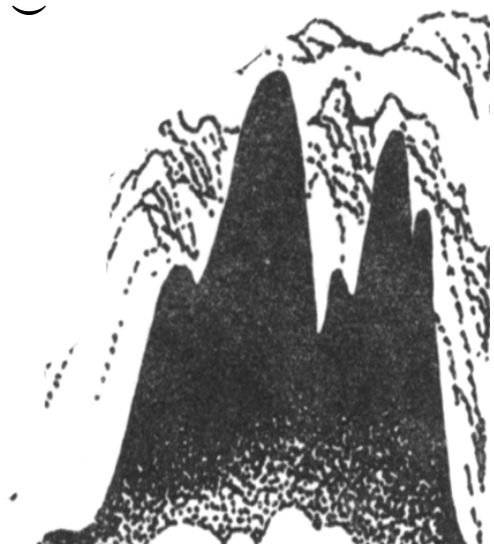


# 中国人口问题报告（三）

郭一平 主编



# 目 录

计划生育的提出与反复 .....	1
计划生育组织机构 .....	42
计划生育政策 .....	61
计划生育宣传教育 .....	77
人口计划 .....	103
计划生育统计 .....	119

## 计划生育的提出与反复

这里着重地阐明在中国实行计划生育的根据、原则和任务，概括地论述新中国计划生育事业的发展历程，初步地总结计划生育工作取得的成就和基本经验。

### 概述

中国的计划生育事业，自五十年代中期开始倡导，已经有三十多年的历史，走过了曲折发展的路程。新中国成立以后，由于长期战乱后补偿性生育和人口死亡率迅速下降的原因，出现了自一九五三年开始的第一次人口增长高峰。中国共产党和中国政府根据人口发展形势和群众要求，采取了提倡节制生育和计划生育的政策，初步开展了宣传和推广节制生育的活动。但是，在一九五八年发动的“大跃进”运动中，片面地强调“人多好”的观点，加之，一九五九年到一九六一年国民经济严重困难期间出现的人口“低谷”，致使计划生育工作难以推行。一九六二年，国民经济开始好转，人口急剧回升。因此，中共中央、国务院发出指示，重新提倡计划生育，并在城市初见成效。但是，一九六六年开始的“文化大革命”，严重地干扰了计划生育工作进程，人口膨胀，致使一九六二年开始的第二次生育高峰持续十多年之久，造成严重后果。七十年代以来，中央鉴于人口问题的紧迫性，下大力狠抓计划生育工作，将人口增长指标纳入国民经济计划，制定了“晚、稀、少”的计划生育政策，在全国城乡广泛地开展了计划生育工作。特别是一九七八年中共十一届三中全会以后，计划生育工作被列为战略任务和基本国策，制定了“限制人口的数量，提高人口的素质”的人口政策，提倡一

对夫妇只生育一个孩子，加强了对计划生育工作的组织领导和科学管理，使计划生育事业发展到一个新阶段。经过各级领导、各有关部门、群众团体、人口和计划生育工作者以及广大干部和群众的共同艰苦努力，七十年代以后，降低了妇女生育水平，减慢了人口增长速度，使计划生育工作逐步地走上健康发展的轨道，取得了举世公认的巨大成就。

中国的计划生育，是在马克思列宁主义、毛泽东思想的基本原理指导下，根据本国国情作出的决策。它以人口生产要与物质生产相适应的理论为依据。中国的基本国情之一是人口多，底子薄。中国在历史上就是人口最多的国家。新中国建立后，由于对控制人口增长的必要性认识不足，后来又有“左”倾错误的干扰，五、六十年代人口年平均增长率高达 20‰以上，致使人口基数越来越大，到一九八九年，中国大陆人口总数已超过 11 亿人。而中国的经济文化还比较落后，人口的文化素质和身体素质都比较低。中国的社会主义经济建设在四十年当中虽然取得了巨大成就，国家的经济实力有了很大增长，但仍然与基数很大的人口增长不相适应。一九八八年，中国的国民生产总值已排在世界第八位。但是，因为人口增长过快，人均国民生产总值仍居世界后列。中国在 960 万平方公里的广袤国土上，拥有丰富的自然资源，但人均资源量却比较少，而且随着人口增加还在不断减少。特别是人口多与耕地少的矛盾日益尖锐，人均耕地面积已由一九四九年的 2.71 亩降到一九八八年的 1.32 亩，只相当于世界平均水平的三分之一。人口与经济比例关系的失调，已经多方面影响了生产力的发展、社会的进步、人民生活的改善和生态环境的平衡。在建设有中国特色的社会主义现代化事业的长期进程中，必

