

人口形势与未来

北京市人口学会编

海洋出版社

本书献给为控制
我国人口过快增长而
辛勤工作在计划生育
战线上的同志们

——编者

目 录

在探索中前进的中国计划生育工作(代序)···彭珮云(1)	
关于我国人口发展战略·····查瑞传(12)	
我国人口现状与趋势·····林富德(30)	
对我国国情中人口特点的再认识·····邬沧萍(57)	
近十年来中国人口控制评估与对策·····魏津生(68)	
我国人口与社会经济发展的关系·····冯立天(95)	
我国的人口与就业问题·····崔凤垣(112)	
人口预测和分析·····杜午禄(133)	
计划生育与人口转变·····李宏规(147)	
计划生育工作概论·····张敏才(163)	
努力走出一条中国式的计划生育道路·····曹景梅(191)	
我国城乡家庭变动趋势分析·····曾毅(213)	
关于孩子成本——效益理论和人口控制 问题研究·····田雪原(228)	
性心理与性教育·····杨子慧(243)	
中外人口和粮食问题·····胡伟略(275)	
世界人口发展趋势·····侯文若(302)	

在探索中前进的中国计划生育工作

彭 珮 云

一、历史回顾

我国是一个人口多、底子薄、生产力比较落后、经济文化发展极不平衡的发展中国家。人口的增长同经济、社会的发展，同资源利用、环境保护之间存在着明显的矛盾。这是我国的基本国情。随着党和政府对这一国情认识的深化，计划生育逐步在我国开展起来，大体可以分为四个阶段。50年代中期开始倡导计划生育，到50年代末出现反复，这是第一阶段。60年代逐步推行计划生育，以后又遭到挫折，这是第二阶段。在这一段时间里，由于对控制人口增长的必要性认识不足，加上左倾错误的干扰，曾经走过曲折的道路。文化大革命的动乱，使人口生育陷入完全无政府状态，人口急剧膨胀，带来了严重的后果。70年代以来，又在全国大力推行计划生育，这是第三阶段。党的十一届三中全会以后，随着工作重点转移到社会主义现代化建设上来，我们党把计划生育定为基本国策，加强了领导，规定了明确的人口目标，采取了强有力的措施。计划生育从此进入了一个新的阶段。邓小平同志最先提出要以人均指标作为经济建设的奋斗目标。党的十三大明确提出了我国经济建设分三步走的战略部署。这三步中每一步既有总的国力的要求，又有人均水平的要求，从而大大提高了全党和全国人民的人口意识和实

行计划生育的自觉性。

由于全党全国人民的共同努力，计划生育工作取得了举世瞩目的成就。

(一)人口过快增长的势头得到了控制。妇女生育水平大幅度下降是我国计划生育工作取得显著成就的一个显著标志。以总和生育率为例，60年代我国妇女总和生育率的平均值高达5.68，70年代下降到4.01，从1981年到1988年继续下降到2.47；拿80年代同六十年代比较妇女总和生育率，下降了57%，人口出生率下降了43%，人口自然增长率下降了48%。目前我国妇女的总和生育率、人口出生率和自然增长率均低于世界上发展中国家的平均水平。按1970年的生育水平推算，到1988年底，全国少生了两亿多人，为社会节省了用于抚养儿童少年的巨额资金，有人计算大约为三万亿元左右，而且大大减轻了人口增长过快给人民的衣食住行和教育、就业、医疗、生态环境各方面带来的压力。这对于促进社会主义现代化建设，提高人民的生活水平，提高整个中华民族的素质，都起到了重要的作用。对稳定亚洲和世界人口也作出了积极的贡献。

