

人口政策

理論與實踐



王冰 著

武汉大学出版社

人口政策理论与实践

王 冰 著

第一章 人口政策概述

第一节 人口政策的概念

第二节 人口政策的类型

第三节 人口政策的作用

第四节 人口政策的制定

第五节 人口政策的实施

第二章 人口政策与人口发展

第一节 人口政策与人口增长

第二节 人口政策与人口结构

第三节 人口政策与人口质量

一九八八年·武汉

人口政策理论与实践

王冰著

人口政策理论与实践

王冰著

武汉大学出版社出版

(武昌 珞珈山)

新华书店湖北发行所发行

湖北省石首市第二印刷厂印刷

787×960毫米 1/32 3.125印张 54千字
1988年12月第1版 1988年12月第1次印刷
印数: 1—1000

ISBN 7-307-00314-7/C·15

定价: 0.95元

鄂图·辛八八廿一

目 录

我国在人口政策的研究领域里，对各种类型国家的人口政策有所涉猎，因为这些具体的人口政策，可以互相启发起借鉴作用。但是对人口政策的一般理论，尚未能引起应有的重视和研究。

本来人口政策的研究，在人口学中就是发展最为热烈和最活跃的，就连一些世界著名的人口学家，也感到人口政策甚至让人口学本身更难于定义。所以人口政策一般理论的研究，更应该引起我们的重视。对人口政策一般理论进行探讨，对于丰富和发展马克思主义人口学理论，对于深刻认识和贯彻我国的人口政策，以及提高我国实施我国的人口政策，都具有极其重要的意义。

(23)	第一章 什么是人口政策	三	(1)
(25)	第二章 人口政策的含义	四	(7)
(26)	第三章 人口政策的性质	五	(12)
(27)	第四章 人口政策的内容	六	(16)
(28)	第五章 人口政策的分类	七	(21)
(29)	第六章 人口政策的特点	八	(25)
(30)	第七章 人口政策的形式	九	(28)
(31)	第八章 人口政策的作用	十	(32)
(32)	第九章 人口政策的目标	十一	(34)
(33)	第十章 我国的人口发展状况	十二	(37)
(34)	第十一章 控制人口增长是战略任务	十三	(41)
(35)	第十二章 我国人口政策的演变	十四	(46)

录 目

(1)	十三	我国人口政策的基本内容	(57)
(7)	十四	贯彻人口政策的措施	(62)
(21)	十五	我国人口政策的依据	(68)
(16)	十六	正确处理人口政策与其它	
(12)		政策的关系	(74)
(22)	十七	正确认识现阶段的人口	
(82)		政策	(77)
(32)	十八	我国人口政策的成效	(81)
(14)	十九	充实和完善人口政策的	
(27)		基本原则	(84)
(11)		后记	(94)

丁出汽更类人和致，果然自致更断的目育既更致再
其式。必致出主自些服前目育故天，烈了前大个一

丁我国在人口政策的研究领域里，对各种类型国家的
具体人口政策有所涉猎，因为这些具体的人口政策，
可以互相直接起借鉴作用。但是对人口政策的一般理论，
却未能引起应有的重视和研究。

口入本来人口政策的研究，在人口学中就是发展极为
缓慢和落后的，就连一些世界著名的人口学家，也感到
人口政策甚至比人口学本身更难下定义。所以人口政策
一般理论的研究，更应该引起我们的重视。对人口政策
一般理论进行探讨，对于丰富和发展马克思主义人口学
理论，对于深刻认识和完善我国的人口政策，以及认真
贯彻落实我国的人口政策，都具有极其重要的意义。