须一方面大力发展社会生产力，另一方面认真实行计划生育，控制人口数量的增长，提高人口的素质，合理地调整人口结构和人口分布，使人口发展逐步地与经济和社会发展相适应，同资源利用和环境保护相协调。

中国的计划生育是在中国共产党和中国政府的直接领导下进行的。它是国家经济发展战略的一项重要内容，也是社会主义精神文明建设的一个重要组成部分。因此，中国的计划生育具有自己的明显特征。

第一，实行计划生育是中国社会发展的必然产物。社会主义社会的经济规律和人口规律，要求人类自身生产必须同物质资料生产有计划地协调发展。计划生育的基本点就在于改变人类在生育问题上的完全无政府状态，使人口增长逐步地纳入有计划发展的轨道。中国的社会制度和科学技术条件为开展计划生育提供了可能性。

第二，在生育问题上国家利益和家庭利益从根本上说是一致的。国家推行计划生育的最终目的在于促进社会主义现代化建设，提高人民的物质文化生活水平，保障中华民族的繁荣昌盛。实行计划生育，既符合国家的根本利益，也符合人民群众的长远利益和现实利益。

第三，计划生育是在国家统一领导下，动员和组织全社会的力量进行的，它包括国家人口计划和家庭生育计划两方面。国家人口计划是家庭生育计划的前提和依据，家庭生育计划是国家人口计划的基础和保证。

计划生育是一项最广泛的社会公共事业，涉及家家户户的切身利益。因此，计划生育工作的基本原则必须是国家指导和群众自愿相结合。国家指导就是由国家制定计划生育的法规、方针、政策，制定长期人口发展规

划和年度人口计划，开展广泛深入的宣传教育，提供计划生育咨询、避孕药具和节育技术服务，推动全社会关心和支持计划生育工作。群众自愿就是群众根据政府制定的法规、方针、政策和计划，结合自己的实际情况，合理地安排结婚、生育，选择避孕节育方法，自觉地履行宪法规定的实行计划生育的义务。由于实行了正确的工作原则，中国的计划生育得到了广大人民群众和社会各界的理解和支持。

计划生育是关系到中国经济和社会发展全局的重要问题。一九八七年十月召开的中国共产党第十三次全国代表大会，进一步确定了中国共产党在社会主义初级阶段的基本路线，确定了经济建设大体分三步走的战略部署：第一步，实现国民生产总值比一九八一年翻一番，解决人民的温饱问题。第二步，到本世纪末，使国民生产总值再增长1倍，人民生活达到小康水平。第三步，到下个世纪中叶，人均国民生产总值达到中等发达国家水平，人民生活比较富裕，基本实现现代化。然后，在这个基础上继续前进。这三步当中，每一步既有总的国力要求，又有人均水平的要求，体现了人口与经济密不可分的关系。计划生育的根本任务就是为国家的经济发展战略目标服务，紧紧围绕三步走的战略部署开展自己的工作，努力实现预期的人口控制目标。

计划生育工作到本世纪末的任务是严格控制人口增长，进一步提高人口素质，促进第二步经济发展战略目标的实现。本世纪最后的十多年，正值大量人口进入结婚生育期，是控制人口增长的关键阶段，计划生育的任务十分艰巨。因此，必须动员全社会的力量共同努力，坚持不懈地做好计划生育工作，努力实现本世纪末控制

人口增长的目标。

### 计划生育的提出与反复

（一九五三——一九六一年）

#### 一、节制生育和计划生育的提出

新中国建立之初，中国共产党和中央人民政府面临的紧迫任务是巩固刚刚诞生的人民政权，迅速恢复遭到战争破坏的国民经济，使社会秩序得到安定，人民群众得以休养生息，为有计划的经济建设创造条件。当时，战乱初平，广大人民群众政治上、经济上获得解放，有了繁衍后代的较好的条件。而共产党和人民政府忙于各项紧迫任务，还来不及研究和制定明确的人口和生育的方针政策。有关部门出于保护妇女健康、关心群众生活的考虑，同时受传统生育观念和苏联奖励多子女的“母亲英雄”的影响，当时制定的一些社会经济政策和卫生医疗政策实际上是限制节育，鼓励多生的。

