规模，是顺乎历史发展的必然的结论。

第二节 社会经济发展决定论 ——马克思主义人口观之一

一、社会经济发展决定人口发展

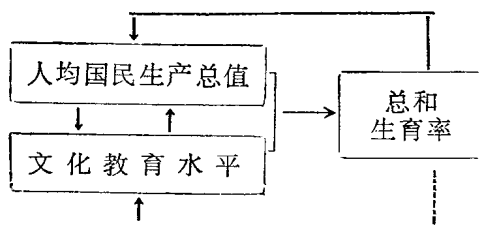
人口发展，包括人口数量的变化和人口素质状况两个主要方面的内容。为了简化分析，这里暂且从人口数量的角度去限定人口发展的内涵。

在死亡率一定的条件下，人口增长率的高低，主要决定于妇女生育率的高低。在国内外，通常都采用总和生育率指标来衡量育龄妇女生育水平。总和生育率是育龄期妇女各个年龄组年龄别生育率的合计数。在稳态人口条件下，总和生育率能较真实地反映妇女一生的生育水平。

社会经济发展，包含着两个相互联系又相互区别的因素，即经济发展因素和社会发展因素。这两个因素各自都包含极其丰富而复杂的内容，并要用各自的一套指标体系来衡量。为便于分析，我们把它概括和简化为：用国民生产总值人均水平来反映经济发展水平；用一定年龄的文化教育水平来代表社会发展的程度。

这样，人口发展和社会经济发展的关系，便可简化为如下的

图式：



图中实线代表决定性的作用，虚线代表重要的影响作用。

根据马克思主义关于两种生产即物质资料再生产和人类自身再生产相互关系的原理，不是人口发展决定社会经济的发展，恰恰相反，是社会经济的发展决定人口的发展。所谓决定作用，具有严格确定的含义，即指的是第一性作用、最终性作用和基础性作用，这种作用显然不存在地位转化问题。我国人口压迫生产力，人口发展状况早已成为社会经济发展的桎梏，但这并不意味着人口发展在特定环境下可以转化为对社会经济发展的决定力量，寻本溯源，这正是社会经济发展水平低造成的。

人口发展对社会经济发展的作用，虽然不可能是第一性的、最终性的和基础性的，但这丝毫没有贬低人口发展对社会经济发展的反作用，也不意味着这种反作用是无关大局的。尤其在人口发展状况已经成为社会、经济进步的沉重累赘的特定历史时期内，人口的这种延缓社会经济发展的消极作用，会表现得非常强烈。只是，无论这种作用表现得多么强烈，它仍然是反作用，人为提高人口因素在人口发展与社会经济发展关系中的地位，表面上似乎很符合我国人口政策宣传的实际需要，但实质上丝毫无助反而有害于协调人口和社会经济发展的关系。

上述的马克思主义人口观，可以用大量的国外和国内资料加以实证。先看一下国外的综合统计资料（表 1-1）。

表 1-1 说明，人均国民生产总值越低，入学率越低，总和生

**表 1-1 世界各地的人均国民生产总值、总和生育率
和各级学校入学率**

世界各地	人均国民生产总值 (美元) (1986年)	总和生育率 (1986年)	各级学校入学率 ^① (1985年)	
			中学 (%)	大学 (%)
低收入国家和地区 (中国和印度除外)	200	6.0	22	5
中下等收入国家和地区	750	4.7	42	13
中等收入国家和地区	1 270	4.1	49	14
中上等收入国家和地区	1 890	3.5	56	16
市场经济工业国 (不包括 高收入石油出口国)	12 960	1.7	93	39

