

全球 家庭计划革命

人口政策和项目 30 年

〔美〕沃伦·C. 罗宾逊 约翰·A. 罗斯 / 主编

彭伟斌 吴艳文 等 / 译

吴艳文 刘玉博 陈晓慧 等 / 校



The Global Family Planning
Revolution: Three Decades of
Population Policies and Programs

20 世纪 50—60 年代，

在一些发展中国家实施的家庭计划项目是第二次世界大战后全球最重要的一项社会实验，

也是人类历史上最为成功的国际发展合作案例之一。

人 口 · 经 济 · 社 会

全球家庭计划革命

人口政策和项目30年

The Global Family Planning
Revolution: Three Decades of
Population Policies and Programs

〔美〕沃伦·C. 罗宾逊 约翰·A. 罗斯/主编

彭伟斌 吴艳文 等/译

吴艳文 刘玉博 陈晓慧 等/校



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

全球家庭计划革命：人口政策和项目 30 年 / (美) 罗宾逊,
(美) 罗斯主编; 彭伟斌等译. —北京: 社会科学文献出版社,
2015. 6

ISBN 978 - 7 - 5097 - 5261 - 6

I. ①全… II. ①罗… ②罗… ③彭… III. 人口政策 - 研究 -
世界 IV. ①C924. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 265179 号

全球家庭计划革命：人口政策和项目 30 年

主 编 / [美] 沃伦·C. 罗宾逊 [美] 约翰·A. 罗斯

译 者 / 彭伟斌 吴艳文

校 者 / 吴艳文 刘博 陈陈意

出 版 人 / 谢 光

项目统筹 / 恽 薇 陈凤玲

责任编辑 / 陈凤玲 张易增



出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理出版分社 (010) 59367226

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 36.25 字 数: 522 千字

版 次 / 2015 年 6 月第 1 版 2015 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 5261 - 6

著作权合同 / 图字 01 - 2013 - 6690 号

登 记 号

定 价 / 158.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

译本 序（一）

值此中国政府决定启动实施“一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子”的政策之际，《全球家庭计划革命：人口政策和项目 30 年》一书的中译本（以下简称《家庭计划》）问世了。这是一件非常值得庆贺的事。

我国自 20 世纪 60 年代开始实行计划生育政策，迄今已经半个多世纪了。我国计划生育政策的渊源可以追溯到全球家庭计划运动，联合国人口基金为我国政府实施计划生育政策提供了有力的帮助和支持，包括人员培训和活动经费的支持。像国内人口领域的一些其他学者一样，我本人就是受该基金的资助公派出国进修并进而攻读博士学位后归国的。但是，我国公众对于家庭计划作为一项国际性运动的发展和演变知之甚少。《家庭计划》为全球家庭计划运动的主要特征和成就、相关的辩论和未来发展做了概述和展望，并提供了全球 6 个地区共 22 个国家家庭计划发展的案例，为我国读者了解全球家庭计划奉献了一本重要的参考书。

从本书中我们可以看到，家庭计划起源于两股独立思想和行动潮流，即着眼于关注妇女权利尤其是避免意外怀孕的权利的生育控制运动，以及关注人口数量和自然资源（包括食物供给）之间的不平衡增长的新马尔萨斯主义思潮。前者更关注个人福利，而后者则更多地关注全社会福利。实际

上，家庭计划运动自始至终存在着不同观点的辩论，尽管这些分歧没有妨碍它形成全球性的运动。争论的一个重要问题是家庭计划和经济社会发展对于降低生育率的作用问题。

1974 年布加勒斯特世界人口会议肯定了家庭计划与发展之间的互补关系。20 世纪 60 年代中期到 90 年代中期，包括中国在内的发展中国家的平均生育率从每个育龄妇女生育 6 个孩子下降到 3 个左右，同一时期妇女中避孕药具使用率从不到 10% 增加到 60%。有研究认为现代生育率下降的一半可归功于家庭计划的实施。1994 年在开罗举行的国际人口大会标志着全球家庭计划运动向强调满足妇女整体生殖健康需求的家庭计划和旨在增强妇女权利的社会经济政策措施的转折。宏观层面上全球人口增长速度的下降和人口问题紧迫性的削弱，以及微观层面上对生殖健康和权利的关注共同推动了这一重要转折。