节制生育是在什么情况下被提出来的呢？

一是国家经济社会发展要求控制人口过快增长。一九五三年，中国在完成恢复国民经济的任务后，进入第一个五年计划建设时期（简称“一五”时期）。随着经济的恢复和发展，国内环境由长期战乱转入和平安定，人民生活有了明显改善，医疗卫生防疫工作和妇幼保健事业得到开展，危害人民生命的急性传染病受到一定的控制，因而人口增长速度加快。一方面出生率继续保持高水平；另一方面死亡率显著下降，由一九四九年的20%降至一九五三年的14%。人口自然增长率由一九四九年的16%增至一九五三年的23%，进入新中国成立以来第一次人口增长高峰期。一九五三年进行的第一次全国人口普查，弄清了人口底数，包括台湾、港澳、国外华侨

和留学生在内的全中国人口总数突破了 6 亿大关，达到 60193 万人，其中大陆人口达 58060 万人。人口基数之大，增长速度之快，引起了中国共产党、政府和社会有识之士对人口问题的关注。人口增长速度过快，加重了社会负担，不利于经济发展。实践告诉人们，中国的经济社会发展要求控制人口的过快增长。

二是人民群众对节育的迫切要求。随着经济建设规模的逐步扩大，人民群众特别是妇女走向社会投身于社会劳动的人数日益增多。生育子女过多过密，影响了工作、学习、生活和对子女的教养。他们强烈要求摆脱家庭羁绊和多子女的拖累，实行避孕节育，但又苦于缺乏避孕节育知识和药具，而往往自行采取一些不科学的、对健康有害的办法。不少人向有关部门写信，要求给予帮助和指导。

一九五三年八月，政务院副总理邓小平指示卫生部改变限制节育的态度和做法，帮助群众节育，并且批准了卫生部修订的避孕及人工流产办法。但是，由于认识未统一，该办法迟迟没有下达执行。

一九五四年五月二十七日，全国妇女联合会副主席邓颖超写信给邓小平，反映干部和群众要求节育的意见，信中说：“目前我国人口出生数相当高，首先在机关中的多子女母亲和已婚干部的自愿节制生育实行避孕者中，推行有指导的避孕，是可行而又必须的。”邓小平在信上作了批示：“我认为避孕是完全必要的和有益的，……应采取一些有效的措施。”根据批示精神，卫生部于同年七月和十一月先后下达了《关于修改避孕及人工流产暂行办法》和《关于改进避孕及人工流产问题的通报》两个文件。

一九五四年九月，邵力子在第一届全国人民代表大会第一次会议的发言中提出，应该提倡避孕，并给予实际指导和物品供应。同年十二月，他还发表了《关于传播避孕常识问题》的文章。邵力子是新中国建立以来最早提倡避孕节育的政治活动家之一。

但是，对于节制生育，一直存在着不同看法。为了控制中国人口的过快增长，澄清一些人对避孕节育的模糊认识，一九五四年十二月二十七日，中共中央书记处书记刘少奇在国务院第二办公室召开的节育问题座谈会上，代表中共中央发表了重要讲话。他说：“现在我们要肯定一点，党是赞成节育的。”“全世界的人口增加，以中国为最快，现在每年平均增长率为百分之二。如果不节育，增加还要快。人口增加后有没有困难？有困难，困难很多，”“因此，应当赞成节育，不应反对。反对的理由都不能成立。”刘少奇的讲话，阐述了在中国提倡节育的必要性。一九五五年二月，中共卫生部党组根据刘少奇讲话精神，写了关于节制生育问题的报告。三月一日，中共中央批转了这个报告。

一九五六年九月，周恩来在中国共产党第八次全国代表大会上所作的《关于发展国民经济的第二个五年计划的建议的报告》中提出：“我们赞成在生育方面加以适当的节制，卫生部门应该协同有关方面对节育问题进行适当的宣传，并且采取有效的措施。”这是中国共产党第一次在公开发表的文献中讲节育问题。

从节制生育到提出计划生育，标志着对人口和生育问题的认识发生了一个飞跃。一九五七年，中华人民共和国主席毛泽东在多次讲话中，根据社会主义制度的基本特征和中国人口发展现状，提出了计划生育这一新概

