

中国人口和 计划生育史

国家人口和计划生育委员会 编



中国人口出版社

中国人口和 计划生育史

国家人口和计划生育委员会 编

中国人口出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国人口和计划生育史/国家人口和计划生育委员会编.
—北京:中国人口出版社,2007.9
ISBN 978-7-80202-517-2

I. 中… II. 国… III. ①人口—历史—中国 ②计划
生育—历史—中国 IV. C924.2-09

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 134964 号

中国人口和计划生育史

国家人口和计划生育委员会 编

出版发行	中国人口出版社
印 刷	北京普瑞德印刷厂
开 本	787×1092 1/16
印 张	58.5
字 数	1010 千字
版 次	2007 年 9 月第 1 版
印 次	2007 年 9 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-80202-517-2/D·186
定 价	280.00 元

社 长	陶庆军
电子信箱	chinaphouse@163.net
电 话	(010)83519390
传 真	(010)83519401
地 址	北京市宣武区广安门南街 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

前 言

人口问题是制约我国全面协调可持续发展的重大问题，是影响经济社会发展的关键因素。党中央、国务院高度重视人口和计划生育工作，把实行计划生育确定为必须长期坚持的基本国策。全面实行计划生育以来，在全党、全社会的共同努力下，人口和计划生育工作取得了举世公认的伟大成就。人口出生率和自然增长率大幅度下降，妇女总和生育率由1970年的5.8降至目前的1.8左右，改变了我国人口发展的历史轨迹。自实行计划生育以来，全国共少生4亿多人口。

人口和计划生育工作对综合国力的提高、经济的发展、社会的进步和人民生活的改善贡献巨大，功不可没。一是在生产力尚不发达的国情下，有效遏制了人口快速增长的势头，实现了人口再生产类型的历史性转变。我国的人口再生产类型，在20世纪70年代全面推行计划生育以前是“高出生率、低死亡率、高增长率”的过渡型，现在同发达国家一样是“低出生率、低死亡率、低增长率”的稳定型。我国用一代人的时间，实现了西方发达国家用三代甚至四代人才完成的人口转变。二是国民生存与发展状况不断改善，整体素质进一步提高。我国人口增量的下降，为提高人均卫生、教育投资水平创造了条件。到2005年，人口平均预期寿命71.95岁，达到中等发达国家水平；15岁以上人口平均受教育年限为8.3年，高于发展中国家的平均水平。三是人口增速下降，缓解了对资源环境的压力，增强了国家可持续发展的能力。由于生育水平下降，减少了耕地占用和粮食、水资源的消耗，对遏制生态恶化的势头发挥了重要作用。四是生育率下降，对经济社会发展既减轻了压力，又创造了前所未有的黄金时期。全面推行计划生育以来，我们在较长时间，创造了人口抚养比较低、劳动年龄人口充裕、储蓄率较高的有利局面，保证了总体小康目标的实现。五是为世界人口与发展做出了重要贡

献，为世界各国尤其是发展中国家控制人口过快增长提供了宝贵经验。

历史证明，中国实行计划生育的决策和方针政策是正确的，是符合国家发展和人民群众根本利益的。几十年的人口和计划生育工作的主要经验是：坚持长期实行计划生育和男女平等的基本国策，稳定和完善人口政策和生育政策，政策既是符合国情的，又是根据不同地区、不同民族、不同人群区别对待的；坚持人口与发展综合决策，实施可持续发展战略，把人口发展纳入经济社会发展的总体规划之中，努力做到人口与经济社会资源环境协调发展；坚持把宣传教育放在首位，实行国家指导与群众自愿、社会制约与利益导向、管理与服务相结合，调动广大群众实行计划生育的积极性和主动性；坚持党和政府在人口和计划生育工作中的主导作用，各部门、团体、组织共同参与，齐抓共管，依法管理计划生育，综合治理人口问题；坚持以人的全面发展为中心，推进体制创新、管理创新、科技创新，不断提高社会管理和公共服务水平；坚持以开放务实的姿态，开展人口与发展的国际合作交流，树立负责任的人口大国形象。

