

走向人文计生
——贵州人口计划生育的历史与转型

徐静 丁凤鸣 著



中国人口出版社



《贵州：让历史和现实告诉未来》丛书

走向人文计生

——贵州人口计划生育的历史与转型

徐 静 丁凤鸣 著

曾祥权 审定

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

走向人文计生: 贵州人口计划生育的历史与转型/
徐静, 丁凤鸣著. —北京: 中国人口出版社, 2013. 1
(贵州: 让历史和现实告诉未来)
ISBN 978 - 7 - 5101 - 1351 - 2

I. ①走… II. ①徐… ②丁… III. ①人口—工作概
况—贵州 ②计划生育—工作概况—贵州 IV.
①C924. 257. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012) 第 190975 号

走向人文计生: 贵州人口计划生育的历史与转型

徐 静 丁凤鸣 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 12.5
字 数 170 千字
版 次 2013 年 12 月第 1 版
印 次 2013 年 12 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978 - 7 - 5101 - 1351 - 2
定 价 30.00 元

社 长 陶庆军
网 址 www.rkcbs.net
电子信箱 rkcbs@126.com
电 话 (010) 83519390
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

《贵州：让历史和现实告诉未来》丛书

编委会

主 任： 龙志毅 徐 圻(执行)

副主任： 徐 静 熊宗仁

委 员： (按姓氏笔划排列)

丁济康 干正书 王礼全 史继忠

冯祖贻 向阳生 许 明 刘学洙

李 裴 李建国 李建军 李隆昌

陈厚义 范同寿 宛志贤 姚朝雄

黄钧儒 龚振黔 霍邢平 霍健康

编辑部

主 任： 徐 静 熊宗仁

成 员： 林建曾 刘宗严 丁凤鸣 罗晓萍

龙仕勇 殷 华

总 序

《贵州：让历史和现实告诉未来》丛书是在贵州省委和省政府领导及老同志的关怀下，由贵州省史学会发起、相关单位牵头组织编写和出版的系列学术研究丛书。这套丛书以历史的真实和现实的存在为研究基石，意在唤醒全省上下对发展贵州的历史使命感和现实紧迫感，尤其以求真务实的科学态度和辩证的理性思考观照贵州发展。

1999年，由贵州省史学会组织编写，世纪中天投资股份有限公司资助，贵州民族出版社出版的《贵州：让历史告诉未来丛书》启动。经过3年的运作后，由于经费告罄，只能中途停止。2004年，贵州省社会科学界联合会和贵州省史学会牵头，重新启动了这套丛书。新的编委会在承续原《贵州：让历史告诉未来丛书》精华的基础上，从更宽广的领域、更深的层次着手，决定将丛书书名改为《贵州：让历史和现实告诉未来》。虽然较原书名只是增加了“现实”二字，但它却表明新推出的丛书，更突出以参照历史为切入点，以观照和服务现实为立足点，以启示未来为目的。2007年后，由于种种原因，丛书编写工作复又中断。进入“十二五”期间，贵州省确立了“加速发展、加快转型、推动跨越”的主基调，并吹响了建设文化强省的号角。为了进一步增强文化自觉和文化自信，助推跨越发展，贵州省文化厅和贵州省史学会牵头，再次启动了这套丛书的编写工作。

《贵州：让历史和现实告诉未来》丛书，从内容到形式均力图创新，不追求叙述历史的系统和完美，而追求观照现实的真切和深刻，追求内容的浓缩、思想的精炼和形式的新颖。丛书坚持突出“三新”，即观点新、角度新、方法新。内容上以真实、生动的历史感，全力关注现实，启迪思想，引导未来，以产生较强的理性震撼。形式上以个案的解剖、