念，阐述了人口要有计划地增长的思想，指出了实行计划生育的方针、原则。他在二月二十七日至三月二日最高国务会议第十一次会议上的讲话中说：要提倡节育，少生一点就好了，要有计划生产。我看人类对自己最不会管理，对于工厂的生产，生产布匹，生产桌椅板凳，生产钢铁，他有计划，对于生产人类自己就是没有计划，就是无政府主义。他主张人类要控制自己，做到有计划地增长，有些时候使他能够增加一点，有时候停顿一下子。他建议设一个委员会，节育委员会，作为政府的机关。人民团体也可以组织一个。十月九日，毛泽东在中共扩大的八届三中全会的讲话中，进一步提出了实行计划生育的规划、步骤和教育问题。他说：“计划生育，也来个十年规划。少数民族地区不要去推广，人少的地方也不要推广。就是在人口多的地方，也要进行试点，逐步推广，逐步达到普遍计划生育。计划生育要公开作教育”，“将来要做到完全有计划的生育，没有一个社会力量，不是大家同意，不是大家一起来做，那是不行的。”毛泽东的这些重要讲话，提出了实行计划生育的蓝图，指明了开展计划生育的基本途径。

根据中共中央指示和毛泽东讲话精神，一九五七年十月二十五日公布的《一九五六年到一九六七年全国农业发展纲要》（修正草案）第二十九条中指出：“除了少数民族的地区以外，在一切人口稠密的地方，宣传和推广节制生育，提倡有计划地生育子女，使家庭避免过重的生活负担，使子女受到较好的教育，并且得到充分就业的机会。”《纲要》是各地制订工作规划的根据，因此，计划生育工作纳入《纲要》，对于城乡开展这项工作有很大的推动作用。

## 二、节育活动和人口研究的初步开展

对于避孕节育开始时只搞口头宣传，不作公开宣传，很多群众不知道，影响了节育活动的展开。一九五六年八月六日，卫生部根据中央指示精神和形势发展需要，发出《关于避孕工作的指示》，提出避孕节育要改变过去的做法，进行广泛的公开宣传。从此，各地卫生部门在妇联、工会等群众团体的协同下，对城乡居民、机关干部、工人和学校教职员广泛宣传避孕科学知识，进行避孕方法和节育技术指导，设立避孕指导门诊，训练避孕宣传骨干和技术人员，出版避孕常识小册子、图片、幻灯片等，同时加强了避孕药具的供应和质量检查。一些大城市还举办了避孕展览会，扩大了避孕指导门诊点和避孕药具销售点。卫生部简化了做人工流产和“结扎”手术的手续，方便了群众。

这时，节制生育的群众活动已在一些地区初步展开。河北省在一九五六年和一九五七年，全省训练避孕宣传员 2.3 万多人，建立避孕指导站 1200 多处，设置避孕药具销售点 3100 多处。并且在本省河间县召开了现场会，宣传和推广了他们的经验。省和所属 38 个市、县组建了节制生育委员会，提出了“一儿一女一枝花”的口号，提倡一对夫妇生育两个孩子。有些地区抓了计划生育试点工作。

许多经济学家、社会学家和医学家纷纷在报刊上发表文章，参加座谈讨论，阐述控制人口增长、实行计划生育的必要性，提出解决中国人口问题、推行避孕节育的途径和建议。其中影响最大的当推全国人大常委、著名经济学家马寅初。他曾多次进行实地调查，发表了《新人口论》等许多有关人口问题的文章和讲话，系统地阐

述了自己的人口理论观点，提出了控制人口的主张和建议。马寅初的人口观点和主张，受到当时国内外人士的广泛注意，并且产生了深远的影响。

### 三、人口指导思想的反复

计划生育工作刚刚起步，由于对人口问题的指导思想出现反复而遭受挫折。

一九五七年六月开始的反右派斗争，很快地被严重扩大化了。由于“左”倾错误的影响，把人口领域的学术讨论变成政治问题进行批判。马寅初关于控制人口的正确主张，被当作马尔萨斯主义遭到围攻和批判。人口理论研究偃旗息鼓，无人问津。

一九五八年开始的“大跃进”运动，由于对工农业生产形势作了盲目乐观的、不切实际的估计，因而片面地强调了人多是好事的一面，忽视了人多有困难的一面。

人口问题上指导思想的失误，导致人口理论研究和节制生育宣传活动被迫停顿。

一九五九至一九六一年，中国国民经济发生严重困难。这三年当中，出生率下降，死亡率上升，人口增长陷于停滞。大陆总人口由一九五八年年底的 65994 万人反而减至一九六一年年底的 65859 万人，出现了新中国建立以来第一次人口发展的低谷。在这种情况下，计划生育工作自然地搁置下来。

综观这一阶段，应当肯定，中国提出节制生育和计划生育是适时的，在控制人口、避孕节育的宣传教育、技术指导和药具生产供应等方面，都做了一些工作。但由于只在部分大、中城市和个别省、县有所开展，而且很快即告中断，因此，就全国来说，生育仍处于自发状态。