资料来源：世界银行：《1988年世界发展报告》。

注：①各级学校入学率系指各级学校在校学生数与各级学校学龄人口数之比。

育率越高；人均国民生产总值越高，入学率越高，总和生育率越低。社会经济发展程度对人口发展的决定性制约作用是不容置疑的。下面再利用我国普查与其他统计资料做进一步的分析。例如我国京、津、沪三个直辖市经济发展水平位于全国前列，1982年人均社会总产值为 2700~6000 元，文化教育水平在全国也是最高的，1982 年 15 岁以上人口平均受教育年限都超过 7 年，而总和生育率却是全国最低的，为 1.13~1.50；再看一下我国西北、西南的宁夏、青海、云南、贵州等省、自治区，这些省区的人均社会总产值为 350~580 元，是很低的，文化教育事业也比较落后，15 岁以上人口平均受教育年限为 3.9~4.5，相当于初小甚至达不到初小的文化程度，而这些省区却属于全国总和生育率最高的省区，为 3.7~5.1^①。以上这些数据再次表明了社会经济发展水平对总和生育率的决定性作用。这说明，在社会经济发展和人口控制之间，第一位、也是最基础的工作就是发展社会生产力。“发展经济是最好的避孕药”，这个观点应该说是正确的，但应补

①以上总和生育率为1981年统计数字。

充说明的是，发展经济是最好的避孕药，但并不是唯一的避孕药。根据我国以及许多第三世界国家的情况，在人口严重压迫生产力的情况下，仅靠发展经济，促使生育率自然下降是一个漫长而痛苦的过程，必须在发展社会经济的同时，大力控制人口，这才是唯一正确的选择。

在提高人均国民生产总值与发展文化教育水平之间，哪一个因素对生育率降低影响更大呢？我们以 1982 年人均国民生产总值 (X_1)、15 岁及以上人口受教育年限 (X_2) 和 1981 年总和生育率 (Y) 的各省、自治区和直辖市的数据，建立二元回归模型，得回归方程：

$$Y = 5.46084 - 0.279494X_1 - 0.426514X_2$$

从方程上可直观看出， X_1 即人均国民生产总值提高， Y 值下降； X_2 即文化教育水平提高， Y 值下降。但比较一下 X_1 和 X_2 的系数，可以看出提高文化教育水平对 Y 值下降，比提高 X_1 值对 Y 值的下降，其作用更加显著。关于这一点，国内其他学者的研究亦得出相同的结论。

提高文化教育水平，尤其应着重解决提高妇女平均教育年限的问题。据分析，在实行计划生育政策以前，我国妇女平均受教育年限每提高 1 年，可使全国总和生育率下降近 0.6，特别是初中教育对农村妇女生育率的下降，影响最大。近几年来，由于种种原因，农村中一些地区的早婚现象（未到法定婚龄结婚）又盛行起来。提高农村妇女受教育年限，就意味着农村平均初婚年龄的推迟，这是遏制早婚早育的有效方法。

二、经济发展不等于经济增长

在考察社会经济发展对人口发展的决定性作用时，应区别经济发展和经济增长两个不同概念。经济增长以国民收入、国民生产总值等指标的增长作为标志，它纯属经济学范畴。经济发展不仅包括了经济增长内容，还包括社会经济结构的演变、劳动生产

率的提高、知识的现代化等，它的具体内容至少应包括提高社会物质福利、消灭贫穷、消灭文盲、消灭疾病、降低婴儿死亡率、投入产出的构成变化等方面。这说明，经济发展既属于经济学范畴，又属于社会学范畴。可以说，经济的发展决定人口的发展，但如果说经济增长决定人口发展未免失之偏颇。例如一些石油输出国伊朗、科威特、沙特阿拉伯等高收入石油出口国，由于得天独厚的石油资源，1986年他们的人均国民生产总值高达6740美元，已进入富裕国家行列，然而，他们在1986年的总和生育率却高达6.8，比低收入国家和地区总和生育率为6的高水平还超出0.8。这说明，经济增长对人口发展、生育率的降低并不能起到立竿见影的效果。一个国家一定时期人口发展状况只是经济增长长期积累的结果。

联合国在制定第二个10年发展战略时提出了一个原则，经济发展的最终目的“必须使个人的福利得到不断改善，并给所有的人带来好处”。按照这一含义，下列公式是成立的：

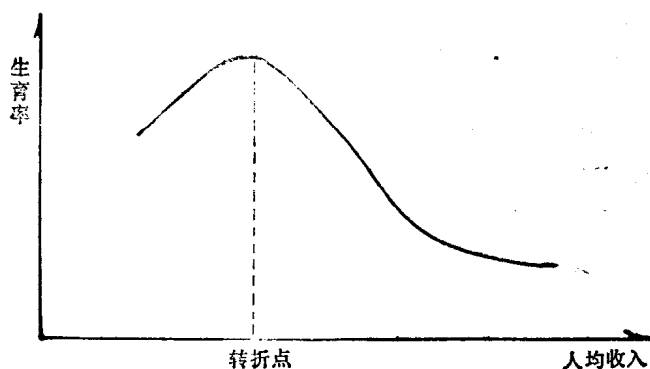
$$\text{经济发展} = \frac{\text{经济增长}}{\text{人口}}$$

