

论中国人口问题

——人口战略 人口规划 人口政策

马 宾著



中国国际广播出版社

论中国人口问题

—人口战略 人口规划 人口政策

马 宾 著

中国国际广播出版社

1987年·北京

论中国人口问题

——人口战略 人口规划 人口政策

马 宾 著

*

中国国际广播出版社出版发行

(北京复外大街广播电影电视部内)

各地新华书店经销

通县马驹桥印刷厂印刷

开本350×1168 1/32 110千字 4 $\frac{1}{4}$ 印张

1987年9月第一版 1987年9月北京第一次印刷

印数：1—10 000册

*

ISBN 7—80035—042—8/D·1

书号：3445·001 定价：1.20元

编 者 的 话

这是一本关于当前中国人口问题的学术研究论文集。作者马宾同志在回顾和总结他在“六五”期间的经济研究中，深感人口问题关系到宏观决策，是我国社会经济发展和实现四化中一个十分重大的问题。1986年他主持国家科委研究“人口经济发展与对策”课题时，用系统工程方法对人口战略、人口规划、人口政策，以及人口与社会经济发展的关系等，进行了一系列的探索，提出了自己的学术观点和措施建议。本书编入他在这一期间的主要论文。

作者说，他对人口问题的研究是刚刚涉及，希望能与专家学者和广大读者共同商榷。

1987年6月

目 录

- 在本世纪末把中国人口控制在
12亿以内的目标应该努力实现…………… (1)
- 为在本世纪末把中国人口控制
在12亿以内, 必须继续提
倡一对夫妇只生一个孩子…………… (11)
- 为实现本世纪中国人口控制目
标必须稳定提倡一对夫妇
只生一个孩子的政策…………… (25)
- 应该立即着手研究21世纪中国
人口发展战略问题…………… (35)
- 为贯彻计划生育基本国策必须
坚决反对生育自由化…………… (46)
- 在研究中国人口老龄化问题时
不应动摇党的控制生育政策…………… (57)
- 中国人口发展的主要矛盾及对策…………… (63)
- 在控制人口数量的同时迫切需
要提高人口素质…………… (69)
- 人口——经济模型与人口控制对策…………… (74)
- 必须十分重视我国人口统计工作…………… (80)
- 关于1986年人口统计问题…………… (88)
- 关于人口立法, 关于成立人口
委员会, 关于计划生育经费问题…………… (92)

论人口与自然资源、生态环境、 社会经济、文教卫生的关系.....	(97)
人口与生态问题	
——一定生产条件和一定生活水平下的 自然资源对人口的承载能力考察.....	(108)
影响大中型国营企业深化改革的一个问题	
——在大中型国营企业深化改革座谈会上的发言.....	(118)
人口、自然资源、生态环境、社会 经济复合系统的发展问题	
——博斯腾湖调查报告.....	(123)
三峡库区开发移民与控制人口增长对策.....	(128)

在本世纪末把 中国人口控制在12亿以内的目标 应该努力实现

(一)

本世纪末把全国总人口控制在12亿以内这个宏观目标，明确地见于：

1980年9月7日第五届全国人民代表大会第三次会议《政府工作报告》；

1980年9月25日中共中央《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》；

1981年11月30日第五届全国人民代表大会第四次会议《政府工作报告》；

1982年2月9日中共中央、国务院《关于进一步做好计划生育工作的指示》；

1982年9月1日中共第十二届全国代表大会《全面开创社会主义现代化建设的新局面》；

1984年4月13日中共中央批转《国家计划生育委员会党组关于计划生育工作情况汇报》；

1986年5月中共中央批转国家计划生育委员会党组《关于“六五”期间计划生育工作情况和“七五”期间工作意见的报告》的通知。

在上述会议决议和文件中，都一再强调指出，在本世纪末把中国人口控制在12亿以内。

从上述党的代表大会和人民代表大会决议公布的第一天起。

就不断有人对此指标当然也对于提倡一对夫妇只生一个孩子的政策提出异议。应该说，这是正常的。因为政策要不断完善，而计划也是可以作合理调整的。问题是，这样具有重要战略性的、经过党代表大会和人民代表大会慎重决议的计划指标和实施政策，有疑问时必须解答，如要作重大的变化必须慎重。为保证做到慎重，改变必须经过一定程序。对于一切探索、研究、议论、建议都可以鼓励，但与决议要有区别，未改动之前仍须按决议执行。

