

中国大陆八十年代人口自然变动反思

袁方 崔凤垣

本文从我国80年代人口自然变动的实际出发,分析了人口出生率和自然增长率变动的原因,指出我国人口死亡率已基本稳定,人口自然增长率主要受人口出生率的影响,而80年代人口自然变动情况,又可分为两个阶段加以研究。首先,1981—1982年人口自然变动的回升主要在于新婚姻法的实施,也在于农村联产承包责任制的推广;其次,1986—1990年人口自然变动回升的原因,一是人口年龄结构的影响,二是计划生育政策调整的影响,三是体制改革对传统计划生育工作方式的冲击。在以上分析的基础上,文章又就决策的科学化和民主化问题、政策的稳定性和连续性问题、民族的人口意识问题、农村计划生育问题等进行了反思并提出了建议。

作者:袁方,男,1919年生,教授,北京大学社会学系学术委员会主任,中国社会学学会会长;

崔凤垣,男,1941年生,北京经济学院人口所副教授。

80年代与70年代相比,我国人口变动有了不同的趋势。在进入90年代以后,需要很好加以总结,以使今后10年,乃至更长一段时间的人口与计划生育工作更有成效。

一、基本情况

众所周知,70年代是我国人口增长率大幅度下降的时期。1970年末与1980年末相比,出生率由33.43%降至18.21%;死亡率由7.60%降至6.34%;人口自然增长率由25.83%降至11.87%。人口自然增长率减少了近14个百分点,成绩可以说是巨大的。而到了1990年底,根据第四次人口普查提供的资料,这3个比率分别是20.98%、6.28%和14.70%。也就是说死亡率基本上稳定,而人口出生率和自然增长率呈回升趋势。(见表1)

表1 1980—1990年我国人口自然变动表 (单位:‰)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
出生率	18.21	20.91	21.09	18.62	17.50	17.80	20.77	21.04	20.78	20.83	20.98
死亡率	6.34	6.36	6.60	7.08	6.69	6.57	6.69	6.65	6.58	6.50	6.28
自然增长率	11.87	14.55	14.49	11.54	10.81	11.23	14.08	14.39	14.20	14.33	14.70

资料来源:1990年数据为第四次人口普查数,其余见《中国统计年鉴—1990》

从表1可以看出:人口死亡率已稳定在低水平上,而人口自然增长率则与人口出生率呈同样趋势变化,本文主要就出生率来作些分析。人口出生率在1980至1985年,除中间1981、

1982年呈上升趋势外，基本上稳定在18%左右；而1986年以来则上升到20—21%之间，并有继续回升的趋势。

二、原因初探

1. 1980至1985年人口变动分析

在1980至1985年间，人口出生率在1981、1982年上升之后，在1983至1985年又降至1980年的水平。说明这种变动的成因并非一种持续起作用的因素所致，而是突发因素所致。回顾这一时期的外部条件，大约有两个因素，一是1981年新婚姻法实施，一是农村联产承包责任制普遍推广。可以说这两个因素都对1981、1982年出生率的回升产生影响，而新婚姻法实施带来的影响是主要的。

1981年1月1日开始实施的新婚姻法的一个重要变动是将原婚姻法中的最低结婚年龄由男20岁和女18岁，分别提至男22岁和女20岁。这个变动与原婚姻法相比，对于人口控制是个进步，但是与70年代我们推行计划生育工作中对初婚年龄的要求相比，则是个退步。因为我们70年代推行计划生育工作中要求青年在23至25岁左右结婚。正因为如此，新婚姻法在征求意见时，许多计划生育工作者对此提出了不同意见，但是没有被采纳。可这种意见并非凭空而发。根据1988年全国生育节育抽样调查的资料，同年出生女性人口在初婚年度的分布上，1981年明显地不同于其他年分。例如1955年出生女性人口，其初婚频数在1979年，这一年结婚人数高于此前此后所有年份，也就是说24岁是结婚人数最多的年龄；同样，1956年出生女性人口的结婚频数，在1980年达到峰值；1957、1958和1959年出生女性人口，都是在1981年达到初婚频数的峰值年份；而1960年以后出生女性人口初婚年龄分布又基本恢复到以前的情况，即随着出生年份的推迟，其结婚频数的峰值年份也相应推迟。这说明，由于新婚姻法的实施，先前每年一个年龄岁组的女性人口进入结婚年龄的状况变成三个年龄岁组女性人口同时进入结婚年龄，出现了结婚年份上的人数堆积现象。结合上述实例就是，1955、1956年出生女性人口是在24岁达到初婚频数的峰值年龄，而1957至1959年出生女性人口是在1981年即24、23、22岁时同时达到初婚频数的峰值年份。此后女性人口初婚频数峰值就由原先的24岁降至22岁，但仍是每年一个年龄组，而不再形成堆积现象。^①