(二)人民群众的婚姻、生育观念发生了可喜的变化。这是我国计划生育工作取得成就的又一个显著标志。随着经济和社会的发展，特别是经过计划生育的宣传和实践，使越来越多的人逐步认识到生育子女数量的多少、质量的优劣不仅关系到家庭的利益和幸福，而且关系到国家的富强和民族的繁荣。计划生育和晚婚晚育、少生优生的新风尚正在逐渐形成。1970年我国一孩比率只有20%，多孩比率高达60%以上。1988年，一孩比率上升到50%以上，多孩比率则降至15%左右。目前，全国共有3400多万对只有一个孩子的

育龄夫妇领取了独生子女光荣证，这个人数比六、七年前增加了一倍；70%以上的已婚育龄夫妇采取了避孕节育措施，总数达到1.5亿多对。

(三) 促进了人口素质的提高。随着经济建设和文化教育、卫生体育等各项事业的发展，我国人口素质有了明显提高。计划生育的宣传和实践，对人口素质的提高起了积极的促进作用。人口的平均预期寿命由新中国成立以前的35岁，提高到1987年的69岁。人口死亡率在新中国成立以前曾高达25%，80年代降到7%以下。婴儿死亡率在新中国成立以前高达200%，80年代降到40%以下。

(四) 加速了人口再生产类型转变的进程。随着社会、经济、文化的发展和科学技术的解步，以高出生率、高死亡率、低自然增长率为特征的传统的人口再生产类型正在向着以低出生率、低死亡率、低自然增长率为特征的现代人口再生产类型转变。计划生育的宣传和实践，显著地加快了这一转变的进程。我国人口再生产类型转变的速度快于大多数发展中国家。50年代和60年代，中国人口的年龄构成属于具有增长趋势的年轻型。大力推行计划生育以后，到近几年已逐渐转变为比较稳定的成年型。

二、基本经验

经过30多年的实践，我国的计划生育工作，不仅取得了显著的成绩，也积累了丰富的经验，为了把今后的工作做得更好，很有必要认真总结工作中的基本经验。

(一) 必须制定一个既坚定又可行的计划生育政策，这个政策必须稳定，并且要把计划生育工作逐步纳入法制轨道。

经过多年的实践，党中央在1988年3月对现行计划生育政策做了全面的概括和深刻的阐明，并要求在今后相当长的时间内，要保持这个政策的稳定以利于控制人口。

实践证明，国家干部和职工、城镇居民除特殊情况经过批准外，一对夫妇只生育一个孩子，是行得通的。1980年到1987年，我国城市妇女的总和生育率平均值是1.33。问题是在广大农村怎样才能既坚定不移地推行计划生育，又使计划生育政策能够为多数农民所接受，得到他们的支持。现在我们在农村中实行的在提倡一对夫妇只生育一个孩子的同时，照顾确有实际困难的“独女户”间隔几年以后生育第二个孩子的政策，虽然和一部分的农民的意愿还有一定的距离，但它终究是比较符合现阶段国情的，经过努力是也可以做到的。许多地方的经验证明，只要认真做好宣传解释工作，把广大干部和群众的思想真正统一到中央制定的现行计划生育政策上来，同时扎扎实实地做好各项服务工作，就可以把这一政策真正落实到基层，达到既控制人口增长又密切党群关系的目的。

计划生育政策必须稳定。政策不稳定，政策多变，就会使干部无所适从，群众抢生超生，不利于控制人口。政策稳定，才能稳定人心，才能使计划生育长期稳定地坚持下去，逐步形成良好的风尚。因此，应该通过艰苦细致的工作，把中央制定的政策认真贯彻到基层，而不要随意放宽或收紧政策。考虑到我国幅员辽阔，各地自然条件、人口密度、经济文化水平差别很大，计划生育工作基础也参差不齐，在具体实施中，应当从实际情况出发，实行区别对待，分类指导。

1978年3月通过的《中华人民共和国宪法》第一次把计划生育写进了国家的根本大法；1982年12月通过的《中华人

民共和国宪法》多处写入了有关计划生育的条款；这为计划生育在我国的广泛推行，创造了条件。

近几年来，十七个省、自治区、直辖市先后制定并颁布了地方计划生育法规，使中央的计划生育政策在这些地方进一步具体化、规范化。这对于稳定现行计划生育政策，把计划生育工作纳入法制轨道，逐步建立依法管理计划生育的新秩序，起了重要的作用。