(二)

正式提出要有弹性而修改“12亿以内”指标为“12亿左右”，见于1984年7月30日《人口控制与人口政策中的若干问题》的建议。该文经中央领导同志批示：“可让有关方面测算一下，如确有可能，建议采用”。这是严肃慎重的。但是，在执行中以“12亿左右”代替“12亿以内”，显然是不够严肃和慎重的。“12亿以内”是以1978年为预测初始年，并取总和生育率为从1978年的2.3降低到1983年的1.5并保持下去。该文是1984年写的，作者已知1979年为2.748，1980年为2.480，1981年为2.631，1982年为2.4以上的实际调查统计数字，提出原总和生育率预测数偏低。根据实际情况，提出考虑修改指标，这是很好的。但是，第一，即使这几年总和生育率较计划方案依据的偏高，是不是在以后各年再进行调整，从而保证到2000年时人口仍控制在12亿以内？第二，如果不能控制在12亿以内，是不是需说明道理加以修改，改为比较明确的指标，如12亿××万以内？第三，这××万多出来的数字，是不是由于初始年估计不准确而出了误差。如果是这样，则不一定修改“控制在12亿以内”的指标，2000年实际多出××万，也不过是统计误差。这种情形，即使改了之后，误差还是会有。第四，改成12亿左右，看来很灵活，实际是不严肃的。因为12亿左右，有一个正负多少。事实上，作者是知道只能多不能少的。只

能有12亿以上的多,不可能有12亿以下的少。这怎能说是左右!说12亿没有弹性,总不能一个不多,一个不少。如果说指标写的12亿,这确是没有弹性。但是,计划指标并未这样写,而是“12亿以内”。12亿以内,弹性是很大的,怎能说没有弹性呢?11亿7、8、9千万,都是12亿以内。问题是,这个指标太紧了!如果认为任务太紧,指标太高,那么,就该明确说要修改,而不能偷换概念,借口12亿没有弹性。为了控制增长,一般总是规定上限。上限仍然是有弹性的。弹性是需要的,要的是上限以内的弹性。

第五,说12亿左右,11亿和13亿都是12亿的左右。完成指标总不能一个不多,一个不少。那么,多一个、少一个,决不会就责备没有准确完成指标。说12亿左右,完全是为大改指标的借口。12亿左右,可以是11亿或13亿,这似乎又太多了。用一个不过五的数,那么就是上为12.5亿,下为11.5亿。这里,11.5亿只不过是掩护12.5亿而虚设的。这正如一项××金额,在××亿下加个圈,10亿就变成100亿一样,轻而易举。要知道,尽管比例相同,然而绝对数却因基数大而十分可观了。如果上、下各为5000万人口,合起来是一亿,这不是小事,这相当于一个日本国的总人口;如果只多5000万,也是多出一个法国的总人口。本世纪末如果人口多出5000万,这5000万对于下个世纪会造成什么后果,人口增长测算过没有?而且,明知说的12亿左右是只能左,不能右,即只能多于12亿,不能少于12亿,那么,用一个12亿左右的含糊指标,不是自欺欺人的做法吗?问题的实质是以改变指标来放宽政策。如果有人向减少5000万即11.5亿努力,不是比控制在12亿以内更严了吗?纵然不会有人这样办,但是,逻辑地说,是可能的。一方面对于原来的预测要求那么准确,苛刻(当然要求严是对的),另一方面却又把指标弄得模模糊糊,即用“左右”、“about”(模糊数学还要有一个隶属度限制)。这不能修正错误,而只能从掩盖错误走到犯更大错误。