结婚年份堆积现象是否造成出生婴儿的堆积现象，从而影响到人口出生率的回升呢？回答仍然是肯定的。因为根据上述生育节育抽样调查资料，我国初婚妇女结婚当年和第二年即生育第一个孩子的，在同批结婚妇女中达到70%以上，而1981年又尤其突出。（见表2）

表2数据告诉我们，1981年初婚妇女中，73.5%的人在当年和第二年（即1981和1982年）生育了第一个孩子。由于调查时（1988年7月1日）1987年初婚妇女尚未完全度过结婚

表2 同批初婚妇女婚后当年与第二年生育二胎的比率（%）

年 份	1970—1979平均	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
比率	61.7	66.7	73.5	70.3	70.7	70.3	72.9	75.6	40.2

资料来源：根据中国人口出版社1990年版《全国生育节育抽样调查全国数据卷》（合计分册）表3—76数据计算。

^① 参见《全国生育节育抽样调查全国数据卷》（合计），表2—12，中国人口出版社1990年版，第34页。

的当年和第2年,故比率不能反映全面情况。

根据以上分析,我们可以肯定地说,由于新婚姻法的实施,造成初婚年龄的降低和初婚频数峰值年份结婚人数的堆积现象,而这些初婚妇女中73.5%的人又是在1981、1982年就生育了子女,所以,1981、1982年全国人口出生率比1980年明显回升,这个影响在1983年就消失了。于是形成了1980至1985年我国人口出生率“两头低、中间高”的形态。

至于农村实行的联产承包责任制,因为它是贯穿整个80年代的影响因素,不是1981、1982年人口出生率回升的主要原因,此不赘述,待以后分析时一并论述。

在分析1980至1985年人口出生率变动时,还有一点需要说明的是,人口年龄结构的影响也起到一定作用,这个作用主要不是影响到1981、1982年人口出生率的回升,而是影响到1983至1985年人口出生率的下降,因为1960至1962年我国人口自然增长是一个低谷,这一时期出生的人口明显低于前后各个年份,而这一时期出生的人口正是在1983至1985年进入初婚频数的峰值年份,从而一定程度上抵消了新婚姻法实施后产生的影响,使人口出生率在1981、1982年回升后迅速降至1980年的水平。

2. 1986至1990年人口变动分析

如前所述,1986至1990年,我国人口出生率每年都在20%以上,人口自然增长率在14%以上,造成人口出生率居高不下的原因要比上述1981、1982年人口出生率回升复杂得多。

首先,人口的年龄结构越来越不利于人口出生率的降低。

正如我们在分析1980至1985年人口变动时所指出的那样,1960至1962年出生的人口促使1983至1985年人口出生率的下降,而1963年是我国出生人口最多,人口出生率和自然增长率最高的一年,自1963年以来至1973年,是我国人口增长的高峰期,这一时期出生的女性人口正是从1985年开始,陆续进入婚育期,这当然是影响1986年以来人口出生率回升的一个重要因素。人口年龄结构对生育的影响主要是通过育龄妇女尤其是生育旺期育龄妇女的数量发生作用的。根据1953、1964和1982年人口普查资料和1987年1%人口抽样调查资料计算,在这4个年份我国育龄妇女人数,分别为1.33亿、1.89亿、2.48亿和2.89亿。1987年比1953年翻了一番还多。