阐释和分析,用大历史的视野和世界眼光,深入浅出,探索规律,说明一般,真正使得历史和现实对未来有所启示。文字上力求生动、活泼,有可读性。运作方式上引入竞争机制,从选题的设计到作者队伍的组织,都采取向社会公开的办法,并力求实现知识资源的优化组合,使科研单位、大专院校和职能部门同一方向研究的专家学者形成优势互补的群体。丛书一反设置主编的常规,根据具体选题由编辑部聘请专家集体评审,并明确一位专家主审,集体对书稿的质量进行把关。出版社也先期介入,形成策划组织者、作者、编审者和出版者一心一意而又责有所归的运作方式。因此,丛书的每一本,尽管是署名作者个人的创造性成果,但在某种意义上,却也是集体智慧的产物,是老、中、青三代哲学社会科学工作者对贵州省发展所进行的思索和奉献的心血。

本套丛书自 1999 年启动以来,已出版三辑共 15 本,所有选题均从不同的侧面通过对贵州省发展史的梳理、总结和反思,形成对现实热切却又是冷静而科学的回应,取得了良好的社会效益,受到广大读者和政府部门的好评。该丛书第 1 辑被评为贵州省优秀图书二等奖,其中《绿色的诱惑》等部分成果还荣获贵州省哲学社会科学优秀成果一、二、三等奖。再次启动后的丛书,将继续秉承既往的宗旨和传统,力争多出优秀成果,为实现贵州省又好又快发展做出新的理论贡献。我们坚信,有历史的启示长驻,有现实的重任在肩,贵州省定会展现辉煌的未来!

《贵州: 让历史和现实告诉未来丛书》编委会

2012 年 1 月

序

20 世纪 70 年代以来,我国全面推行计划生育,取得了举世瞩目的伟大成就,提前实现了人口再生产类型的历史性转变,有力促进了经济发展、社会进步和民生改善。进入 21 世纪以后,我国面临的人口形势更趋复杂,人口数量、素质、结构、分布问题相互叠加、相互影响,人口对经济、社会、资源、环境的压力依然巨大,人口和计划生育工作任重道远。认真回顾人口和计划生育工作的发展历程,审视当前面临的新情况、新问题、新挑战,思考未来的发展走向,是摆在广大理论和实际工作者面前的重大课题。

贵州省可以说是全国人口和计划生育工作的一个缩影,一方面成绩十分突出、经验非常宝贵,另一方面形势更加复杂、任务非常艰巨。徐静、丁凤鸣同志的《走向人文计生》一书,以贵州为个案,对上述问题作了探索性的思考和回答。全书包含了作者对人口和计划生育工作的拳拳深情,凝聚了作者的智慧结晶。我感到本书有两个鲜明的特点:

一是坚持以科学发展观为指导分析人口发展问题。本书梳理了贵州省人口和计划生育工作从以“数”为本走向以“人”为本、从主要关注人口数量问题走向统筹解决人口问题、从重行政管理走向管理服务并重的发展轨迹,探寻人口发展和人口计生工作的规律,提出了人口计生工作应该并且正在走向人文计生的逻辑结论,进而探讨了实践人文计生的基本思路。全书再次证明,人口和计划生育工作不仅是经济社会发展的需要,也是贯彻落实科学发展观的必然要求,必须推动人口计生事业科学发展。

二是坚持历史与现实、理论与实践的紧密结合。本书既注重对贵



州人口和计划生育的历史进行客观总结,又注重对当前面临的重大问题作深入研究。全书收集的大量鲜活案例,大多是作者在调研中发现和整理的典型,充分展示了人口和计划生育工作的生动实践。书中的主要观点和结论具有较强的说服力,对相关理论研究和实际工作都有重要的参考价值。