我国的人口和计划生育工作，自20世纪50年代中期开始，走过了半个世纪的历程，经历了严格控制人口增长阶段和稳定低生育水平阶段，现在已进入稳定低生育水平、统筹解决人口问题、促进人的全面发展的新阶段。在新的历史条件下，人口和计划生育工作面临着新的挑战 and 机遇，需要在总结既往经验的基础上，开拓进取，进一步把这项工作做好，为我国建设社会主义和谐社会创造有利的人口环境。基于这种考虑，国家人口和计划生育委员会组织编写了《中国人口和计划生育史》。通过回顾几十年艰苦奋斗的发展历程，总结历史经验，为做好当前和今后的人口和计划生育工作提供实践的借鉴和改革的思路。

我们相信，《中国人口和计划生育史》的面世，对人口和计划生育工作的决策者、管理者以及关心和参与人口和计划生育事业的人们都将有所裨益。《中国人口和计划生育史》既有史料价值，也有理论价值，人口科学工作者也可以从中受益。

编者

2007年7月

编审委员会

主任：张维庆

成员：潘贵玉 赵白鸽 江帆

王培安 勾清明 崔丽

于学军 陈立 张建

张世琨 薛启谊 金小桃

郝林娜 朱朝英

编写组

李宏规 梁济民 彭志良

目 录

上 篇

第一章 实行计划生育的历史背景	(3)
第一节 中华人民共和国成立前的人口发展状况	(3)
第二节 中华人民共和国成立初期的社会经济状况和 人口状况	(11)
第三节 中华人民共和国成立初期的限制节育	(17)
第二章 计划生育的提出与初步实施(20世纪50年代)	(19)
第一节 中共中央和国家领导人批示、讲话倡导节制 生育和计划生育	(19)
第二节 中共中央发出关于节制生育的文件	(26)
第三节 计划生育的初步实施	(28)
第四节 社会知名人士主张节制生育	(33)
第五节 对人口与计划生育展开学术讨论	(39)
第六节 反右派斗争、“大跃进”运动和三年困难时期的 人口与计划生育工作	(41)
第三章 以城市和人口稠密的农村为重点开展计划生育 (20世纪60年代)	(46)
第一节 中共中央、国务院关于计划生育工作的决策	(47)
第二节 中共中央和国家领导人关于人口与计划生育 的讲话、谈话与指示	(52)
第三节 城市计划生育工作的开展	(57)

第四节	部分农村试点提倡计划生育	(67)
第五节	避孕药具和节育技术的研究与应用	(70)
第六节	建立计划生育组织机构 总结推广先进经验	(78)
第四章	全国城乡普遍推行计划生育(20世纪70年代)	(85)
第一节	中共中央、国务院发出一系列有关计划生育的文件	(85)
第二节	中共中央和国家领导人关于人口与计划生育 的讲话、谈话和批示	(89)
第三节	提出计划生育的原则和政策	(94)
第四节	开展计划生育的宣传教育 and 人口理论研究	(100)
第五节	避孕药具的研制使用及计划生育技术服务	(104)
第六节	人口和计划生育的国际合作与交流	(110)
第七节	加强计划生育组织机构推动计划生育工作	(113)
第五章	以经济建设为中心全面推行计划生育 (20世纪80年代)	(122)
第一节	中共中央、国务院把实行计划生育确定为战略任务 和基本国策	(122)
第二节	完善计划生育政策提出“三为主”工作方针	(125)
第三节	建立计划生育法律法规体系	(135)
第四节	讨论确定到20世纪末我国的人口控制目标	(138)
第五节	组织全国人口生育率抽样调查	(140)
第六节	大力开展计划生育宣传教育	(145)
第七节	计划生育科学技术工作	(156)
第八节	计划生育药具管理	(164)
第九节	人口和计划生育的国际合作与交流	(167)
第十节	建立和加强计划生育工作机构	(173)
第十一节	干部队伍建设	(183)
第六章	人口和计划生育的重大转变(20世纪90年代)	(186)
第一节	中共中央、国务院对人口计划生育工作的决策	(186)
第二节	探索符合中国国情的综合治理人口问题的道路	(197)
第三节	人口和计划生育法制建设	(209)