会解清更类人，此因。善文服前必解口人出解口人
二。到长解更前一人 什么是人口政策 类产主解解工

德，策更口人解更，出解以百解更容内土以从

式前 要搞清楚什么是人口政策，首先得从人类发展的
历史进程讲起。在人类产生以后的相当长的时期里，
人类主要受自然属性（即人类的生物属性）的制约。
尤其是在人类产生的初期，人类的生产活动和人类本身
的繁殖生育活动，基本上都是本能的和下意识的，因此，
在人类发展进程中，生育繁衍长期是盲目的。随着社会
的进步与发展，人类在实践中不断总结和积累了各方面的
知识，从作自然界的奴隶，到能认识、掌握一些自然规律，
顺应自然，

再发展到有目的地改造自然界，这时人类便产生了一个大的飞跃，开始有目的地进行生产劳动。为了适应渔猎、种植谷物和驯养放牧的需要，就产生了增加人口的愿望，希望人类本身的增长（也就是劳动力的增长），能够适应生产发展的需要。人类在不断认识改造自然的过程中，也不断地加深了对人类本身的认识，因此采取了很多措施，来鼓励人口增长，从而促进财富的增加。这些鼓励人口增长的措施，就是人口政策的雏型，也就是最原始的“人口政策”。后来随着社会生产力的进步，人类又进一步认识到在有些情况下，需要增加人口数量；而在某些情况下，又需要减少人口数量。于是人类又采取了一些减少人口的办法，比如控制生育以及将多余的人口移往人口稀少的地方等。因此，人类逐渐学会了根据生产发展的需要，来控制人口的发展过程。

从以上内容我们可以看出，所谓人口政策，就是人类为了自己的利益，干预、调节人口过程的方法和措施。既然人口政策，就是干预调节人口过程的方法和措施，那么，我们要搞清楚人口政策，还必须搞清楚人口过程，以及影响人口过程的诸因素。所谓人口过程，就是人口发展变化的过程，人口过程直接受着人口的自然变动（如人口的出生、衰老和死亡等）和人口的机械变动（如人口的迁移等）等因素的影响。这些因素中，生育率又是影响人口

过程的最直接、最重要的因素。而影响生育率的因素，又是多种多样十分复杂的。我们可以把影响人口过程的这些因素，归纳成以下几个方面：

第一，婚姻家庭因素。婚姻方式对生育率有影响。一般来说，听从父母之命、媒妁之言而结合的夫妇，妇女地位较低，趋向于多育。自由恋爱而结合的夫妇，妇女在家庭里地位较高，不愿意因多育而影响工作、学习和健康，因而这种意见能受到重视。

婚龄对生育率有影响。在生育率不变的条件下，早婚生育期长，生育率必然就高。而晚婚，生育子女数相对要少一些。在生育率不变的情况下，如果育龄妇女20岁生孩子，100年内可以增加到五代，如果育龄妇女25岁生孩子，100年内可以少增加一代，只增加到四代。另外，离婚率对生育率有影响。离婚率高的地方，生育率就低；而离婚率低的地方，生育率就高。

家庭结构对生育率有影响。一般来讲，家庭规模与生育率成正比。几代同堂的大家庭，倾向于多育，而家庭结构越简单，越倾向于少生。

家庭的生育观和性别偏好，对生育率有影响。养儿防老，在生产力水平较低条件下，是生育观的中心。生儿育女，多子女，是老年的生活保障。如果社会福利事业发达，老人无后顾之忧，就会促使生育率降低。偏好男性的家庭，生了女孩，还要生，一直到生了男孩方才罢休，必然出现多育，提

高了出生率。

第二，经济因素。经济因素对生育率有很大的影响，这种影响包括经济因素对生育率的直接影响，也包括经济因素对生育率的间接影响。这种间接影响，是经济水平的发展和提高，影响到家庭婚姻因素，也影响到社会政治文化因素，使这两方面不断发展和进步，这两方面的因素又引起了生育率的变化。