(二)要把计划生育纳入整个国民经济和社会发展规划，实行“两种生产”一起抓。国家不但要制定建立在科学预测基础上的人口计划，还要加强对人口计划完成情况的检查和监督，提供保障人口计划实施的条件。

在社会主义条件下，物质资料的生产是有计划地进行的。人口的再生产也必须进行有计划的调节，使人口的增长同经济社会发展相适应。如果只抓物质资料的生产，不抓计划生育，就不可能实现我国经济发展的战略目标。我国经济发展的战略部署，要求严格控制人口的增长，不断提高人口的素质。

经验证明，要搞好人口的计划管理，首先必须制订一个建立在科学预测基础上的人口计划。人口计划既要体现国家从严控制人口增长的要求和现行的计划生育政策，又要深入了解和分析实际情况，对可行性进行科学的论证。也就是说人口计划应该是积极的、经过最大努力有可能实现的计划。在制定计划时，既不应有无所作为的消极情绪，也不能脱离实际，急于求成。计划指标过低，不能鼓励人们积极奋斗；计划指标过高，容易导致干部强迫命令或者弄虚作假，都是不可取的。

人口计划制订后，必须对计划完成情况严肃认真地进行

检查和监督。这就要求各级领导与计划生育工作人员经常深入下去，了解情况；同时要不断改进统计工作，为检查、监督人口计划的执行情况提供可靠的数据。近年来，有些地方把生育指标落实到人，张榜公布，接受群众的监督，效果很好。

国家投资，是我国推行计划生育的重要条件。计划生育是一项投入较少、收益很大的事业，各级财政应该随着经济的发展，逐年增加对计划生育事业的投入，以保障人口计划的顺利实施。

（三）要做好计划生育工作，关键在领导。

计划生育工作关系到经济建设、社会发展的全局，涉及各行各业、千家万户，政策性强，困难多，只有加强领导才能保证计划生育工作的顺利推行，取得更好的社会效益。各级党委、政府都要从战略高度认识计划生育是一项基本国策，把这项工作列入重要议事日程。党政主要领导同志要亲自过问，在安排工作、检查工作、总结工作时都要把计划生育工作作为一项重要内容。在党政职能分开以后，党委仍然要抓计划生育的大政方针，加强对计划生育工作的思想政治领导。政府则要协调各有关部门，认真贯彻执行这项基本国策，把计划生育的各项工作落到实处。国家和地方各级权力机关——人民代表大会也要重视、关心计划生育工作，要通过立法来完善和稳定计划生育政策，并通过加强对计划生育法规实施情况的监督、检查，促进工作的深入开展。

近凡年来，许多地方陆续实行了人口目标管理责任制。各级政府把人口控制指标与国民经济、社会发展的各项指标同时下达，把计划生育工作的好坏、人口计划能否完成作为考核各级政府政绩的一项重要依据，并且层层签定责任书。

这项措施增强了各级领导干部控制人口增长的责任感，调动了他们“两种生产”一起抓、“两个文明”一起建的积极性，切实保证计划生育工作纳入了各级党委和政府的工作日程。现在的问题是要细心地总结这方面的经验，根据人口生产的特点，建立科学的、能够引导和促进工作健康发展的目标管理体系，还要有好的考核办法。

各级领导班子不仅要亲自过问计划生育工作，还要带头实行计划生育。要教育广大党员在计划生育方面发挥模范带头作用，严肃处理这方面的违纪行为。实践证明，大多数党员发挥了模范带头作用是我国计划生育工作能够取得显著成就的一个重要原因。如果党员不带头，甚至依仗权势超生，就无法说服动员群众实行计划生育。