## 计划生育的实行与挫折

(一九六二——一九七 年)

### 一、重新提倡节制生育和计划生育

为了克服一九五八年“大跃进”以及自然灾害等原因带来的严重困难，中共中央从一九六 年冬开始纠正农村工作中的“左”倾错误，决定对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的方针。从一九六二年起，工农业生产得到比较顺利的恢复和发展。

随着国民经济的好转、人民物质生活和营养状况的改善以及社会和家庭正常生活秩序的恢复，结婚生育人数大幅度上升，人口发展走出低谷，开始猛增。同一九五九年初婚妇女数 339.2 万人相比，一九六一至一九六三年初婚妇女数增至 467.6 万人、577.4 万人和 507.9 万人，比一九五九年分别增加了 37.9%、70.2%和 49.7%；同时还有一些因生活困难未生孩子的已婚育龄妇女进行补偿性生育。因此，从一九六二起，出现了全国性的生育高峰。出生率由一九五七年的 34.03‰升至一九六二年的 37.01‰，一九六三年进一步达到 43.37‰的创记录水平。自然增长率由一九五七年的 23.23‰升至一九六二年的 26.99‰和一九六三年的 33.33‰。一九六四年进行第二次全国人口普查，查明全中国人口总数已达到 72307 万人，其中大陆人口达到 69458 万人，已接近 7 亿。

人口急剧回升，重新引起中国共产党和人民政府对人口和计划生育问题的重视。一九六二年十二月十八日，中共中央、国务院发出了《关于认真提倡计划生育的指示》，重申要重视和加强对这一工作的领导。《指示》首先针对干部中存在的认识问题，明确指出：“在城市和人口稠密的农村提倡节制生育，适当控制人口自然增长率，

使生育问题由毫无计划的状态逐渐走向有计划的状态，这是我国社会主义建设中既定的政策。……决不能把我国提倡节制生育，同反动的马尔萨斯人口论混为一谈。”

《指示》要求：各级党委和政府要把这一工作列为议事日程之一，定期地进行讨论和检查；有关各部门和群众团体要在党委的统一领导下，分工协作，做好宣传教育、技术指导、药物生产、供应和科学研究等工作。中央的这一指示表达了对计划生育工作的重视和认真提倡计划生育的决心。

周恩来一向极为关心和重视计划生育事业的发展。他在一九六二至一九六五年期间的一系列报告和讲话中，反复阐述了实行晚婚和节育对于发展国民经济、科学技术、教育、体育事业和国民健康的重要意义。他着重指出：计划生育是进步的、共产主义的，中国有社会主义制度，能够做到计划生育。他主张计划生育要有步骤地展开，先控制城市和近郊区人口，山区、偏僻地区和少数民族人口少的地方摆在次一步。对于实行计划生育的政策原则，他说：“一方面要有一些规定，如在工资、住房、供应等方面，对实行计划生育的，要给予优待，一方面要自觉自愿，绝对不能强迫命令。又要自觉自愿又要有所约束。要用各种办法帮助人们避孕。”他还期望在二十世纪以内把人口年纯增率控制在1%。周恩来的这些重要指示，提高了干部和群众的认识水平，指导了计划生育工作沿着正确方向稳步地开展。

## 二、加强对计划生育的组织领导

建立计划生育的工作机构，实施对业务技术的具体领导，是这一时期区别于以前的工作特点之一。一九六四年一月，国务院成立计划生育委员会，下设办公室，

卫生部妇幼卫生司负责计划生育技术指导工作。各直辖市和多数省先后成立了计划生育委员会或领导小组，并在卫生部门专设办公室，配置了专职干部；部分市、地、县也设置了相应机构和人员。同年五月，经国务院批准，成立科学技术委员会计划生育专业组，统一组织协调全国的计划生育科学研究工作。为从经费上保证计划生育工作的顺利开展，一九六四年四月，国务院决定在国家预算科目中增设“计划生育支出”一款，列在卫生部卫生事业费项目中，专款专用。