可见，即使是以国民生产总值为目标的经济增长了，也并不意味着社会进步和人均国民生产总值提高，因为经济发展还受到人口因素的影响。

三、不能简单理解经济发展对人口发展的决定性作用

社会经济发展决定人口发展，对此也不能做简单理解。并不是说，只要社会经济发展了，都能及时地对生育率起抑制作用。西方学者研究了主要国家人均收入与生育率的关系，从大量统计数据中发现，当人均收入还没有达到一定的水平区间时，人均收入的提高反而会刺激生育率的上升。只是在人均收入达到一定水平之后，人均收入的进一步增长才会伴随着生育率的下降。这个转折点因各国国情不同而异，但大体上在750美元上下波动。人

均收入与生育率的关系可表示为下图。



在我国，这个转折点在什么水平上？这是一个需要深入研究的课题。有些学者估测，在农村大体以人均家庭收入 1000 元为转折点的低限。我国 1987 年农村人均家庭纯收入为 463 元，农村经济发展的水平还远未达到使其自发对农村生育率下降起抑制作用的程度。那种以为只要社会经济发展了，生育率就随之降低的观点显然是片面的。

在考察社会经济发展对人口发展的决定性作用时，仅从人均家庭收入或人均国民生产总值去研究是不够的。还必须从生产关系内部结构的演变并结合生产力状况，去探寻生育率变化的社会经济动因。这一点，在分析我国农村自 1979 年经济体制改革以来生育行为的变化时尤为重要。

农村经济体制的改革，弱化了集体经济生产职能，恢复与强化了家庭经济生产职能；弱化了集体分配，强化了家庭自主分配。农村家庭成为从事经济活动的自主的基本单位，同时又是生育的基本单位，两种社会生产融为一体。在这种状况下，家庭生育行为、生育模式、生育性别偏好就取决于家庭从事经济活动的需要。在粗放型即劳动密集型技术经济发展阶段，劳动力成为家庭致富

的决定因素。因此，增殖人口，扩大家庭规模，就成为现阶段农村家庭经济生产职能的内在要求，这种要求是不以人的意志为转移的，尽管受到外力的抑制，它总要顽强地通过不同的方式表现出来。随着农村家庭经济实力的增强，家庭不仅拥有日益增多的消费性不动产或耐用消费品，而且私人购置的生产资料在不断扩大，从而产生了未来财产继承权的问题。传宗接代的旧生育观，又注入了农村经济形式变化所产生的新内容，对男性孩子的偏好比吃大锅饭时更为强烈了。农村经济形式的变化诱发或强化了农民的多育价值观和生育男性的偏好，是近几年来农村生育率回升的最本质的社会经济因素。

从理论上深刻认识社会经济发展对人口发展所起的决定性作用，不仅不是贬低控制人口的工作，恰恰是为了让人们清醒地认识控制人口工作的艰巨性和长期性。

第三节 人口发展的强大反作用力 ——马克思主义人口观之二

社会经济发展虽然是人口发展的决定性力量，但是，人口发展又是一个相对独立的变量，在相当程度上可以发挥其强大的反作用力，来影响甚至制约社会经济的发展。这种影响或制约，由于国情不同，性质也各异，归纳起来不外乎积极的和消极的两类。

我国经济落后，人均资源量少，人口增长过快，这是基本国情，国情的根本改变非一日之功，须经过几十年乃至上百年的艰苦奋斗始见成效。基本国情本身就蕴藏着我国人口状况对社会经济发展的明显消极影响。下面着重从经济结构调整、经济体制改革和经济发展速度三个方面，对人口数量过多所产生的消极性作用进行扼要的分析。