必须在各级领导干部和广大党员中有计划、有针对性地进行人口与计划生育教育。要把这一教育纳入各级党校、各类干部学校的课程中，同时要通过多种形式进行教育，使大家通过学习，克服各种模糊的、不正确的思想认识，增强人口意识和人均观念，树立新的婚姻生育观，增强搞好计划生育的责任感和紧迫感。

（四）必须建立、健全人口和计划生育工作的组织网络，这是落实计划生育这一基本国策的组织保证。

这个网络由三类机构组成。一类是担负行政管理职能的各级计生委（办），一类是为人口、计划生育工作服务的各种事业机构（包括宣传、教育、技术服务、药具供应、科学研究、情报等方面），一类是有关的群众组织（包括计划生育协会、人口学会等等）。这些组织在党和政府的统一领导下，分工协作，密切配合，在人口和计划生育中发挥了重要的作用。

需要特别强调的是，必须加强基层建设。要在城市的街道、农村的乡和村，都建立一支能够适应计划生育工作需要的队伍。这支队伍要有必要的专职人员做骨干，又要善于发动和组织积极分子参与计划生育工作。大量事实证明，凡是计划生育工作搞得好的地方，都是因为重视和切实抓紧了基层建设，在基层建设了一支经常抓计划生育工作的干部和积极分子队伍，能够把党的计划生育政策和国家的人口计划在基层贯彻落实。而计划生育工作后进的地方，一般都是因为在基层没有人经常抓计划生育工作，致使计划生育工作时紧时松，甚至无人过问。各级领导一定要下决心加强基层建设，关心和爱护基层的干部队伍，坚决支持他们的工作，妥善解决他们的待遇，使他们安心计划生育工作，热爱计划生育工作；这是能不能在基层完成计划生育各项任务，并且使计划生育工作经常化、制度化、科学化的必要条件。

在加强组织机构建设、充实工作人员的同时，必须把干部培训作为一项重要任务来抓。通过培训不断提高干部的思想道德素质、科学文化水平和工作能力，以保证计划生育各项任务的完成。为此，要制定既有长远考虑又切实可行的干部培训规划，分层次、多渠道、多形式地开展在职干部的培训工作和后备人才的培养工作。

（五）一定要按照国家指导与群众自愿相结合的原则，坚定不移地贯彻以宣传教育为主、避孕为主、经常工作为主的方针。

计划生育从根本上来说，是移风易俗的思想解放、思想革命，是社会主义精神文明建设的重要内容。只有不断提高全民族的思想道德素质和科学文化素质，才能使计划生育真正成为人民群众的自觉行动。多年来，计划生育宣传教育工

作取得了许多成功的经验，例如，依靠各有关部门，充分利用大众媒介和各种渠道，形成强大的社会舆论；用算帐对比的方法帮助人们增强人口意识和人均观念；把宣传计划生育同进行“有理想、有道德、有文化、有纪律”的教育结合起来；进行人口和计划生育基础知识教育，把宣传教育寓于普及科学知识之中；宣传教育和技术服务互相渗透、互相促进等等。总之应该有计划地广泛深入地开展全民性的人口、计划生育宣传教育，特别是使宣传教育真正深入到需要受到宣传的广大农民那里，使广大农民都懂得我国必须控制人口增长的大道理，懂得实行计划生育是宪法规定的公民应尽的义务。还要在各级学校普遍开设进行人口教育和适当的性教育的课程，使我国公民从青少年时代开始就树立人口意识和正确的恋爱、婚姻、生育观念。

精心指导群众落实避孕节育措施，是实现计划生育的物质保证。为了提高避孕节育技术，必须重视科技工作，依靠科技进步，努力为育龄夫妇提供安全、有效、简便、经济的避孕药具和节育手术。在技术服务中，要坚持以避孕为主的方针。在提倡综合避孕措施的同时，在广大农村，要大力推行长效节育措施，以切实提高避孕节育有效率。要努力把工作做在妇女怀孕之前，逐步减少计划外怀孕和人工流产，以保护妇女的身心健康。向广大群众提供避孕节育技术服务，必须切实保证质量，防止事故的发生，真正做到使群众有安全感。为此，要在广大技术人员中大力发扬全心全意为人民服务的精神。