此外,本书框架结构合理、逻辑层次清晰,行文流畅、可读性强。

我对本书的出版表示祝贺,希望作者继续关注和思考人口问题,为全面做好人口工作、统筹解决人口问题、促进人口长期均衡发展做出新的理论贡献。

是为序。

王培安

2012年8月6日



引言	1
第一章 人口和计划生育: 国际行动与中国特色	4
一、从民间行为走向国际行动	4
二、不断丰富和发展的理念	8
三、中国责任与中国特色	12
(一) 坚持家庭计划与国家计划的统一	14
(二) 坚持生育权利与生育义务的统一	15
(三) 坚持政策稳定与政策发展的统一	16
第二章 盘点数十年: 贵州省人口和计划生育的历史审视	17
一、沉重的人口包袱: 贵州实行人口和计划生育的历史背景	17
(一) 资源富集的聚宝盆	18
(二) 人口增长的非理性态势	20
(三) 人口对资源的非理性开发	22
二、宏大的人口变革: 贵州省实行人口和计划生育的历史进程	25
(一) 探索起步(1953 ~ 1975 年)	27
(二) 普遍推行(1975 ~ 1984 年)	30
(三) 艰难前行(1985 ~ 2000 年)	33
(四) 创新发展(2001 年以来)	45
三、丰硕的人口红利: 贵州省实行人口和计划生育的历史贡献	60
(一) 人口增长模式变革带来人口的革命性变迁	60
(二) 人口计生事业为全面发展作出了积极贡献	61



(三) 人口计生实践为可持续发展贡献了宝贵经验	64
第三章 正视新起点: 贵州人口和计划生育的现实考量	79
一、发展的制约: 贵州仍是人口包袱沉重的欠发达省份	79
(一) 经济加速发展面临人口制约	82
(二) 和谐贵州构建面临人口制约	84
(三) 新农村建设面临人口制约	86
二、面临的挑战: 新阶段人口和计划生育前路依然艰难	89
(一) 从计划到市场的经济转型挑战	89
(二) 从身份到契约的社会转型挑战	92
(三) 从经济发展到民生普惠的政策转型挑战	94
(四) 人口阶段和人口任务的认知转型挑战	98
三、应对的基础: 人口和计划生育仍是重要依托	99
(一) 依托之一: 不断完备的网络	99
(二) 依托之二: 不断拓展的职能	101
(三) 依托之三: 不断深化的实践	106
第四章 破解新命题: 贵州走向人文计生的新构想	118
一、以人为本: 走向人文计生的核心理念	120
二、统筹兼顾: 探索人文计生的贵州路径	122
(一) “两个统筹”: 不断清晰的贵州道路	122
(二) 实践范式: “两个统筹”的典型案例	123
(三) 深化发展: 完善“两个统筹”基本思路	132
三、加快转型: 构筑人文计生的四大支架	138
(一) 尊重群众主体: 打造民主计生	139
(二) 规范权力运行: 打造法治计生	153
(三) 共享发展成果: 打造惠民计生	165
(四) 构建精神家园: 打造文化计生	174
主要参考文献	187
后记	188

引言

1980年9月25日,中共中央发出《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》(以下简称《公开信》),提倡“一对夫妇只生育一个孩子”。时光荏苒,30多年后的今天,我国已经实现了人口再生产类型的历史性转变,妇女总和生育率持续在更替水平以下,进入了相对稳定的低生育水平阶段。

30多年的人口和计划生育工作,不仅仅只是人口数量控制取得举世瞩目的成就,而且还开辟了人口统筹发展的正确道路。我国人口计划生育在30多年的发展历程中,不仅经历了曲折、悲壮和辉煌,而且还经历着发展、深化和转型。计划生育不是一个静止的概念,更不是一个静止的行动。30多年来,在改革开放、融入国际社会的进程中把握人口形势和人口问题的变化,我国人口和计划生育事业无论是在理论上,还是在行动中,都在不断丰富和拓展,除人口数量控制之外,还增加了性别平等、生殖健康等内容。