我国生育政策的演变，经历了 1949 ~ 1962 年的生育政策讨论和酝酿阶段，1963 ~ 1979 年以“晚、稀、少”（晚婚晚育、拉大生育间隔和减少生育数量）为主要特点的积极的计划生育政策，以及 1980 年以后的更加严格的生育控制政策，即一孩政策及此后城镇地区“一孩”和农村地区“一孩半”的政策。与世界上绝大多数国家采取自愿的家庭计划政策相比，我国计划生育政策的一个突出特点，是政府对家庭生育行为的强有力干预。2013 年以决定放开“单独二孩”政策为标志，我国计划生育政策进入一个新阶段。

推动我国计划生育政策调整的一个重要因素，是我国实施计划生育政策以来的半个世纪中人口增长趋势的重大变化。我国妇女的总和生育率从 1970 年大约每个妇女生育 5 ~ 6 个孩子下降到目前生育不到 1.5 个孩子。同期我国人口增长率已经从 2.6% 下降到目前不足 0.5%。与此同时我国人口正在快速老龄化。2012 年我国 65 岁及以上老年人口占总人口的比例已经上升为 9.4%。2012 年我国 15 ~ 59 岁劳动年龄人口总量首次出现下降，这将是一个长期下降趋势的开端。我国人口总量将在 2020 年左右达到约 14 亿的峰值后开始负增长。

十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）强调让市场在资源配置中起决定性作用，并提出放开“单独二孩”政策，逐步调整完善生育政策。我个人认为，强调让市场在资源配置中起决定性作用，对计划生育政策的重要含义就是让夫妇在家庭资源配置的决策中，包括生育子女数量的决策中发挥决定性作用，或者说，从行政强制的“计划生育”向基于自愿的“家庭计划”回归。今后政府影响夫妇的生育决策将更多地通过公共服务和财税政策来鼓励他们少生（或多生）子女，而不是直接采取强制性的行政干预。从这个意义上说，我国计划生育的变动趋势将与国际上家庭计划运动的变动趋势相一致，即从着眼于降低人口增长率的目标转向更好地满足妇女生殖健康需求和旨在增强妇女权利的社会经济政策措施。相应地，计划生育政策将最终演变为妇婴健康或初级卫生保健系统的一部分。

从计划生育变动的趋势来看，目前我国放开“单独二孩”的生育政策只是生育政策调整的第一步。我个人估计，下一步的调整（很可能在 2015 年左右启动）是允许全体夫妇生育两个孩子，在 2020 年前后将进一步取消对生育子女数量的行政限制。估计在 2025 年以前，我国将像韩国、日本、新加坡等国家以及我国港澳台地区一样，从采取节制生育政策转向鼓励生育政策。

希望本书的出版，将有助于人们更好地理解国际家庭计划运动演变的脉络，以及更好地把握我国计划生育政策变动的过去和未来发展趋势。

左学金

中国人口学会原副会长

上海社会科学院研究员、原常务副院长

上海市政府参事

2013 年 12 月 31 日于上海

译本 序（二）

当家庭计划（Family Planning）于1952年在印度首次被提出时，全世界的总和生育率在5左右，避孕在发展中国家代价昂贵，几乎没有面向大众的服务。目前全球总和生育率已经减半，80个国家/地区的总和生育率在更替水平之下，全球平均避孕现用率达到63%。大部分发展中国家/地区生育率的下降与20世纪60年代悄然兴起的家庭计划项目密不可分。本书通过对22个发展中国家/地区的家庭计划项目发展及经验、教训的分析，展示了半个多世纪以来丰富多彩的全球家庭计划发展历程。

本书各章作者大多是资深学者或家庭计划项目的多年实践者，他们不仅介绍了项目发展过程，而且对项目开展的背景有所交代，并对项目的成功经验以及教训进行了反思和总结。虽然各国家庭计划项目的发展历程并非一帆风顺，有时还相当曲折，但大多具有本书最后一章所总结的共性特点，即发展中国家的避孕现用率和生育率下降在很大程度上是政策和项目干预的结果。这显然与中国的计划生育成功极其相似，换句话说，中国固然有其自身的特色，但也具有和很多发展中国家相同的特点。