许多地方现在基本上还是靠一年几次大突击，靠采取补救措施来推行计划生育。这种做法虽然可以收到控制人口增长的效果，在一定条件下也是不可避免的。但是一些计划生育

工作先进地方的经验证明，只有通过扎扎实实地加强基层建设和基础工作，逐步转到以经常工作为主的轨道上，计划生育工作才能从被动转为主动，真正实现经常化、制度化、科学化，才能巩固、持久。

我们一定要不断提高计划生育工作的水平，积极创造条件，把“三为主”的方针落实到基层，以达到既要控制人口增长，又要密切党群关系的目的。

（六）要解决我国的人口问题必须实行综合治理。

在我国制订生育政策和法律来约束人们的生育行为是完全必要的。但是，由于影响生育率的因素是多方面的，要降低生育率，就必须同发展经济、普及教育、改善医疗卫生条件，增进社会福利和社会保险事业，提高妇女地位等等结合起来，实行综合治理。只有政府各部门制订的有关的社会经济政策都有利于鼓励人们晚婚晚育、少生优生，限制人们早婚早育、多生劣生，才能创造一个有利于控制人口增长的社会环境。一些先进的地方把计划生育工作同发展生产治穷，移风易俗治旧，普及科学文化知识治愚，办好社会福利事业治忧，加强妇幼保健治病等结合起来，通过多方面的服务，有效地提高了群众实行计划生育的自觉性。近年来，一些贫困地区把扶贫与计划生育结合起来，采取了一些政策措施引导群众改变“越穷越生，越生越穷”的状况，收到了较好的效果，国家计生委已经和国务院贫困地区经济开发领导小组一起向国务院写了报告，准备在全国推广这一经验。由于实行计划生育，控制人口增长，提高人口素质是一项社会系统工程，只依靠计划生育部门不可能完成这一艰巨任务，所以，必须依靠各有关部门的通力协作和全社会的大力支持。

开 拓 前 进

在改革开放的当前，我们既要充分肯定计划生育工作已经取得的显著成就，以提高我们对实行计划生育的认识和信心；更要清醒地看到当前我国的人口形势仍然是严峻的，控制人口增长的任务十分艰巨。我国的人口问题是历史上长期形成的，彻底解决这个问题必须经过长期艰苦的努力。我们正面临一次新的人口出生高峰，今后十来年控制人口增长的关键时期。我们一定要怀着强烈的历史责任感，以开拓前进、脚踏实地、坚韧不拔的精神，认真贯彻执行现行的计划生育政策，进一步抓紧抓好计划生育工作，为实现社会主义现代化的宏伟目标而努力奋斗。

（作者：国家计划生育委员会主任）

关于我国人口发展战略

查瑞传

近年来各种会议和文章不断提出人口战略问题。究竟什么是人口战略，它包含什么内容，是如何提出的，又与经常的计划生育工作，人口管理工作有何关系，都需要弄清楚。

战略属于人们主观行动的范畴。做一件大的事业总要有个战略目标，战略部署。故战略是人们有意识活动的组成部分，而不是独立于人们主观活动以外的客观独立存在物。战略是重大的、全局性的筹划或对策。它具有三个特点，即：

1. 全局性。战略所涉及的不是枝节性、局部性的问题，而是总的目标、设想、步骤。2. 长期性。战略所考虑的是今后长期的发展过程和目标。中间可以划分若干阶段，每个阶段也可有各自的具体目标。而各个阶段的行动与目标皆为长期设想服务。3. 主观意图性。战略是人们提出来的，目标是人们设定的。因而是一种主观的东西。然而，人们是根据对客观事物的认识，对条件的分析，考虑了主观和客观两个方面，而提出战略目标的。所以战略既体现人们的主观意志，又可以反映客观实际。其中既应考虑客观可能性，又应包含着人们的主观能动性。