在这个前提下,本书通过对贵州省人口和计划生育工作的历史审视和现实考量,从一个侧面展示了我国当前面临着比实行计划生育之初更为复杂的人口环境和挑战,更要用创新的思路和与时俱进的政策措施,应对当前乃至今后相当一段时期面临的人口问题。我们相信,如果从这个视角来切入人口和计划生育的思考,不仅会矫正若干对人口和计划生育的认识误区,同时也将对当前和今后的人口和计划生育工作走向作出更为清晰的判读。

本书认为,计划生育是一个国际行动,中国的人口和计划生育是这个国际行动的重要组成。中国不仅负责任地履行着人口大国的计划生育责任,而且在履行这种责任的过程中较好地结合国情,坚持了



家庭计划与国家计划的统一,生育权利与生育义务的统一,政策稳定与政策发展的统一,使人口和计划生育彰显出强烈的中国特色。

贵州是全国人口和计划生育工作的一个缩影。一方面脆弱生态环境承载人口的能力很低,另一方面近现代以来人口增长呈非理性态势,非理性增长的人口又对脆弱生态环境进行着非理性的开发。要实现人口与发展的协调,既要理性地开发客观世界,又要理性地对待人类自己的生育行为。正是在这一历史的、逻辑的和现实的起点上,贵州省与全国一道开启了人口和计划生育的伟大历程。

从20世纪50年代开始探索,特别是从70年代全面实施的人口和计划生育工作的30多年,是贵州省历史中关于人口变迁的一次革命性变革的30多年。几十年的实践证明,实施计划生育在贵州经济社会发展中具有重要的战略地位,不仅有效地控制了人口数量,调整了人口结构,促进了人口素质提高,而且还有力地促进了经济、社会、资源、环境的协调发展与可持续发展。

进入“十二五”时期,贵州省确立了“加速发展、加快转型、推动跨越”的主基调。2012年1月12日,国务院颁布《关于进一步促进贵州经济社会又好又快发展的若干意见》(国发〔2012〕2号),强调贵州经济社会发展到2015年要达到西部地区平均水平,与全国同步实现全面建设小康社会宏伟目标。但不可否认的是,由于人口数量、结构和政策等原因,贵州距离理想的“适度人口”还有较大的差距,这种差距给贵州经济社会发展构成深刻的人口制约。为此,我们依然需要继续控制人口数量、提升人口素质、优化人口结构,为经济社会发展营造良好的人口环境。

但贵州省人口和计划生育不是一个孤立的系统,它时刻受到来自整个大的经济社会系统变迁的重大影响。当前,贵州省人口和计划生育工作面临着从计划到市场的经济转型挑战、从身份到契约的社会转型挑战、从经济发展到民生普惠的政策转型挑战以及人口阶段和人口任务的认识转型挑战等。我们只有坚持科学发展观的指导,依托和完善几十年来人口和计划生育工作中不断建立和健全的工作机制、工作网络与不断拓展的工作领域,走统筹解决人口问题的道路,才能妥善

应对上述挑战。

坚持以科学发展观为指导统筹解决人口问题,就是要坚持把以人为本作为核心理念,把人的全面发展作为第一要义和基本要求,把人口问题统筹解决、综合治理作为根本方法。与传统的人口和计划生育工作相比,我们可以将这种新的工作理念、要求与思路,称之为“人文计生”,而朝这个方向的迈进就是“走向人文计生”!



第一章 人口和计划生育：国际行动与中国特色

面对人口的危机,人类有着伟大的自觉意识和自控能力。近百年来,对于人口数量增长的控制,人类不是寄望于饥饿、瘟疫、疾病甚至战争,也不是寄望于神仙和上帝,而是理性地选择了生育的自我克制、自我规范和自我优化。在这个过程中,人类不仅使人口急剧增长的态势得到缓解,而且真正实现了生育的解放,成为生育的主人。而这一切,都与人类自觉的行动密切相关,这就是本书所要讨论的主题——计划生育。所谓计划生育,不同的历史时期和不同的国家曾经有过不同的解读。我国认为,计划生育是指“为了社会、家庭和夫妇的利益,育龄夫妇有计划地在适当年龄生育合理数量的子女,并养育健康的下一代,以增进家庭幸福,促进人口发展与经济、社会的发展相适应。”^①