第四节	人口和计划生育的宣传教育	(217)
第五节	计划生育科学研究和技术服务	(222)
第六节	计划生育财务和药具管理	(227)
第七节	人口和计划生育的国际合作与交流	(229)
第八节	计划生育组织机构和干部队伍	(232)
第九节	人口和计划生育的社会团体	(239)
第七章 科学发展观统领下的人口和计划生育工作		
(21 世纪初)		
第一节	中共中央、国务院对我国 21 世纪的人口和计划生育 工作做出战略部署	(255)
第二节	加强人口与发展战略研究	(263)
第三节	加强法制建设 推进综合改革	(273)
第四节	开展人口和计划生育宣传教育	(282)
第五节	提高人口和计划生育科学技术与服务水平	(288)
第六节	推进人口和计划生育信息化建设	(294)
第七节	加强人口和计划生育基础工作	(298)
第八节	建立计划生育利益导向机制	(304)
第九节	人口和计划生育国际合作与交流	(309)
第十节	人口和计划生育机构及队伍建设	(312)
第十一节	社会团体和群众工作	(320)

下 篇

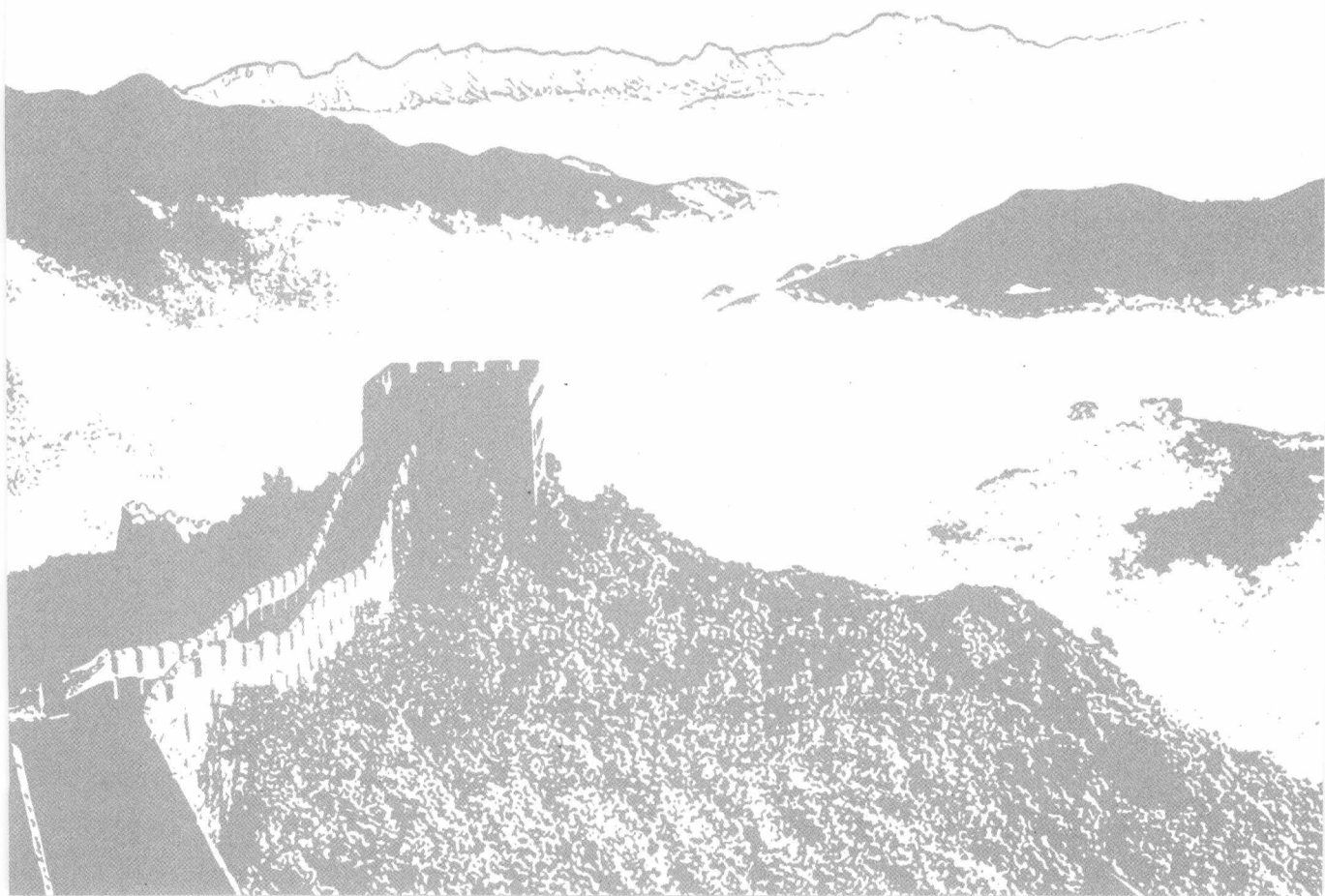
第一章 人口发展战略与规划		
第一节	我国人口计划的发展	(331)
第二节	我国人口计划的分类与内容	(335)
第三节	编制人口计划的原则与程序	(337)
第四节	人口计划的编制与实施	(339)
第五节	重要活动	(346)
第二章 计划生育政策与法律法规		
(358)		