在人口方面，一切方针、政策、具体步骤、措施和阶段性目标，都应该是为了逐步达到最终的战略目标。为了使人口发展战略更符合实际，更易于实现，必须对人口本身的发展规律做很好的透彻的了解。首先必须弄清我们的人口发展

战略是在什么基础上形成和制定的。

一、人口的历史发展是自发的

我们现在制定人口发展战略，是在以往人口发展的基础上，因而必须了解现有人口是怎样形成的。

(一)历史上人口发展的自发性。人类自从百万年前出现在世界上以来，很长时期一直是自发繁衍的。代代相传，直到今天全世界已达50亿，我国也已超过11亿。除最近时期外，人口的发展既无目的，更谈不上计划。虽然不同地区、不同国家由于具体条件不同，其人口现状，如人数多少、人口稀密、增长快慢有很大差别，但在漫长历史过程中，其人口发展都是在各种具体的自然、社会、历史条件影响下自发地增长过来的。究竟增长的快些、慢些、多些、少些，根本没有计划，更谈不到战略，甚至没有什么想法。今天我们经常讲到计划生育、人口计划、人口战略目标，都是着眼于未来。而今天人口的现状并不是有意识要达到的结果，更不是计划的结果。所以今天讲人口计划和发展战略时，必须认清它是在以往自发形成的基础上开始的。我们之所以把本世纪末的人口目标定在12.5亿左右，不是因为我们认为这个数目最合适，而是因为1972年我们开始考虑人口计划时，我国人口已经超过了8.7亿。而这完全是自发的结果。

(二)出生和死亡的历史变化。对一个地区而言，决定人口发展变化的直接因素只有出生、死亡、迁入、迁出。经济发展、社会进步、卫生改善和思想意识的改变，只能通过上述四个因素起作用。对中国这样的大国来说，国际迁移很少。人口发展基本上只取决于出生和死亡。出生人数多少、

出生率高低则取决于生育能力（生理上的）、生育习俗和其他生育条件。死亡水平则取决于社会生产力水平、抵御自然灾害的能力、人们生活条件和医疗水平等等。在历史上生育水平是比较稳定的。旧中国每个妇女一生大约平均生育6个子女左右。死亡水平在不同年份可以大起大落，较多波动。但总的趋势则是随社会进步而逐渐下降。一方面，人类生育能力变化不大，生育率水平长期保持着较稳定的状态；另一方面，死亡率水平随着历史的进展而持续缓慢降低，于是人口增长速度便不断缓慢提高起来。石器时代人口增加极缓，估计每千年不过增长千分之十。最近一二千年增长率逐渐提高，然而仍然处于很低水平，平均每年增加不到1%。从17世纪中叶以来，增长率进一步加速，提高到平均每年增长4~5%。20世纪前半叶，平均年增长率已进一步提高到8.6%。二次世界大战结束后，人口增长速度迅速提高到20%以上。全世界人口总数从20世纪初的16亿急剧增加到1987年的50亿。人口出现高速增长的一个根本原因就在于人类的死亡水平发生了根本变化。从而使出生率和死亡率之间产生了一个差距，这个差距便体现为增长率。这个差距的逐渐扩大便体现为人口增长的加速。即使扩大百分之一二，也足以使人口急剧增长。只要年增2%，则人口35年就要翻一番。我国40年来人口不过翻了一番，已感到极大的压力，因此决不能让人口继续以此速度增长下去。这就必须使增长率保持很低或降低到零，也就是必须把生育率压低到与死亡率相应的水平。正是由于死亡水平随社会发展而不断降低，才产生近数百年以来特别是近数十年以来人口的大量增长。为了控制人口增长，人们就不得不相应地主动降低生育水平。

（三）在人口发展过程中个人与群体的关系。历史上个人