可见,我国育龄妇女数量有大幅度的增加,而且育龄妇女的增长幅度大于人口的增长幅度。以1987年1%抽样调查推算的总人口比1953年普查时人口增加了88.2%,而同期育龄妇女增加了117.3%,20—34岁生育旺期妇女增加了135.7%。生育旺期妇女数量和比重的增加对于人口出生率的回升,是个重要的影响因素,因为每年90%以上的出生人口是由20—34岁妇女生育的。(见表3)

从表3可以看出,这一比率是相当稳定的。就人口年龄结构对出生人数的影响来看,20—34岁生育旺期妇女比重的增长是最主要的。

此外,以1987年1%抽样调查资料与1982年普查资料相比,20—34岁生育旺期妇女的比

表3 20—34岁妇女生育的子女占当年出生人数的比率(%)

年 份	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
比率	92.1	91.1	90.4	90.9	91.2	91.2	91.7	91.4	91.5

资料来源:据生育节育抽样调查全国数据表3—74计算。

重由11.58%上升到13.19%，约171.9万人。她们每人生育一个子女就会使出生人数增加171.9万人，按1987年情况计算，约占出生人数的7.5%和人口出生率的1.5个千分点。换句话说，1986年以后人口出生率回升的增加部份大约是3个千分点，而至少一半是由于人口年龄结构的影响造成的。根据《中国统计年鉴1990》所提供的1989年人口抽样调查资料计算，20—34岁生育旺期妇女占总人口的比重又从1987年的13.19%上升到了13.58%。那么其对人口出生率的影响程度也就有所增加。

其次，生育政策的调整没有达到预期的目标。

1984年为了使计划生育工作建立在合情合理、群众拥护、干部好做工作的基础上，中央采取完善计划生育政策的措施。内容包括“开小口、堵大口、刹歪口”等有关数量方面的规定。这样重大的政策调整没有事先给广大计划生育干部一个消化、理解、转弯子的时间，使得相当一大批基层计划生育干部，在完善政策下达后的一段时间里，思想跟不上形势，计划生育工作有所放松。同时“开小口”是具体的，各省市自治区都提出了若干条“杠杠”，可供实际掌握，使“开小口”落到了实处；而对于“堵大口”，相比之下比较笼统和抽象，除了严禁计划外二胎和多胎生育的总要求之外，没有更具体的措施和更得力的工作；至于“刹歪口”亦是如此，开“歪口”的情况时有发生。

以全国生育节育抽样调查资料为例，在1980至1988年间，当年出生婴儿中，计划外部分占全部的40—50%左右，就是将计划外一胎除去，仍占35—45%左右，虽然有逐年下降的趋势，但这是以计划内二胎及二胎以上占计划内生育比重不断提高为补充的，说穿了是将以前属计划外生育部分按新精神划入计划内生育而出现的假象。也就是说1984年以后各年开了“小口”，而未堵上“大口”，而计划内生育部分，既有二胎，也有三、四胎，甚至婴母年龄在法定最低婚龄之下的15—19岁，也能收到计划内生育指标进行“合法”生育，这就更说明，1984年以后连“刹歪口”的目标也未达到。这难道不令人深思吗？（见表4）

表4 1980—1988年已婚生育妇女生育状况（%）

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
计划外生育婴儿占全部出生婴儿比率	48.9	48.5	48.2	47.3	46.7	45.0	43.5	42.8	41.7
计划外二胎以上生育占全部出生婴儿的比率	46.7	45.7	44.2	42.5	41.7	40.3	39.0	38.0	36.8
计划内二胎及以上婴儿占计划内生育的比率	20.6	14.0	12.6	13.6	15.2	16.8	20.4	20.4	21.1
婴母15—19岁生育婴儿在计划内生育婴儿的比率	2.3	3.1	5.0	5.1	4.8	4.8	3.9	4.1	3.5