一、我国人口状况对经济结构的影响

经济结构内容十分广泛，这里仅从三大产业结构、技术结构

和城乡结构来说明我国人口状况所产生的消极作用。

一般来说,经济技术落后,绝大部分劳动力都被迫滞留在第一产业内“搞饭吃”了,劳动力的三大产业结构是一种正金字塔形。我国1952年时,第一产业劳动力占84%,第二、三产业分别只占7%和9%;时隔34年后的1986年,第一产业占61%,其他产业分别为22%和17%,仍远未摆脱落后型的正金字塔产业结构。最根本的原因是经济落后,其综合标志是人均国民生产总值低。根据世界银行计算,我国1986年人均国民生产总值为300美元。纵观低收入国家,人均国民生产总值为280~330美元时,第一产业劳动力比重大多数为70~90%,只有少数国家例外,与之相比,我国第一产业劳动力比重在人均国民生产总值仅300美元的经济条件下下降到61%,已经不算高的了。事实上,近年来我们已经感到有一种脱离现实经济条件而使农业生产承载不了的过多的非农产业人口的需求态势。经济发达国家的三大产业劳动力结构恰成倒金字塔的现代型结构,但这是以很高的人均国民生产总值为前提的。例如,美、英、加、法、日,1980年的三大产业劳动力结构分别是(2:32:66)、(2:42:56)、(5:29:66)、(8:39:53)、(12:39:49),而这些国家的人均国民生产总值则分别高达12 820、9 110、11 400、12 190和10 080美元(1981年)。

人口状况对人均国民生产总值的影响,在不同的国家很不一样。一般说来,经济落后、人均适宜的生存空间不富裕的发展中国家,人口的持续增长尤其是增长速度较快时,就只能起到纯粹的分母作用,我国就属于这一类的国家。

技术结构是指在生产力中,人和物的不同组合状况,以及不同组合类型在总体生产力中各自所占的比重。

技术结构可大致分为劳动密集型、资本密集型和知识密集型三类。一般来说,农业社会是以劳动密集为主体的技术结构,传统工业社会是以资本密集为主体的技术结构,后工业社会或称之为信息社会、知识社会则是以知识密集为主体的技术结构。当前,

发达国家正处于传统工业社会向信息社会的过渡阶段，其技术结构正在由资本密集为主导型向知识密集为主导型的转化过程中。我国的技术结构则正在由以劳动密集型为主体向以资本密集型为主体转变。在这一转变过程中，过快增长的人口确实是我们的一个沉重负担，就像是穿上笨重的潜水服在陆上行走一样。

在经济落后的前提下，我国人口多、增长快，势必形成日益膨胀的剩余劳动力大军，冲击我国国民经济的发展。为了吸收过多的剩余劳动力，必然要大量发展劳动密集型的产业。但是，现代化是不能建立在劳动密集型技术结构基础上的，现代产业要求用现代技术装备起来，国家的发展重点只能是资本密集型和知识密集型技术。在一个相当长的历史时期内，从量上看，我国的技术结构将是以劳动密集型为主导的多层次技术结构，这种技术结构的长期客观存在，实际上是对我国一时难以改变的人口状况的让步。1986年我国仅经济活动年龄人口（15~64岁）就有6.85亿，相当于意大利、英国、比利时、荷兰、法国、澳大利亚、前联邦德国、芬兰、丹麦、日本、瑞典、加拿大、美国 and 瑞士14个国家人口的总和（6.85亿），请注意，这是总人口，而不是这些国家的经济活动年龄人口！我国1986年的国内生产总值为2718.8亿美元，仅相当于上述14个国家国内生产总值（100024.9亿美元）的2.72%。我国劳动年龄人口是日本总人口的5.66倍，但我国国内生产总值只及日本（19553.5亿美元）的13.9%。上面列举的对比数字尖锐地说明，我国人口状况是制约技术结构由劳动密集型向资本、知识密集型转化的严重消极因素。

城乡结构是社会经济结构的综合标志，也是衡量社会经济发展水平的基本尺度。社会经济发展水平越高，城镇人口所占比重越大。人口状况对城乡结构的影响，是通过经济发展水平间接起作用的。

首先，人口状况通过对提高人均国民生产总值的消极影响，而延缓农村人口向城镇的转移速度。人均国民生产总值的高低，