所以,认真测算、重新测算是对的,而用“12亿左右”来给

一点弹性，是不对的。至于说“没有什么了不起”，那就如同一个外国人所说，13亿与12亿比，也不过增加8%强。离开时间、地点和条件来讲弹性、系数，是很不严密的。

因为5000万人口不是一个小事，而且很可能因为在这个指标上文章做得不好，指标不定，政策不稳，影响到本世纪末不是12亿以内和“12亿左右”的问题，而是“13亿”的问题。计划生育委员会副主任常崇熿1987年1月在联合国人口会议上就说，弄得不好，2000年中国人口要增长到13亿以上。这是小事吗，能不引起警惕吗？我们认为指标也好，政策也好，要稳定在党的十二大决议上。

1986年7月，作者看到国家统计局材料说，近年来人口失控，曾向中央呼吁，“12亿以内”指标不宜变，人口政策不宜变，“开小口”、“二胎加间隔”试验不成功，应即停止。我们再三研究，把人口控制在“12亿以内”改为“12亿左右”与“独女户可再生一胎，二胎加间隔可在小范围内继续试验”，值得商榷，现再度提出意见，希再慎重考虑。

(三)

从1978年至1982年，全国总和生育率分别为2.71、2.74、2.48、2.63、2.40。但是，如果严格执行一对夫妇生一个孩子的政策，对于特殊情况给以灵活弹性，并对城市、农村、少数民族加以区别，如城市按1.2胎，1000万人口以下少数民族按3胎，农村逐步按2.0、1.7、1.5胎，这样在全国15年平均起来保持1.7胎，以实现2000年总人口控制在12亿以内。而不是因为1980年前后几年，既然是2.5胎左右，就认为既是测算不准，又按现在的生育率测算，2000年就不可能控制在12亿以内。我们的2000年人口控制目标，如同工农业产值翻两番，是头十年速度放低些，后十年加快些，平均起来年平均增长7.2%。正因为如此，如果说

开小口子、堵大口子的话（总和生育率高和低指标），则应该是越往后，人民群众觉悟愈高，组织技术措施愈好，口子（生育率）本该越收越小。现在反而在生育高峰来临时口子越放越大了。应该经过 1.5 生育率，缓解生育高峰，达到了人口控制目标，大致到 2010 年之后应提到 1.7、2.1。现在口子却提前放开了。

再则，1985 年底全国总人口数是 104 532 万人，较之 12 亿还可净增 15 468 万人。即今后 15 年每年可净增 1 031 万人。如果加上死亡率 6.5%，每年可出生 1 600 至 1 700 万人，控制在 12 亿以内的指标并非不可能。关键是能否坚决贯彻十二大规定的人口政策。

但是，由于放宽政策，政策不稳，造成失控。这样下去，完成 12 亿以内的指标，必然一年难似一年，而最后还可能“证明”12 亿打不住的估计“正确”。

由于不从正确贯彻政策和做好工作着眼，却把保不住 12 亿的主要原因归之于 1962 年到 1975 年高出生形成人口生育高峰已经到来。但是，从 1973 和 1974 年或 1975 和 1976 年的经验，证明计划生育政策起决定性作用。大连市 1987 年人口高峰时只多生 5 000 人，而“开口子政策”却为他们开到 25 000 人。“开口子政策”造成的人口增加比人口按年龄构成的生育高峰多 5 倍。

