

邓宏碧 主编

中国少数民族人口政策研究

重庆出版社

国家社会科学“八五”规划重点科研项目

中国少数民族

人口政策研究

邓宏碧 主编

重庆出版社 

中国少数民族人口政策研究

(国家社会科学“八五”规划重点科研项目)

顾问 杨魁孚 伍精华

主编 邓宏碧

副主编 黄荣清 杨遂全

撰稿人(以撰写章节先后为序)

邓宏碧	黄荣清	胡平	王洪	徐晓光
杨遂全	萨菇拉	马寿海	何真	吴清望
张东亮	陈苇			

审定 张天路

加强少数民族
民族人口法制研
究推动少数民族地区社
会经济协调发展！

肖扬
一九九六年
五月十八日

司法部部长肖扬同志为本书题词。

积极实行计划生育，
促进少数民族地区
经济社会发展。

杨魁孚

一九九二年一月

国家计划生育委员会副主任杨魁孚同志为本书题词。

作者简介

邓宏碧 主编,女,重庆市人,1935年7月出生,1955年毕业于西南政法学院。法学教授,硕士研究生导师,西南政法大学法律系婚姻家庭、继承法学科学术带头人,中国法学会婚姻法分会理事,四川省婚姻家庭、妇女研究会理事,兼职律师。1995年9月参加了第四次世界妇女大会非政府论坛。邓宏碧长期从事婚姻家庭法学、继承法学、人口法学的研究,出版的专著与教材有《中国婚姻法》(主编)、《婚姻家庭继承法学》(主编)、《罗马法》(合编)、《中国婚姻法论》(副主编)、《婚姻家庭法教程》(司法部统编教材、副主编)等图书11种,发表学术论文20余篇。

黄荣清 副主编,男,人口学研究员,首都经贸大学人口经济研究所副所长。

杨遂全 副主编,男,法学硕士,西南政法大学法律系副教授,硕士研究生导师,中国法学会婚姻法分会理事,四川省婚姻家庭管理学会理事,兼职律师。

序

张天路

《中国少数民族人口政策研究》是国家社会科学“八五”规划重点科研项目的最终研究成果。由西南政法大学牵头,并组织了西南政法大学、首都经贸大学、中央统战部和中央民族大学的法学、民族人口学、人口迁移和民族经济学的多名专家、学者,经过认真收集资料、编写和几次开会讨论、修改而成。由于这本书的章节结构设置周全和发挥了作者们的专长与优势,因此,在以下几方面有其独到之处。

一、填补了一项空白研究领域。中国少数民族人口研究的范围广阔、研究任务繁重,而研究历史不长、专职研究人员甚少和研究经费不足,因此,许多领域等待有志之士去开拓、去填补。中国少数民族人口政策的研究与完善,不仅填补了一项重要科研空白,而且也将有利于推动少数民族人口现代化、社会经济现代化和现代型民族繁荣的进程。

少数民族人口政策和全国人口政策一样,有狭义和广义之分。狭义人口政策主要涉及人口再生产范围,如生育政策、

2 序

婚姻政策、健康政策等；广义人口政策，除包括人口再生产政策以外，还包括教育政策、就业政策、迁移流动政策、社会福利以及其他与人口有关的公共政策等。《中国少数民族人口政策研究》，对广义人口政策的方方面面，都或多或少，直接和间接地有所涉及，这在国内还是第一本专著。

二、突出了少数民族生育政策的论析。任何国家或民族妇女生育率的高低，初育年龄的迟早，生育间隔的长短，优生与优育的普及程度等，不仅直接影响到人口自然增长率的高低，而且还影响到人口文化素质和健康素质提高的快慢，以及按人口平均经济收入的增长幅度和生态环境的变化。因此，在当代不论发达国家或发展中国家，不论信仰哪种宗教的民族，在严峻的人口压力面前，都不得不提高现代人口意识，并公开采取了控制生育政策，或者倾向于节制生育。