专门工作机构的建立，使计划生育的各项工作有了较快的进展。他们着重抓了先进地区的经验总结、交流和推广工作。山东省文登县开展群众性节育活动成效显著，出生率由一九六三年的 45‰降到一九六四年的 29‰，一九六五年被列为全国计划生育工作先进县，同年二月，在该县召开了全国计划生育工作现场经验交流会。上海市是计划生育的先进城市，六十年代初，认真抓了计划生育的宣传教育和技术指导，从一九六四年开始出生率和自然增长率急剧下降。出生率由一九五四年至一九六一年年平均 36‰以上，降至一九六四年的 20.66‰，一九六五年的 17.04‰；自然增长率由一九五四年至一九六一年年平均 28.58‰降至一九六四年的 14.51‰，一九六五年的 11.35‰。一九六五年六月，中共中央、国务院批转上海市委、市人委关于计划生育工作的报告，介绍和推广他们的做法和经验。主要是：领导重视，把宣传教育放在重要位置，坚持说服教育和群众自愿的原则，辅之以必要的奖励措施，从而使计划生育逐步成为广大群众的自觉行动。天津市早在一九六三年就实行免费做“结扎”和人工流产手术，计划生育从市区向郊区农村延伸，

取得明显成绩。一九六五年七月，在天津召开全国计划生育座谈会，介绍了他们的经验。通过上述地区先进经验的交流和推广，促进了计划生育工作的进一步开展。

在生育政策方面，虽然全国还没有提出明确的规定，但是有些地方根据自己的情况，对男女晚婚年龄、生育间隔时间和生育子女数量提出了指导性的具体要求。由于组织领导的加强，在避孕节育知识的宣传，避孕药具的科研、生产和供应以及节育手术的质量等方面，都比过去有了较大的改进和提高。

### 三、以城市为重点的计划生育的开展

一九六三年十月国务院召开的全国第二次城市工作会议，把积极开展计划生育列为会议主要内容之一。由于着力抓了城市人口控制，同时也由于城市的经济文化水平高于农村，医疗卫生和妇幼保健条件优于农村，居民比较容易接受晚婚、节育，因此，城市计划生育效果明显。一九六三年以前，城市的出生率和自然增长率历年都高于县，一九五四至一九五八年，城市出生率年平均为 39.80‰，县为 32.34‰；城市自然增长率年平均为 31.30‰，县为 20‰。以一九六四年为转折点，此后，城市的出生率和自然增长率历年都低于县，而且城乡差距不断扩大。一九六四至一九六六年，城市出生率递减至 32.17‰、26.59‰和 20.85‰，县出生率则高达 40.27‰、39.53‰和 36.71‰；城市自然增长率降至 24.90‰、20.90‰和 15.26‰，县则高达 28.10‰、29.47‰和 27.24‰。城镇的总和生育率，一九五四至一九五八年平均为 5.58，一九六四至一九六六年即已降至 4.40、3.75 和 3.10。

但是，在占全国人口 80% 以上的农村，除个别地区外，尚未全面开展计划生育，结果是反映全国人口生育

水平的指标，不但没有随着城市生育率的下降而下降，反而有所上升。全国的人口出生率，一九五四至一九五八年，年平均值为 33.14‰，一九六四至一九六六年分别升至 39.14‰、37.88‰和 35.05‰；同时期内，全国的人口自然增长率，则由 21.22‰分别升至 27.64‰、28.38‰和 26.22‰。全国的总和生育率，一九五四至一九五八年平均值为 6.1，一九六四至一九六六年分别为 6.18、6.08 和 6.26，仍然保持了五十年代中期的高生育水平。

上述事实清楚地表明，在中国这样一个农村人口占很大比重的国家里，要想真正取得控制人口的实效，除城市外，还必须把农村的计划生育普遍搞起来。一九六五年一月九日，毛泽东同美国友好人士斯诺谈话时，表示对中国计划生育的进程不满意，因为在农村还没有推广。他在同年八月二十日接见卫生部负责人时指示说：“你们开展农村卫生工作后，要搞节制生育。”一九六六年一月二十八日，中共中央批转的卫生部部长钱信忠所写的《有关计划生育的几个问题》的材料中提出：“必须在抓城市的同时，以抓农村为重点。全国农村人口为城市的 6 倍，全国出生率能否大幅度下降，决定于农村。”“亟需抓紧时间，从点到面，分批推开。特别是人口多、人口密的地区，要作为重点，先走一步。”

#### 四、“文化大革命”对计划生育的严重干扰

正当计划生育工作已经在城市有了进展并向广大农村普遍推行的时候，“文化大革命”开始了。这场席卷全国的空前动乱，使计划生育工作遭到严重的干扰和破坏。刚建立不久的计划生育工作机构，同各级共产党组织和政府机构一起，受到普遍冲击并陷于瘫痪、半瘫痪状态，工作被迫中断。