如果到 2000 年我国人口不能控制在 12 亿以内，再因指标变动、政策不稳造成进一步失控，就可能达到 13 亿，人口将持续增长 70 年左右，大约到 2050 年才能停止增长，总人口将超过 15 亿。那时，人口增长和经济发展的不协调将形成恶性循环而难于解脱。那时，再觉悟起来进行控制，就更加困难。所以，今天不是一对夫妇生两个孩子比生一个孩子合情合理，而是为子孙后代着想，一对夫妇只生一个孩子，才真正是合情合理，合乎国家需要。

(四)

党的十二大决议和中共中央的公开信都明确提出，2000年把中国人口控制在12亿以内。

有人以为，1984年中央发布了7号文件，已经把指标改了。现在应遵循7号文件了。1984年中共中央7号文件共分两部分，一是中共中央1984年4月13日的批示；一是国家计划生育委员会党组1984年3月23日《关于计划生育工作情况的汇报》。中央批语说，“根据我国当前的实际情况，为到本世纪末把我国人口控制在12亿以内，要继续提倡一对夫妇只生育一个孩子，同时要进一步完善计划生育工作的具体政策……”。计划生育委员会党组的汇报，也没有说控制在12亿左右，而是“要力争到本世纪末把我国人口控制在12亿以内，‘六五’期间确保人口自然增长率在千分之十五以下，控制人口数量，提高人口素质。”（引文内着重为作者所加，下同）应指出的一点是，尽管汇报上说要力争控制在12亿以内，但是，却不断讲12亿左右。“12亿左右”的说法就传开了，把7号文件中的“到本世纪末要力争把我国总人口控制在‘12亿以内’”有意无意地改为“12亿左右”，造成混乱。

在1986—1990年的第7个五年计划中规定，中国的人口增长率控制在12‰，到2000年将我国人口控制在12亿以内。1982年在北京召开的亚洲议员会议曾确定此地区在2000年时人口增长率为10‰。这一目标，在1984年新德里召开的亚洲议员会议上又得到重申。国际组织如联合国人口基金会、国际计生联尚且给予资金鼓励。中国的人口目标和人口政策以及计划生育工作和成就，是得到一切关心世界人类利益的人士的高度赞扬和道义支持的。中华民族不是单纯从民族利益出发，而是从照顾全人类的长远利益出发的。我们把向全国、向全世界宣布的计划生育政策和控制人口的目标，看作是自觉地担负的国际义务。

到本世纪末把中国人口控制在12亿以内，在人们的观念中并非模糊不清的。比方，1985年5月28日《天津日报》报道，国家计划生育委员会新闻发言人沈国祥在回答中外记者提问时说：

“一对夫妇只生一个孩子的政策，并不是永久不变的，它只是在特殊历史时期所采取的政策。现在也不是要求所有的夫妇都只生一胎，而是随着人口增长趋势得到控制，要逐步调整，完善我们的计划生育政策。”沈国祥说：“只要把每一对育龄夫妇总和生育率控制在1.7以内，就能达到我国人口在本世纪末不超过12亿的目标。”

指标多变，政策不稳，对于计划生育工作极为不利，甚至十分危险。印度的经验教训，值得借鉴。

印度人口过多，似与中国同样严重。印度政府和人民对解决人口问题也很重视。但是，遇到国内外干扰，计划多变，政策多变，收效不大。印度国情固然与我国不同，但其经验教训却值得我们参考。

第一，印度不断修改家庭计划生育的目标。第三个五年计划（1961到1966年）的目标期望于1973年出生率降低到25%，但后来延至1975年和1976年完成。当1974年来临时，将原目标25%改为32%，并延至1979至1981年之间完成。到1979年，再度降低目标，出生率于1983年达到30%，1984年降至25%。1980年又制定一个新的人口目标：于2000年印度应达到等于“一”的净生殖率。等于“一”的含意是“每个妇女由一个女儿来替补和每个家庭有子女二人成为社会上的正常的家庭模式。”即使这个新的目标顺利完成，有人估计2000年出生率低于20.3%，死亡率为8.6%，婴儿死亡率为45%，印度人口也要接近10亿。印度人口与中国一样，基数过于庞大，即使自然增长率的微小增加，人口实数也必然很高。长期的高出生率自然地形成60岁以上的人口仅占6%。当年轻的男女达到婚育年龄时，不加控制又会造成人口的突然增加。