计划生育运动最早起源于民间,在经过一些学者和社会人士大力推动之后,逐渐得到政府支持,成为政府行动,并逐渐走向国际社会,成为在世界上产生广泛影响的社会行动。在这个过程中,计划生育的概念也得到不断的丰富和发展。

一、从民间行为走向国际行动

早在 20 世纪初,一些民间人士就开始了计划生育的宣传与实践。1921 年,美国的山额夫人(Margaret · Sanger)创办了“美国节制生育联盟”,并于 1927 年在日内瓦组织了第一次世界人口会议,她因此成为现代计划生育运动的创始人。

^① 张维庆《中国计划生育概论》,中国人口出版社 1998 年版,第 8 页。



1922年,山额夫人到中国宣传节育思想。受其影响,中国开始了计划生育的民间运动。同年,中国历史上第一个研究节育的学术团体——“中华节育研究社”在苏州成立。1930年,北平妇婴保健会设立节育指导所,进行节育研究和宣传,传授节育方法,为愿意节育者进行体格检查,面授节育方法,标志着节育运动在中国由理论走向实践。^①

1925年,印度著名的社会改革家 R. D. 卡尔福在孟买开办了第一家私人节制生育诊所,随后在马德拉斯出现新马尔萨斯同盟,其宗旨在于控制印度的人口增长。^②

1952年,山额夫人同印度的劳夫人和日本的加藤女士共同倡议,成立了国际计划生育联合会(简称国际计生联)。其宗旨是:促进各国计划生育活动,保护父母和儿童的身心健康,对人民进行本国和世界人口教育,促进对人类生育和生育调节的研究和推广科研成果。作为一个国际性的民间组织,国际计生联成立之初只有8个国家和地区的有关机构参加,活动经费很少,完全是依靠私人的捐赠,并未引起人们的重视。进入20世纪60年代以后,一些发达的资本主义国家给予捐款,使其资金不断增长。^③目前,世界上已经有180多个计划生育民间组织,其中包括95个全国或地区性计划生育民间组织成为该联合会的成员,国际计生联也成为世界上最大的从事计划生育/生殖健康的非政府组织。^④

现在,除国际计生联外,与计划生育相关的国际性非政府组织还有1947年成立的世界家庭组织(家庭组织国际联盟),1952年成立的人口理事会,1985年成立的争取更好世界协会,等等。它们在推动人类的计划生育方面发挥着积极的作用。

第二次世界大战以后,世界人口以前所未有的速度增长。全球增加每10亿人口所需的时间由1820~1930年期间的110年减至1930~

① 王奇生《近代中国节育运动述略》,《人口研究》1990年第2期。

② 莫惠芳《印度的计划生育》,《人口研究》1986年第5期。

③ 马正亮《〈国际计划生育联合会〉简介》,《西北人口》1985年第2期。

④ 国家人口和计划生育委员会《中国人口和计划生育史》,中国人口出版社2007年版,第636页。





1960 年期间的 30 年和 1960 ~ 1974 年期间的 14 年。世界人口的快速增长,引起了各国政府的普遍关注和不安。同时,计划生育民间运动的影响逐渐扩大,也引起各国政府重视,并开始支持或直接实施计划生育。