第一节	生育政策的提出与演变	(358)
第二节	生育政策的完善	(368)
第三节	计划生育技术政策	(374)
第四节	计划生育奖励政策	(382)
第五节	对计划外生育的限制政策	(389)
第六节	人口和计划生育法律法规	(391)
第三章	人口和计划生育宣传教育	(401)
第一节	宣传教育的发展	(401)
第二节	宣传教育网络	(412)
第三节	宣传教育内容	(416)
第四节	宣传教育形式	(426)
第五节	重要宣传教育活动	(440)
第六节	对外宣传	(457)
第四章	计划生育科学技术	(463)
第一节	我国计划生育科学技术的发展	(463)
第二节	避孕节育技术的科学研究	(479)
第三节	避孕节育技术与服务	(502)
第四节	科技管理的一些重要活动	(516)
第五章	人口和计划生育统计	(524)
第一节	人口和计划生育统计工作的发展	(524)
第二节	人口和计划生育统计制度与指标体系	(528)
第三节	人口和计划生育统计的法制建设与机构、队伍建设	(542)
第四节	人口和计划生育统计调查	(546)
第五节	人口和计划生育信息化建设	(562)
第六章	出生人口素质与优生优育	(567)
第一节	优生优育工作的发展	(567)
第二节	优生优育法律法规	(575)
第三节	优生组织机构	(576)
第四节	优生活动	(579)
第五节	优生优育宣传教育	(589)

第六节 优生技术措施	(592)
第七章 计划生育药具生产与供应	(594)
第一节 计划生育药具的发展与改革	(594)
第二节 计划生育药具、器械的生产	(607)
第三节 计划生育药具的供应与使用	(619)
第四节 计划生育药具管理组织网络与队伍	(625)
第五节 计划生育药具管理的重要活动	(629)
第八章 人口和计划生育国际合作与交流	(633)
第一节 同国际组织的合作与交流	(633)
第二节 同联合国人口基金六个周期的合作项目	(643)
第三节 双边国际合作与交流	(647)
第四节 中国参加和承办的主要国际人口(计划生育)会议	(662)
第五节 重要的国际人口(计划生育)活动	(683)
第六节 外事工作会议	(685)
第七节 对外宣传	(687)
第九章 人口和计划生育组织机构	(688)
第一节 国家人口和计划生育行政管理机构	(688)
第二节 地方及有关部门的人口和计划生育行政管理机构	(709)
第三节 人口和计划生育事业机构	(719)
第四节 国家人口和计划生育咨询机构	(727)
第十章 人口和计划生育干部队伍	(733)
第一节 人口和计划生育干部队伍的发展	(733)
第二节 人口和计划生育干部队伍的的数量和结构	(737)
第三节 人口和计划生育系统人事制度改革	(739)
第四节 人口和计划生育干部教育与培训	(743)
第五节 干部队伍作风建设	(760)
第六节 表彰和奖励	(763)
第十一章 少数民族的人口和计划生育工作	(780)
第一节 少数民族的人口与生育政策的发展变化	(780)
第二节 民族自治地方制定的计划生育政策	(787)