印度计划生育指标的不能如期完成和不断改变，是与印度计划生育的政策变动有关。虽然甘地夫人政府积极推行人口控制政策，但是“全国人口政策”到了1976年才制定，后经加那达政府修正通过，于1977年4月颁布。新的人口政策是：（一）采用多样方法来解决人口问题；（二）家庭生育计划的实施，包括节制生育的方法，由夫妻自由选择。但是，生育计划本来是既考虑家庭又考虑社会利益，既考虑眼前也考虑长远利益的。印度却把“家庭计划”改为“家庭福利”，把控制生育工作的重心放在家庭福利上。此外，提倡所谓注重个人尊严，由夫妻自己决定家庭子女的多寡。另一方面，中央与地方政府均严禁强迫实行绝育手术等等。在这种生育自由化、政策多变的情况下，人口剧增。到了1981年初，甘地夫人再度当选，虽然想继续控制，但发现印度已失去过去那种对节制生育的热忱，计划生育工作仅恢复到1974—1975年的水平。1980到1981年实行绝育手术者尚不及200万人，而1983年也不过500万人，几年来人口继续上升。难道这还不值得给予极大的重视吗？

70年代末80年代初，我国计划生育工作成绩卓著，为世界所称颂。

美国华盛顿世界观察研究所1986年12月2日发表了题为《人口增长在经济上划分世界》的研究报告。该报告对中国人口工作估价很高。

研究报告非常正确地把世界分成两部分，一部分人口增长缓慢或不存在人口增长，那里的生活条件正在得到改善；另一部分人口增长迅速，那里生活条件正在恶化或处于恶化危险之中。文章同样正确地指出，在人口增长缓慢的地方，生活标准的上升和人口出生率的下降起了互相促进的作用。不幸的是，人口增长迅速和环境恶化也是互相促进的，最终导致生活标准螺旋形下降。

但是，该研究报告说，“人口增长的中间地带在很大程度上已经消失了。”这一点，我们认为既不合乎一般事物的发展有中

间过渡的规律，同时，对于中国人民来说，值得万分警惕。因为它把中国笼统地包括在第一部分，这既不合乎事实，也会使我国人民失去警惕，在控制人口工作上掉以轻心，盲目自满，铸成大错。

研究报告说，人口增长迅速的地区有五个地理区域：非洲，中东，印度次大陆，东南亚和拉丁美洲。这些地区有26亿人口，或者说在世界总人口中占一半多一点，人口年增长为2.5%，每年增加6400万人。这基本上属实。报告说，世界人口增长缓慢的地区包括四个地理区域：北美、西欧、东欧（包括苏联）和东亚（包括中国）。这些地区总共有23亿人口，占世界总人口的近一半，人口增长率为每年0.8%，每年只增加1900万人口。这部分如果不加分析，未免对中国过誉，而实际有帮倒忙之虞。

中国自70年代以来，确实在人口控制工作上取得很大成绩。党的第十二次全国代表大会也规定了务必完成的目标——2000年人口控制在12亿以内的严重的任务。但是，正是在生育高峰即将到来之前的1984年，在控制人口政策执行上产生了变化，以致这两年人口增长回升，而又没有降低的迹象。在这种情形下，把中国人口增长率与欧洲、北美特别缓慢的增长率合到一起（1986年中国为14%），得出一个缓慢地区平均增长率，这就掩盖了中国人口增长的实际情况。因为中国占该地区人口的一半（11.5亿正好等于该地区23亿的一半），而该地区每年增加人口1900万人，其中大部在中国。