印度是世界上第一个官方推行计划生育的国家。早在 1930 年,印度地方政府迈索尔邦(现今的卡纳塔克邦)决定建立两所邦政府直属的计划生育诊所。1940 年,印度议会通过建立计划生育诊所的决定。1952 年,印度政府提出,要降低出生率,把人口稳定在与国民经济的需要相一致的水平上。从此以后,印度政府采取了许多措施推行计划生育。一是把计划生育纳入国民经济计划。如“一五”计划(1951 ~ 1956)期间建立了人口政策委员会,“二五”计划(1956 ~ 1961)期间建立了中央计划生育委员会,并大幅度增加了计划生育预算拨款,“三五”计划提出要达到“人口增长相对稳定”的目标,“四五”计划(1969 ~ 1974)将计划生育列为国家优先的重点等。二是实施计划生育物质鼓励与惩罚政策。早在 20 世纪 50 年代,印度就开始对节制生育的夫妇给予物质鼓励;1976 年,英·甘地政府发布计划生育法,规定对不接受计划生育的人实行限制与处罚政策。三是规定计划生育指标。从 1969 ~ 1970 年开始,印度提出计划生育指标,每年规定各邦的绝育、使用宫内避孕器和其他节育方法的指标数。四是采取节育手段。在 1956 ~ 1981 年间,有 3340 万人实行绝育,约 840 万人使用宫内避孕器,3770 万人使用其他节育手段等。^①

作为发达国家代表的美国,自 20 世纪 60 年代后也开始关注计划生育。1965 年,美国科学院编写的《美国人口的增长》报告指出,美国的出生率和死亡率的发展趋势如果继续下去,即使在不太长的时间内,人口增长也会产生尖锐的社会、教育及经济问题。为此,美国政府在 20 世纪 60 年代起对私人组织的国内家庭计划给予资助,并直接规定家庭计划工作的范围,包括对家庭计划提供服务,培养人员、进行技术研究、计划及评价,主管情报和教育等。1970 年,美国政府为家庭计划规

^① 莫惠芳《印度的计划生育》,《人口研究》1986 年第 5 期。



划制订了一个五年计划,公开鼓吹要把家庭计划的服务扩展到所有的贫穷人口。1971年,联邦政府的保健、教育、福利部成立“家庭计划生育服务全国中心”,直接负责管理全国家庭计划生育的规划。^①

同一时期,世界上实行计划生育的国家还有中国、巴基斯坦、韩国(时称南朝鲜)、土耳其、斯里兰卡、尼泊尔、印度尼西亚、泰国、菲律宾、孟加拉国、民主也门、越南、新家坡、埃及、巴西、墨西哥等。各国在国内开展计划生育的同时,也积极开展计划生育的国际合作,并成立了各种政府间国际组织推动计划生育,为计划生育成为一项重要的国际社会行动创造了条件。

1963年,美国国家科学院提出的《世界人口的增长》报告认为,一切国家都有责任为人民求得一个较高的生活水平,而当前的人口增长率是许多国家达到这一目标的严重障碍。出于对自身利益和人道主义的双重考虑,美国政府从1965年起,开始在人口和计划生育领域向发展中国家提供援助。在美国的积极倡议下,联合国于1974年在罗马尼亚的布加勒斯特召开了世界人口会议。这次会议是有关世界人口问题的政治性会议,共有136个国家的政府派代表团参加,主要目的是敦促各国政府和国际组织在开展人口和计划生育活动方面做出进一步的努力。会议经过激烈的辩论,通过了《世界人口行动计划》,全面系统地阐述了国际社会在解决人口与发展问题方面必须遵循的一系列原则和应当努力实现的目标。1974年也被命名为世界人口年。

1984年,为了审议各国在执行《行动计划》方面所取得的进展,敦促国际社会对人口项目给予更多的关注和支持,联合国在墨西哥城召开国际人口大会。这次会议有146个国家派代表出席,会议通过了《墨西哥城人口与发展宣言》和《进一步执行世界人口行动计划的建议》,再次重申了《行动计划》所确认的原则和目标,并敦请凡认为其人口增长率不利于实现其国家目标的国家,根据社会经济发展纲领,执行有关的人口政策。

到1994年,全球人口达56亿,并以每年净增8600万人的速度增

① 戴世光《评美国的人口政策》,《人口研究》1978年第1期。