一般来说，生育率水平是同经济水平成反比的。生产力发展水平越低，生产的社会化程度越低，生产的发展就越依赖于劳动力的数量，人们就会倾向于多生孩子，提高人口出生率。而当社会生产力发展到较高水平时，生产的社会化程度也就越高，社会生产的发展必然主要依靠技术构成的提高，于是提高了对劳动力质量的要求，而相对地减少了对劳动力数量的需求。这样，为了提高文化技术水平（包括父母本身的和子女的文化技术水平），要花费大量的财力，耗费很多时间，因此人们就不再愿意多生孩子，而使生育率水平降低了。

在生产力水平很低时，尤其是在自然经济条件下，生产和消费主要是以家庭为单位进行，因此，家庭所必需的一切消费品，都得自己生产。这种条件必然要求有较多的子女，要求有较高的出生率。而在生产力水平很高时，生产以社会为单位进行，家庭以及整个社会客观上都不要求多育，因而降低了生育率。

另外，从生活水平上来看，一般来说生活水平是与生育率成反比的。生活水平高，生活费用也就高，那么结婚成家、生育子女以及抚育培养子女的费用也就高。因而，在生活水平高的情况下，人们一般倾向于晚婚、少生。反之，生活水平低，生活费用也就低，生育、培养小孩的费用也低，就会产生早婚和多育。

第三，政治文化因素。政治文化因素，如政治、文化、伦理、宗教等，对人口生育率也有重要的影响。它是通过影响人们的生育观，来影响生育率的变化。

文化教育水平，对生育率的影响。文化教育水平高，一般来说生育率水平就低。因为文化教育水平的提高，会使人们提高初婚和生育年龄，并减少了对子女数量的要求，导致了妇女生育率的降低。如苏联、瑞典妇女平均文化水平较高，她们的平均初婚年龄在26岁以上，日本是25.5岁。相反，文化程度低的妇女，生育率就高。与此相联系的是各种职业的人们生育率变化情况，也表明生育率与文化因素成反比。我国60年代，生育基本上是自然发展，但是生育情况就很不相同。如农民平均生四个孩子，工人平均生三个孩子，而知识分子平均生两个孩子。

宗教对人口出生率有直接影响。几乎所有的宗教都是鼓励人口增长，而反对避孕、节育和人工流产的。如伊斯兰教准许12岁的少女结婚，准许男人多妻。天主教禁止离婚，禁止节制生育。它们都把多生孩子看成是国家兴旺和人民健康的标志。

风俗习惯对人口出生率的影响。有些国家或地区，有早婚的习俗，即使制定了限制早婚的法律，也很难改变这种现象。在印度农村，妇女的地位，是依据她生的男孩数目来确定，这样必然会出现高生育率。在非洲某些地方，生殖和生育能力旺盛，生的子女多，被看成是值得骄傲自豪的资本。诸如此类的习俗，必然会造成人口的高出生率。

节制生育技术对生育率的影响。文化科学水平的提高，节制生育技术的进步和科学化，能够促使生育率的降低。先进的避孕方法和科学的避孕药具，为愿意少生孩子和推迟生孩子的夫妇，提供了方便和措施，使他们的愿望能够变成为现实。随着社会的日益进步，节制生育技术对生育率的影响，也日益显得重要，也日益有成效。

此外，政府对人口生育行为的态度，以及生活方式等对生育率也都有重要的作用。

以上这些因素，直接影响人口出生率和生育率，进而影响人口过程。这些因素中，经济因素又是起决定作用的因素。因而经济因素是影响生育率、影响人口过程的决定性因素。

既然以上这些因素，对人口生育率、对人口过程起着制约作用，那么要干预和调节人口过程，就必须认真研究这些因素的作用，就必须对影响人口过程的这些因素施加影响，进行干预。同时，影响人口机械变动（人口迁移）的因素也很多，它们也制约着人口过程，对这些因素也应施加影响，进行

干预和调节。

至此，我们就可以清楚地看出，所谓的人口政策，就是人类为了使自身的发展符合自己的长远和根本利益，对影响制约人口过程的各种因素施加影响和进行干预、调节的措施、方法和手段。