外国的研究机关对中国情况的变化，不一定掌握得及时和了解得确切，外国人对中国人口政策的态度也不尽相同。比方美国撤销联合国人口活动基金对中国人口控制的资助，即是一种不顾世界人口大局的错误行动。而有些单位对中国人口控制工作的成绩进行表扬时，我们也必须正确对待。比方，该报告作者说：“要么实行强有力的计划生育计划，要么听任生活标准下降。”这是非常正确的。但是，他们对中国的情况估计得不完全恰当，

说发展中国家最有雄心的生育计划是中国的计划生育计划。到1986年，中国把它的人口增长率降到只比美国略高一点的水平（这当然不够）。我们需要根据十二大规定的控制生育计划和控制生育政策，检查执行情况，发现问题，决不能掉以轻心，而努力克服困难前进。

在使用人口统计资料时，要注意资料的实际调查时间和资料所表明的时间差距有多大。显然，该研究报告是1986年12月20日发表的，如果包括1986年则是估计数，如果只到1986年初，则1985~1986两年的变化情况（如1985年的三省一市抽样调查）是不清楚的。我们中国人自己应该对自己的真情实况心中有数，千万不要被人捧得冲昏了头脑。

我国人口发展的长期战略（50~100年），应是首先解决高生育带来的人口猛增问题，接着准备低生育带来的人口老龄化问题。今后15~25年，我国人口的战略任务是全面解决人口数量庞大、人口年龄结构较轻、乡村人口占的比例大、人口素质较低、人口密度与分布不均匀等问题。

从长期战略上看，应遵循人口发展规律，选择恰当的规划，在当前解决人口数量问题时，不给以后解决人口素质、人口结构、人口分布问题设置障碍。但必须清醒掌握，没有人口数量问题的解决，就没有解决人口素质、人口结构、人口分布的前提。

我国目前生育率由于一方面抓了计划生育工作，另一方面不是生育高峰时期，生育率已经降到较低的水平（2.4）。但是，必须清醒地注意到，特大的生育高潮期即将到来，切勿掉以轻心，必须时刻警惕，必须牢牢记住2000年把人口控制在12亿以内，认真地贯彻一对夫妇只生一个孩子的政策。错过这一战役时机，没有这一战役的胜利，不把生育高峰削平，则谈不上以后的平稳发展。

为在本世纪末把中国人口控制在 12亿以内，必须继续提倡一 对夫妇只生一个孩子

由于我国人口年龄构成较轻，大约还要有50—70年左右的人口惯性增长。之后，人口数量才能稳定下来。据1979年抽样调查，我国人口15岁以下的占总人口的38.6%；1980年，30岁以下的人口约占65%，达6.3亿左右；1982年，30岁以下的人口占总人口的64.44%，有64690万人。其中，大部分已进入生育年龄，其余部分在今后十几年到二十几年内将陆续进入生育年龄。此后，平均每年仍有2000多万人进入婚姻生育期。如果不坚决执行“一对夫妇只生一个孩子”的生育政策，则新的生育高峰将会不断出现。因此，党和国家才坚决而慎重地决定，在此关键时期，为降低妇女的生育率，提倡一对夫妇只生育一个孩子。这样才能缓解生育高峰的影响，缩短人口惯性增长的时间，然后，达到人口稳定发展，争取早日达到相对的适度人口。

1980年，根据对我国人口发展的预测，如果今后保持1978年的妇女平均生育率2.3，则本世纪末全国人口将近13亿。如果大力提倡一对夫妇生育一个孩子，从1983年起做到平均生育率为1.5，则本世纪末人口可达11.3亿。

党和政府从我国人口现状出发，综合考虑各种因素，制定长期人口规划，按平均生育率1.7，使人口在本世纪末控制在12亿以内。

计划生育的任务绝不是孤立的。我国国民经济的发展，人民生活的改善，是按人口平均计算的，是在控制人口数量，提高人口素质的条件下计划的。在生育计划实现不了的情形下，即人口