感谢译者们的辛勤工作，使更多中国读者能够了解这半个多世纪家庭计划发展的重要历史。记得当年我在网上看到此书，浏览之余，感到非常遗憾

的是中国这个人口大国的经验竟然不在此列。中国 20 世纪 70 年代从“文革”的震荡中醒来后，成功地推广计划生育服务，倡导“晚稀少”，在不到 10 年的时间取得了巨大成就：避孕方法在 20 世纪 70 年代快速普及，此前只有少数城市提供有限的避孕服务，到 1982 年避孕现用率已上升到 69.5%；同期的总和生育率从接近 6 下降到 2.6。中国在经济欠发达、医疗卫生系统尚不健全的情况下普及计划生育服务，基本满足了群众的避孕需求。但由于此后推行的强制性生育政策难以得到国际社会的认可，普及避孕服务的成功做法并未得到国际社会应有的重视和评价。而中国在总结经验时往往缺乏系统全面的分析视角，在分析计划生育作用时未重视不同时期各种社会经济发展因素的贡献，且在评价成就时强调其控制人口数量的作用（如“少生四亿人”的说法），显得过于简单化且片面。作为一个占世界人口近四分之一的人口大国，中国经验的缺席不能不令人感到遗憾。

作为研究人口的学者，我在阅读本书后还感到似乎缺少了一部分重要内容。可能囿于本书的目的，各国案例介绍中过分注重项目本身，而对项目启动和实施的大背景交代得不够充分。社会经济发展显然对家庭计划项目的成败起着关键作用。事实上，家庭计划项目并不是单纯的卫生项目，而是社会项目，成功的家庭计划项目不可能独立于社会、经济、文化、环境而存在。对多个国家的研究发现，家庭计划项目只有在与提高妇女受教育程度、降低婴儿死亡率共同作用时，才能有效降低生育率（Jain & Ross, 2012）。这也是各国案例中成败的关键因素之一。以中国为例，中国在经济尚不发达的 20 世纪 50 ~ 70 年代有效地降低了婴儿死亡率和孕产妇死亡率，妇女普遍参与经济活动，妇女地位的提高等，这些变化都为 70 年代生育率的快速下降做了充足的准备。当时，群众的生育意愿已经降低，而一旦国家动用强大的力量提供普遍可以获得的避孕药具和服务，生育率就顺理成章地快速下降了。这既不是偶然，也不是奇迹，而是历史的必然。

了解国际家庭计划发展的历史，不仅仅可以帮助我们“温故”，更有助于“知新”。从某种角度上来说，家庭计划项目的成功避免了人们曾经预想

的“人口危机”，并为此后的医疗卫生改革提供了经验。但不少国家项目所带有的控制人口数量的初衷，在完成了人口控制之后威胁到项目自身的可持续发展，导致了低生育水平下对其重要性的忽视。尤其在经济全球化的大背景下，一些国家出现了卫生系统私有化或健康预算地方化的倾向，削弱了原本强有力且资金充足的计划生育项目。尽管本书中并未讨论这个问题，但著名人口学家邦戈茨牵头于 2012 年推出了“21 世纪的家庭计划项目”（Bongaarts, et al., 人口理事会, 2012），该项目反思了 20 世纪 90 年代中期以来对家庭计划项目的忽视，评估了自愿家庭计划项目对生育率的影响，解释为什么需要增加对自愿家庭计划项目的投资和支持，同时对改善家庭计划服务、加强卫生系统、改善家庭计划宣传项目提出了具体建议，旨在重振自愿家庭计划项目，并使其更为有效。

不少发展中国家的家庭计划项目都是成功的，但要顺应 21 世纪的新人口形势，这些成功的家庭计划项目需要及时改革和转型，这是一个全球性的议题。我们如何全面、客观地总结和评价中国的计划生育历史，如何在已经控制了人口过快增长、生育率降低到 1.6 的低水平形势下，设计和开展中国 21 世纪的家庭计划？在中共中央十八届三中全会《决定》启动调整完善生育政策后，我们更需要认真思考这些问题。

郑真真

2014 年元月 9 日于北京西二旗

序

正确看待家庭计划革命

20 世纪 50 ~ 80 年代在一些发展中国家实施的家庭计划项目是第二次世界大战（以下简称“二战”）后最重要的社会试验，考虑到这些项目的日常压力及大量人员参与其中，而这些国家家庭计划项目的实施细节、共同特征及其差异又缺乏档案资料，本书通过大量有用的信息和精确的分析填补了这方面的空白。