新中国成立以来，中国的少数民族生育政策经历了由鼓励生育到计划生育两个截然不同的阶段。这是因为新中国成立初期，发现有的少数民族妇女生育率低至不足以替代死亡率水平，有的民族婴幼儿死亡率很高，难以扩大人口再生产规模，有的民族人口发展处于停滞、甚至萎缩状态。为了少数民族的生存与发展，国家对少数民族采取了鼓励生育政策。经过50年代至70年代贯彻实施，少数民族妇女生育率提到了相当的高度，少数民族人口由低增长转变为高增长，民族地区的人口与社会经济发展之间的矛盾，人口数量发展与人口素质提高之间的矛盾等，日益突出并不断加剧。特别是有的民族自觉地提前实行计划生育，如吉林的朝鲜族，不仅与当地汉族同步实行计划生育，而且妇女生育率的下降幅度之快和总和生育率之低，都为汉族望尘莫及；内蒙古地区的蒙古族妇女生育

率,早在当地政府正式对蒙古族实行计划生育之前的七八年,便把生育率降到了接近更替水平……。在一些民族地区自觉开展计划生育和取得较高效益的推动下,在绝大多数民族地区的人口与社会经济发展极不协调的压力下,中央开始考虑少数民族生育政策的转轨问题,经过调查研究和充分酝酿,于1984年初正式公布了“对少数民族的计划生育问题,要规定适当的政策。可以考虑,人口在1000万以下的少数民族,允许一对夫妇生育2胎,个别的可以生育3胎,不准生4胎。具体规定由民族自治地方的人大和政府,有的省、自治区,根据当地实际情况制定,报上一级人大常委会或人民政府批准后执行”的规定^①。从此,全国各个民族自治地方,先后制定了当地的计划生育条例或暂行规定,逐步实行计划生育。直到1994年为止,除西藏的农牧业地区还未开展计划生育以外,全国所有民族自治地方都实行了“适当放宽”、“区别对待”的计划生育政策。

本书以大量的篇幅,论述了少数民族的生育政策和实施状况与问题,提出了完善政策的设想,如第二章,我国少数民族人口政策;第三章,完善少数民族人口政策的必要性与可行性;第四章,完善民族人口政策应注意的几个问题;第五章,完善少数民族生育政策的总体构想;第十一章,民族人口生育政策的贯彻实施等等。

对少数民族生育政策论述的系统、全面,本书是空前的。当然,其中有些提法和建议,完全出自学者们的探索和构想,

^① 《中共中央批转国家计划生育委员会党组关于计划生育工作情况的汇报》(中发[1984]7号,1984年4月13日)。

仅供决策部门参考。

三、预测了持续的人口发展趋势。虽然对少数民族也实行了计划生育,但由于生育政策较为宽松和少数民族人口的惯性作用,根据本书对今后 50 年人口发展趋势预测的第 3 方案(实现的可能较大)显示:全国人口将于 2030 年达到 14.5 亿的峰值后,便开始回落,出现人口负数增长。而少数民族则直到 2040 年时,还未见到峰值,仍然维持上升趋势,即到 2040 年时,少数民族人口可能达到 1.78 亿,占全国人口的比重将达 12.48%,1000 万人口以上的民族,将有壮、满、土家、回、维吾尔、苗、彝、蒙古和藏 9 个民族,其中壮族和满族人口将超过 2000 万,控制人口过快增长,理顺人口与社会经济协调发展的任务,仍然是长期的和艰巨的工作。

只有朝鲜族人口,在 2015 年将由缓慢增长直至停滞,从 2015 年后人口开始减少,即比全国提前 15 年下降。到 2040 年的人口将由 1990 年的 189 万人减少到 185 万人左右,占全国人口的比重将由 1990 年的 0.17% 降为 0.13%。

四、指出了少数民族文化素质急需加快提高。提高少数民族人口素质,不仅是降低生育率和死亡率的需要,更重要的是为了振兴民族地区经济,推进社会进步和实现现代型民族繁荣的需要。少数民族人口文化素质,虽然比旧中国有了很大的提高,虽然有几个少数民族取得了重大的进展,但大多数少数民族人口文化素质低的问题,仍然相当突出,其中尤以文盲问题更须抓紧治理。