第三节	重视与支持少数民族人口和计划生育工作	(796)
第四节	少数民族地区的计划生育机构	(800)
第五节	在少数民族中开展计划生育工作的主要做法	(805)
第六节	少数民族人口状况的变化	(812)
第十二章	中国计划生育协会	(817)
第一节	中国计划生育协会的成立与发展	(817)
第二节	中共中央、国务院重视和支持计划生育协会工作	(827)
第三节	党和国家领导人对计划生育协会的讲话、批示、题词 ..	(829)
第四节	省级计划生育协会会长座谈会	(834)
第五节	计划生育协会的组织建设	(839)
第六节	计划生育协会的宣传教育工作	(846)
第七节	计划生育协会开展的服务活动	(852)
第八节	民主参与和民主监督	(859)
第九节	计划生育协会的培训工作的	(861)
第十节	同香港、台湾民间组织的往来	(863)
第十一节	国际交往与合作	(864)
第十三章	人口和计划生育社会团体	(868)
第一节	中国人口学会	(869)
第二节	中国人口福利基金会	(887)
第三节	中国人口文化促进会	(901)
第四节	全国计划生育职工思想政治工作研究会	(910)
第五节	中华全国新闻工作者协会人口分会	(914)
后记	(919)

上篇



第一章 实行计划生育的历史背景

中国是具有五千年历史的文明古国，是世界上人口最多的国家。在以往五千年的发展过程中，历朝历代对于人口的增殖尽管都有鼓励或限制及放任的不同见解，但是人口的发展却始终处于自发状态。

人口的生产和再生产既受经济社会发展的影响，又受人口自身周期发展规律的制约。中华人民共和国成立不久提出并实行节制生育和计划生育，同当时我国的经济发展、社会变革和人口状况以及对人口问题的认识有着密切的关系。

第一节 中华人民共和国成立前的人口发展状况

一、中华人民共和国成立前的人口

我国最早的人口数字出自晋皇甫谧所著《帝王世纪》一书。该书记载，夏禹时期（公元前 2100 年），全国人口数为 1355 万。春秋战国时期，诸侯争战连年不绝，生产力遭到严重破坏，导致人口不断减少。公元前 221 年，秦始皇兼并六国，建立统一的封建王朝。到公元前 206 年，刘邦建立西汉政权。这期间，由于秦朝沉重的赋役、农民起义以及楚汉相争，人口处于下降趋势。西汉文帝、景帝时期，实行与民休养生息政策，人口开始快速增长。据《汉书·地理志》，到汉平帝元始二年（2 年），全国总人口为 59 594 978 人，出现了中国历史上第一次人口增长高峰。

此后，随着封建王朝不断更迭，往往在王朝初建时，统治者多采取鼓励农耕、发展经济、减轻赋税徭役、促进生育增殖的措施，人口增长速度加快；到了各代王朝末期，统治阶级日趋骄奢淫逸，地主豪绅大肆兼并土地，疯狂掠夺剥削人民，致使民不聊生，颠沛流离，阶级矛盾日益尖锐，农民暴动风起云涌，统治集团残酷镇压，战乱不断，天灾频仍，而大乱之后必有大疫，造成人口数量大减。新王朝建立，又是循环反复，形成了人口波浪式增长的周期性规律。据唐杜佑著《通典·食货》，唐极盛时期，唐玄宗天宝十四年（755年），全国人口数为52 919 309人。但据国家计划生育委员会计划财务司和中国人口信息研究中心编辑的《人口与计划生育常用数据手册（2002年）》（以下简称《手册》）所载专家考证，当时实际人口不只此数，应为8775万人，超过西汉人口。到宋徽宗大观四年（1110年），据《宋史·地理志》，人口为46 734 784人，但当时只统计男性人口，未统计女性人口。《手册》考证人口实际数应为11 946万人，突破了1亿大关，成为中国历史上第二次人口增长高峰。