二 人口政策的含义

从理论上分析，人口政策，就是人类为了使人口发展符合自己的利益，对影响制约人口过程的各种因素施加影响和进行干预、调节的措施、方法和手段。具体来说，人口政策，首先包含了一个国家或政党对影响制约本国人口过程各种因素的认识，以及对本国人口现象和人口发展变化趋势所持的态度。

要认识影响制约本国人口过程的各种因素，又首先要认识本国的人口现状。研究人口现状时，不能孤立地了解人口现状，而要从社会经济发展的统一体中，去认识、分析人口现状，研究社会经济发展速度和水平，在此基础上研究人口现状对社会经济发展的相互关系和作用。然后还要研究人口发展的历史状况，以及历史上人口状况对社会经济发展的影响。总结历史上人口发展对社会经济发展影响的经验，作为研究人口现状的借鉴和参考。只有这样才能深刻认识人口现状，才能正确判断人口现状对本国政治经济的影响，使国家或政党对人口现状

的认识，符合人口发展的客观实际。如果孤立的研究人口状况，往往因为没有比较的标准，而容易受人口状况的表面现象所迷惑，得出错误的结论。我们国家在这个问题上，是有过极其深刻的经验和教训的。

在正确地认识了本国的人口现状后，就有了正确的指导思想，引导我们去分析影响制约本国人口过程的各种因素，分析这些因素的变化发展，对本国以后的社会经济发展起什么样的作用和影响。有了这些分析，掌握了确凿的根据后，国家或政党就能公开表示自己对本国人口现象和发展变化趋势的态度。国家或政党的这种认识和态度，是制定正确人口政策的思想 and 理论基础，这一点是很重要的。没有这种思想和理论基础，人口政策就不可能符合实际情况，就有可能成为空中楼阁，起不到任何实际作用。

人口政策，还包含了一个国家或政党为干预和调节人口过程，而采取的手段和措施。

人口政策是通过国家采取的干预调节人口过程的手段和措施起作用的，这些手段和措施的制定，是一个非常严肃和细致的工作，因此必须作全面的考虑。要结合政治问题考虑，各个国家或地区，具体条件不同，人口与国家的地位起着不同程度的作用。如果一个国家的人口过少，就影响了国家的力量的强大，以及它在国际上的地位与威望。非洲有些国家地广人稀，他们认为人口多就会有较高的

国际威望。因此，他们在发展经济文化的同时，鼓励人口增长，争取在国际上有更多的发言权。要结合经济问题考虑，人口发展速度太快或太慢，都与经济发展速度不协调，影响经济的发展速度。还要结合民族和军事问题考虑，为了民族和国家的繁荣昌盛，有的民族和国家需要增加人口数量，有的国家则需要控制人口数量，提高人口质量，以便促进民族繁荣、增强军事实力。还要结合生存空间和资源问题考虑，生存空间小，各种物质资源必然相对匮乏，就需要特别强调严格控制人口增长速度；生存空间辽阔，资源丰富，就有可能需要增加人口或短期内勿需对人口增长加以限制。各个国家的国情不同，可能对某些问题的考虑有所侧重，但不能仅仅着眼于这些重点问题，而必须进行全面的考察，考虑经济、政治、民族、军事和生存空间等方面利益的要求，考虑人口生产和物质资料生产必须互相适应的客观要求，考虑不同社会形态中人口发展客观规律的要求，才能制定出正确的措施，采取有效的手段，来干预调节本国人口过程。