在没有先验可循的困难条件下，开展这些项目是复杂的工作。就像案例研究所论证的那样，没有哪一种策略可用来应对各种情况，在一个国家成功的项目不一定能在另一个国家很好地发挥作用，也就不足为怪了。然而，多种方法贯穿着一条主线：有效的起点都是基于对特定国家社会、经济和文化方面的可利用资源进行现实评估及其政治意愿。很多这方面的尝试也表明，坚持不懈的努力是非常重要的。因为项目常常会遇到很多无法预料的情况，但那些坚持不懈反复试验的国家常常能克服困难并使项目回到正轨。这些案例研究也表明，项目的成功执行是一门科学，更是一门艺术。关键在于知道什么时候采用激进改革，什么时候仅需对原有政策进行微调，而且这种智慧只可意会不可言传。许多国家的领导人以及那些帮助他们制定和执行家庭计划项目的专家们，如果在项目进展的关键时候具有这方面的技巧，这些国家

就非常幸运。

首先，家庭计划项目价值的不确定性以及如何衡量项目成功与否，在一定程度上引发了大量研究生育与避孕实践测量与建模、生育能力问题、婚姻模式对生育的影响及许多相关话题。调查人员开发出新的搜集数据和测量这些内容的方法，但在面对不完全和不连续数据时做出很好估计也有挑战性，这些工作推动了人口统计学方法的进步。

其次，这些项目也极大地促进了科学评估。人们如何证明一项正在实施的项目也可以在其他社会经济状况不同的国家实施？研究者也开发出新的循证技术，其中一部分技术是建立在新的生育率和生育力模型基础上的，而另一些运用了统计方法中的结构分析和多层分析。

再次，这些项目使得人口学家需要和其他学科的专家一起合作，这包括公共卫生、经济学、社会学、政治科学以及心理学的专家。这些学科的视角是人口研究的重要组成部分，反过来，人口学的视角也影响到其他领域。这些学科之间的合作也扩展了人口学的研究主题，使得人口学开始研究健康、经济状况、家庭动态及社会功能等其他方面的更广泛的问题。例如，将现在的美国人口学会年会和 20 世纪 50 年代的年会相比较，可以发现人口学研究已经扩展到解决一系列健康和社会问题了。

最后，家庭计划的尝试吸引了许多新人才投入人口研究领域。由于受当时广泛宣传的人口快速增长的影响，许多来自不同学科的学生在研究生阶段选择从事人口统计和人口学研究。

此外，家庭计划项目为后来的卫生、社会和经济项目铺平了道路。它们旨在帮助改善母婴健康、消除疾病、改善营养状况、提高受教育机会、进行农村经济发展的大规模干预，使其具有可行性并使其合法化。当然也有一些 20 世纪 50 年代以前卫生方面的尝试和其他动机形成的一些项目，但是全球范围的家庭计划尝试使大规模的、真正有价值的项目可行且是理想的思想体系的形成。这些项目也帮助培训了一些从业医生，他们可以继续在其他项目中工作，并给试图进行这方面实践的国家提供经验教训。

我们很高兴地看到，这些有效的早期尝试得到了普遍的认可，并给那些正在普及生育健康项目的国家提供了很好的例证。更一般地说，给全世界从事重要的社会、经济和健康项目的实践者们提供了帮助。

罗纳德·弗里德曼 (Ronald Freedman)

罗德里克·D. 麦肯齐 (Roderick D. McKenzie) 社会学退休教授

人口研究中心退休研究员

密歇根大学社会研究所

艾伯特·I. 艾尔玛兰 (Albert I. Hermalin)

社会学退休教授

人口研究中心退休研究员

密歇根大学社会研究所

前 言

在本书的写作过程中有这样的想法，即历史上曾经出现的国家家庭计划项目应该引起世界的关注。20 世纪 60 年代，作为处理新出现的社会问题的一种新的社会工具，家庭计划项目在许多发展中国家迅速蔓延。我们意识到这些十分重要的经验正面临消失的危险，用可靠的方式把这些项目记录下来主要基于以下几个原因：一是为那些不了解这些项目来源的年轻人，二是为了记录这段历史，三是把这些项目的经验教训用于其他领域。旨在不遗忘人类历史上第一次有组织的致力于降低过高生育率的家庭计划项目，并从这些项目中寻找有价值的资料。本书主要解决了以上这些问题。