第三次人口数量飞跃表现在清朝乾隆、嘉庆、道光年间。1644年清兵入关后，经历了几十年的内战，生产遭到破坏，人口数量锐减。战争基本结束后，社会走向稳定，生产得以恢复发展，出现了“康乾盛世”。康熙年间，采取了“滋生人丁，永不加赋”的政策；雍正年间，实行了“摊丁入亩”，取消人头税的政策，促进了生产发展和生活改善，人口迅速增长。据《清实录·高宗实录》记载，乾隆六年（1741年），人口总数为143 411 559人。到乾隆二十八年（1763年），人口总数为204 209 828人。乾隆五十五年（1790年），人口总数为301 487 115人。据《清实录·宣宗实录》，道光十四年（1834年），人口总数达到401 008 574人。从1741年到1834年，93年间，人口由1.43亿增至4.01亿，增加了1.8倍，增长数量之多，在中国古代人口史上是空前的，基本上奠定了中国近现代庞大人口数量的基础。

从1840年鸦片战争到1949年中华人民共和国成立，109年中，全国人口由41 281万人（《清实录·宣宗实录》）增至54 167万人（国家统计局公布数字），人口增加了31%，年均人口递增率仅为2.6‰，增长速度是相当缓慢的。

1840年鸦片战争以后，资本帝国主义列强相继侵入中国，使中国逐渐

由封建社会变为半殖民地、半封建社会。一方面，帝国主义加紧对华侵略掠夺；另一方面，农民革命运动接踵而起。使全国人口直接间接遭受巨大损失，人口增长速度大大减缓。据《东华续录》，咸丰元年（1851年），人口总数曾达到43 216万人，但旋即发生了太平天国革命运动，庞大的农民起义在全国兴起，清政府派军予以残酷镇压，战争持续达14年之久，同时又值多处灾荒，人口大量死亡。据《东华续录》，到同治十年（1871年），人口总数竟降至27 235万人。但据《手册》记载专家考证数据，同治十三年（1874年），人口总数应为35 890万人。1871年后，人口逐渐恢复。据《中国经济年鉴（1984年）》，宣统年间（1909~1911年）人口总数为36 314万人。但据《手册》所载专家考证数据，刚推翻清朝统治的辛亥革命当年（1911年），全国人口总数应为44 294万人，与1851年43 216万人相差不多。说明清朝末期，中国人口数基本停滞，没有多少增长。

据《申报年鉴》（1935年）记载，1919年，全国人口总数为452 655 836人。据《内政年鉴》（1936年）记载，1928年全国人口总数为474 787 386人。据《中国人口问题之统计分析》（1948年）记载，1936年全国人口总数为479 084 651人，比清末人口数略有增长。

1937年7月，日本帝国主义发动全面侵华战争，敌占区人民遭到大量屠杀，中国军民在抗战中也付出了巨大的伤亡代价。战乱之外，加上灾荒、饥馑和贫困，人口损失很多。据《户政导报》（1945年）记载，到1945年抗日战争胜利，全国人口总数降至454 928 992人。据1948年民国内政部人口局公布的《全国人口统计》，1948年全国人口总数为4.6亿。但当时政权对立，又处于战乱之中，统计数字很不准确，明显偏低。据1953年第一次全国人口普查数字推算，到1949年年底，全国人口总数（不包括台湾省和港澳地区）已达到54 167万人。

人口自然变动情况。民国时期属于高出生率、高死亡率、低增长率的人口再生产类型。1934年，据陈达等人口学者调查，对全国平均出生率估算，认定为38‰，死亡率为33‰。

根据1982年全国1‰人口生育率抽样调查，20世纪40年代，全国平均初婚年龄为18.46岁，其中城镇为19.16岁，农村为18.32岁。初婚年龄普遍偏低，早婚现象比较严重。而结婚率一向是比较高的。20世纪40年代，