1990 年与 1980 年相比,少数民族的成人文盲比率虽然由 44.45% 下降为 30.83%,但文盲人数却由 1820.03 万人增长为 1857.44 万人。文盲比率的降低主要是分母效应强化的

结果,文盲人数的增多却是新生文盲人群加大所致。

从 50 年代以来,防止和杜绝产生新文盲并取得卓有成效的民族,只有锡伯、朝鲜、俄罗斯和满 4 个民族,仅占 56 个民族的 0.71%;新生文盲有所减少,但还不断产生一定数量的新生文盲的民族,也只有蒙古、维吾尔、哈萨克、高山、达斡尔、乌孜别克、塔塔尔、鄂伦春和赫哲 9 个民族,仅占 56 个民族的 16.07%;而还在大量产生新文盲的民族,则还有汉、藏、东乡、苗、彝、布依等 40 多个民族,占 56 个民族的 83.22%。因此,提高少数民族文化素质的首要任务是要防止和杜绝产生新文盲。所以本书建议,优先发展教育,增加教育投入,认真贯彻教育法第 7 章第 56 条中的“国务院及县级以上地方各级人民政府应当设立教育专项基金。重点扶持边远贫困地区、少数民族地区实施义务教育”,是非常必要和意义深远的头等大事。

此外,本书还对少数民族人口健康、婚姻、迁移、经济等状况、问题和政策诸方面也进行了论述。

总之,本书在论述中国少数民族人口政策的全面性、系统性方面开了先河,是一本科学价值与实用价值较高的著作,很值得一读。

1995 年 9 月于北京

目 录

序.....	张天路(1)
绪论.....	(1)
一、问题的提出:少数民族人口发展现状及问题.....	(2)
二、实践的呼唤:中国少数民族人口政策的转轨 ...	(10)
三、少数民族人口政策研究的基本内容.....	(13)
第一章 中国少数民族人口的变动	(19)
第一节 三个时期的民族人口变动	(21)
一、第一时期各民族人口的变动.....	(21)
二、第二时期各族人口的变动.....	(26)
三、第三时期各族人口的变动.....	(28)
第二节 各地区民族人口的变动	(31)
一、少数民族人口在各省区的分布.....	(31)
二、各地区少数民族人口的变动.....	(38)

三、少数民族地区的人口变动·····	(40)
第三节 各民族人口发展趋势 ·····	(44)
一、人口预测方案的设定·····	(45)
二、全国人口的变动趋势·····	(46)
三、各少数民族人口变动趋势·····	(48)
第二章 我国少数民族人口政策 ·····	(52)
第一节 我国民族人口政策及其发展 ·····	(52)
一、鼓励少数民族人口发展时期的政策·····	(52)
二、宣传提倡计划生育,适当控制少数民族人口增 长时期的政策·····	(54)
三、实行计划生育,要求适当放宽现行少数民族 地区的人口政策·····	(57)
第二节 西北地区少数民族人口政策 ·····	(59)
一、新疆维吾尔自治区少数民族人口政策·····	(60)
二、宁夏回族自治区少数民族生育政策·····	(61)
三、甘肃省少数民族生育政策·····	(61)
四、青海省少数民族人口政策·····	(62)
五、陕西省少数民族人口政策·····	(63)
第三节 西南地区少数民族人口政策 ·····	(63)
一、广西壮族自治区少数民族人口政策·····	(63)
二、西藏自治区少数民族人口政策·····	(64)
三、云南省少数民族人口政策·····	(67)
四、贵州省少数民族人口政策·····	(68)
五、四川省少数民族人口政策·····	(69)
第四节 东北华北地区少数民族人口政策 ·····	(70)