1960 年后的几年里，出现了决定生育率的新因素——组织全社会力量使出生率下降到和死亡率相匹配的水平，并缓解教育、医疗、经济、住房、家庭系统等所面临的混乱。这意味着让更多妇女控制自己的生育，缓解家庭因抚养更多子女而带来的额外负担。新的避孕技术产生了一定的社会影响，并使个人获益。本书讲述的是不同国家的家庭计划项目在社会上和技术上的发展。

休利特基金会在经济上的慷慨解囊，约翰·斯诺（John Snow）公司以

及匿名捐赠者的补充资金使得这本书得以出版，同时宾州州立大学人口研究所爽快地答应提供必要的机构联系。我们特别感谢世界银行，它们愿意打破常规出版计划外的书，我们也感谢托尼·米沙姆的认可和鼓励。还有许多人都是以不同的方式对这个项目给予了帮助，我们在这里只能列出他们中的一部分，包括爱德华、卡罗尔、戈登、简、彼得、爱丽丝、玛丽、罗伯特、加文、杰克、约珥、理查德、汤姆、吉姆、马尔科姆、罗恩、卡洛斯、帕特里克、希尔兹、路得斯蒂夫和艾米。

最后需要对每一章的作者表示敬意，他们对参与这一课题表示出的热情一直激励着编者。作者们在很短的时间里非常努力地工作，并自愿腾出时间来阅读和评论其他人的作品，而对他们唯一的回报，是他们从中所获得的专业满足感：记下了他们在这个地球上创造好而新的东西的独特经历，以及为了人类共同利益而进行的社会性创造。这些社会性创造一直在持续且将继续演进。我们相信，本书的出版将有助于巩固这一传承。

沃伦·C. 罗宾逊 (Warren C. Robinson)

约翰·A. 罗斯 (John A. Ross)

1	序 正确看待家庭计划革命
1	前言
1	第一章 概述和展望
15	第一部分 中东和北非
17	第二章 埃及的人口政策和项目演进
37	第三章 伊朗的家庭计划：1960 ~ 1979 年
66	第四章 突尼斯：家庭计划初现
80	第五章 摩洛哥：家庭计划的第一步
95	第二部分 欧洲和中亚
97	第六章 土耳其出现家庭计划项目
119	第三部分 拉丁美洲和加勒比海地区
121	第七章 智利的家庭计划：一个意外的故事
142	第八章 冲破困难：哥伦比亚在家庭计划革命中的角色
161	第九章 危地马拉：家庭计划运动的开创期
183	第十章 牙买加的家庭计划 and 世界银行项目的开展

209	第四部分 东亚和太平洋地区
211	第十一章 韩国的突破性进展
231	第十二章 中国香港：家庭计划的演进
242	第十三章 新加坡：人口政策和计划
266	第十四章 泰国国家家庭计划的出现
282	第十五章 印度尼西亚家庭计划的形成期
309	第十六章 马来西亚的家庭计划
333	第十七章 菲律宾家庭计划的早期进展：1967 ~ 1980 年
359	第五部分 南亚
361	第十八章 印度国家家庭计划的出现
393	第十九章 孟加拉国和巴基斯坦的家庭计划与政策
413	第二十章 斯里兰卡早期的家庭计划尝试
441	第二十一章 尼泊尔家庭计划的出现与发展
459	第六部分 撒哈拉沙漠以南非洲
461	第二十二章 加纳的家庭计划
478	第二十三章 20 世纪 60 ~ 70 年代肯尼亚的家庭计划
507	第七部分 结论及教训
509	第二十四章 家庭计划：无声的革命
544	后 记

Contents | 目录

Foreword: The Family Planning Program Revolution In Perspective	/ 1
Preface	/ 1
1. Overview And Perspective	/ 1
Part I Middle East And North Africa	/ 15
2. The Evolution Of Population Policies And Programs In The Arab Republic Of Egypt	/ 17
3. Family Planning In Iran, 1960 – 1979	/ 37
4. Tunisia: The Debut Of Family Planning	/ 66
5. Morocco: First Steps In Family Planning	/ 80
Part II Europe And Central Asia	/ 95
6. Emergence Of The Family Planning Program In Turkey	/ 97
Part III Latin America And The Caribbean	/ 119
7. Family Planning In Chile: A Tale Of The Unexpected	/ 121
8. Against The Odds: Colombia's Role In The Family Planning Revolution	/ 142
9. Guatemala: The Pioneering Days Of The Family Planning Movement	/ 161
10. Family Planning And The World Bank In Jamaica	/ 183