由于影响人口过程的因素是复杂的，所以干预调节人口过程的手段、方法和措施，也是多种多样的。它包括以下一些方面：

思想影响。利用各种舆论手段，对广大人民群众进行说服教育，让人们明大理，顾大局，自觉地用国家的人口政策来指导自己的生育行为。

经济奖惩。通过对个人和家庭进行物质奖励和

惩罚，促使、引导人民群众按国家的意图进行生育实践。

行政和法律措施。政府机构作出某些规定，以及进行其它一些活动和制定一些法律条例，使人们遵守这些要求，而且打击那些破坏政府规定和法律的行为，保证人口发展目标的实现。

这些方面的措施和手段，是一个整体。只有全面实施这些措施和手段，使其相互配合，才能起到显著的作用，有助于人口政策目标的实现。

以上内容我们可以看出，人口政策不应该仅仅是国家干预调节人口过程的政策和法令。因为有些国家，虽然制定了干预调节人口过程的政策和法令，但是在本国人口发展过程中，没有起到实际作用，人口依然按照自身的趋势发展。而有些国家，虽然没有制定明确的干预人口过程的政策法令，但是实际上其它一些政策法令和行动，却影响了人口过程。也有些国家对本国的人口发展，采取不干预态度。如果这些国家的人口发展，给国家带来了许多困难和矛盾，该国肯定会采取措施，加以干预的。这种不干预，实际上说明人口发展的现状是适合本国当时的利益的，所以对人口发展不必进行干预。这也是一种人口政策。这样一来，人口政策的含义，就搞得十分错综复杂了。

为了正确了解人口政策的含义，我们必须把人口政策分为广义的和狭义两种人口政策，这样才能对人口政策的含义有一个全面的认识。

狭义人口政策，是国家直接干预调节人口过程的政策法令。它包括对人口自然变动（如出生、衰老、死亡等）的直接干预措施，也包括了对人口机械变动（如迁移等）的直接干预措施。

广义人口政策，是国家对人口过程产生重大影响和干预调节人口过程的国家行为，也就是国家对人口过程间接影响和直接干预调节的政策法令及国家行为。它包括了对劳动条件施加影响（如劳动条件的改善，劳动强度和工作日的确定，对劳动保护事业的关心，劳动人口文化技术水平的要求等），也包括了对人民生活水平的影响（如工资水平，住房条件，生活福利，医疗卫生等），还包括了对人口再生产过程的影响（人口自然变动和机械变动）。

只有这样，才能真正理解人口过程的含义，既研究了人口政策法令，又研究了国家其它行为对人口过程的影响。搞清楚这种影响，对全面认识人口政策及国家行为在人口过程中的作用，是非常必要的。

人类对人口过程的干预和调节，并不是一种新的现象，早在古代人们就从实践中认识到，可以采取一些措施，对人口过程进行干预。但是这种认识发展很慢，一直到现在这种对人口政策的研究，还十分肤浅。由于影响人口过程的因素十分复杂，而且一直在发生变化，所以人口规律难以捉摸。这种对人口政策的认识，将随着人口运动的发展，不断

深化，将日趋全面、科学。当代科学技术突飞猛进，人们的视野更加开阔，视觉更加敏锐，对人口政策的认识，将会出现一个崭新的阶段。

三 人口政策的性质

任何政策，都体现了统治阶级的利益，是政府或政党的行动出发点，并贯穿于整个行动过程的始终。国家的社会、经济和军事政策，一般都具有较明显的倾向性。比如资产阶级的经济和税收政策，明显对资产阶级及其政府有利，而不利于无产阶级的利益。但是，人口政策的倾向性，却不易为人们所觉察，因为人口政策总使人们以为是以整个民族和国家利益为出发点的，是超越一切阶级和党派的利益的，因此人口政策是容易迷惑人的。

但是，作为上层建筑的人口政策，也毫不例外的体现了统治阶级的意志，代表了统治阶级的利益。实质上，人口政策就是在一定阶段上处于统治地位的阶级，对人口问题的认识与态度的具体表现，反映了统治阶级对人口发展的愿望和要求，是统治阶级按照自己的利益，对于人口过程施加的影响。是代表本阶级的利益，维护本阶级在经济上和政治上的统治地位的。因此，在以私有制为基础的社会里，人口政策并不能代表全民族和整个国家的利益，而往往是和民族、国家的利益相背离的。

中国历史上早就有限制人口增长和鼓励人口增