一、内蒙古自治区少数民族人口政策·····	(70)
二、黑龙江、吉林省少数民族人口政策 ·····	(71)
三、华北、东北其他省、市少数民族人口政策·····	(72)
第五节 全国其他地区少数民族人口政策 ·····	(72)
第六节 少数民族人口政策的贯彻实施情况 ·····	(73)
一、我国现行少数民族人口政策,符合少数民族人 民的意愿·····	(73)
二、民族人口文化素质的提高,有利于少数民族人 口政策的实施·····	(75)
三、民族心理素质,对民族人口政策的贯彻实施起 着重要作用·····	(77)
第三章 完善少数民族人口政策的必要性与可行性 ···	(79)
第一节 人口对少数民族发展的影响和制约 ·····	(80)
一、少数民族人口发展对环境资源的压力·····	(80)
二、少数民族人口迅速增长对经济发展和人民生 活水平的影响·····	(94)
三、从生存到持续发展:协调民族地区人口与未来 发展的对策·····	(95)
第二节 少数民族生育意愿的转变 ·····	(96)
一、少数民族生育意愿的调查·····	(97)
二、少数民族生育意愿的转变 ·····	(103)
三、少数民族生育意愿转变的原因及制约因素 ···	(107)
第三节 少数民族地区实行计划生育的基本经验 ·····	(117)
一、统一认识,加强领导·····	(117)

二、因地因民族制宜,制定切实可行的计划生育政策	(120)
三、坚持“三为主”方针,把开展适合民族特色的宣传教育放在首位	(124)
四、建立、健全计划生育机构,加强基层建设,培养少数民族干部	(128)
五、实行综合治理,创造良好的社会环境	(131)
第四章 完善民族人口政策应注意的几个问题	(134)
第一节 民族人口与民族繁荣	(134)
一、传统型与现代型的民族繁荣	(134)
二、人口、教育、经济协调发展的民族繁荣模式	(137)
第二节 民族人口与地区安定、边疆巩固	(142)
一、民族地区社会安定、边疆巩固的重要性及现实意义	(142)
二、少数民族人口与民族地区社会稳定、边疆巩固的关系	(146)
第三节 民族人口与民族生育习俗	(150)
一、民族社会文化传统对生育观念的影响	(151)
二、不良的民族生育习俗对民族人口的影响	(154)
三、传统的节育要求在计划生育中的作用	(157)
第五章 完善我国少数民族人口生育政策的总体构想	(160)
第一节 根据本民族人口总数,确定本民族的生育政策	(161)

一、根据人口总数确定生育政策的必然性与合理性	(161)
二、完善以人口总数确定少数民族生育政策的几点建议	(165)
三、以本民族总人口数确定的几种不同的生育政策的可行性	(169)
第二节 根据地区经济承载力确定本地的民族生育政策	(173)
一、以地区经济承载力确定生育政策是民族生存的客观要求	(173)
二、根据地区经济承载力确定少数民族生育数量的几种政策	(176)
三、贯彻以地区经济承载力确定的生育政策应注意的几个问题	(180)
第三节 从优生优育考虑确定的民族生育政策及其完善	(181)
一、当前少数民族优生优育制度方面存在的问题	(181)
二、健全少数民族优生优育配套规章制度的实际对策	(184)
三、改善医疗卫生条件,为推行民族优生优育政策奠定基础	(187)
第四节 协调不同生育政策之间差异的民族生育政策	(189)
一、非少数民族聚居地协调不同民族之间差异的生育政策	(189)

二、各民族自治地方协调不同生育政策的特殊规定	(192)
三、少数民族聚居地流动人口生育管理办法及其完善	(195)
第六章 民族人口与民族经济发展政策问题	(199)
第一节 人口与经济的一般关系	(199)
一、经济发展对人口的制约作用	(199)
二、人口对经济发展的影响	(203)
三、经济发展决定人口状况,人口状况反作用于经济发展	(205)
第二节 民族人口与民族经济发展现状及前景	(206)
一、民族经济有所发展,但速度相对较慢	(207)
二、民族人口持续增长带来种种人口经济问题	(213)
三、人口素质亟待提高,刻不容缓	(218)
四、民族人口与民族经济的发展前景	(221)
第三节 未来民族地区人口与经济协调发展的对策	(226)
一、坚决贯彻执行民族人口现行计划生育政策,控制人口数量,提高人口素质	(227)
二、大力发展民族文化教育事业,培养各级各类专门人才	(227)
三、采取积极有效的措施保护好民族地区的自然生态环境	(228)
四、大力发展民族经济,促进民族地区传统产业结构向现代产业结构转变	(229)