资料来源：根据《全国生育节育抽样调查全国数据卷》（合计）表5—106至表5—114计算。

最后，城乡经济体制改革对于传统的计划生育工作方式产生了较大的冲击。

我国计划生育工作机构是在70年代逐步建立和健全起来的，传统的工作方式建立在主要靠行政手段加宣传教育的基础之上。这种工作机构和工作方式到了80年代已不能与新的经济体制相适应，就是70年代末期搞起来的以经济手段制约人们生育行为的方法也难以奏效。

在城市中总的来说还算好一些。由于城市人口的生活方式、价值取向以及近几年出现的消费意识的超前倾向和消费方式的攀比思想等等，使得年青一代一般不产生生育第二个孩子的要求。但是，对于个别有超生倾向的人，一般的工作方法很难奏效。在强调法制的今天，

达到结婚最低年龄硬要结婚者,计划生育工作者已无计可施;对于有较丰厚的经济收入的人,靠经济奖惩的办法来限制超生,也已失灵。而且这些个别分子一旦产生超生的要求,他们往往会针对我们的政策而采取对策,工作难度比以往大多了。但是,在城市中这种情况是个别的,对于全国人口出生率的影响是微乎其微的。

在农村,家庭联产承包责任制实施的初期,大多数地区没有考虑到其对计划生育工作的冲击,因而思想准备不足。严重的地区还出现计划生育工作瘫痪、人口增长自流的现象。就总体讲,在农村,80年代改革开放以来产生的主要问题是:在家庭生产职能增强的同时,农民产生了通过增多生育来增加家庭劳动力数量的愿望;在生产经营方式主要以家庭为单位的新形式下,传统的工作方法失灵;在农民收入增加之后,经济手段不能达到预期目的。

就农民家庭的生产职能来看,因为农村经济改革是建立在以手工劳动为主要方式的基础上的,故家庭劳动力的多少或强弱对家庭经济收入有决定性影响。农业生产是季节性很强的,在关键时期劳动力不足会影响家庭全年的收入。所以80年代以来,农民家庭生育男孩的愿望较前强烈,除个别经济特别发达、集体经济占绝对优势的地区外,只生育一个子女的号召已不被农民所接受。而农民家庭收入增加之后,以往经济奖惩制约生育的方法,被一些人视为承担罚款可以获得多育的合法性而受到歪曲理解。同时农民家庭在经济搞活、人口流动的新形势下,超生的愿望往往可以变成现实;而农民家庭收入水平的提高又没有达到促使人们转变生育观念的程度,生育子女的成本效益还是多育“利大于弊”。

综上所述,1986年以来人口出生率的回升是在多种原因的共同作用下产生的,只有经过艰苦的努力,才能使可以控制的因素变得有利于出生率的下降,而像人口年龄结构所带来的影响,也只能减至最低限度,而不可能消除。简单地要求人口出生率下降至以往达到过的水平是不现实的。

三、反 思

反思之一:决策的科学化、民主化有待提高。

任何政策在制订过程中,我们往往要提出个草案,广泛征求和集中各种意见进行修改,然后通过决议正式下达执行,这里面所反映的就是决策民主化;而在决策过程中,进行反复的科学论证、模拟测算、定量分析等等,实际上就是要解决决策的科学化的问题。我们在近十几年来,一直希望我们的决策能够是科学而民主的。

但是,从80年代以来人口控制工作的方方面面来看,还有许多不够科学不够民主的地方,这是我们难以达到决策目标的主要原因。

在80年代初,我们提出了本世纪末总人口控制在12亿左右的目标,与之相适应提出了提倡一对夫妇生育一个子女的号召。这本身也是一个决策,也有一个科学化、民主化的问题。回想在这个问题提出之后,争议也较大。无论对于12亿人口的总目标,还是独生子女政策,都有不同的意见,然而,最后还是按主观预想的意图决定了,虽然也征求了一些专家的意见,也进行了测算。但是,经过10年之后,今天回过头来看,这个决策还是不够科学和民主。因为实践结果与我们的预想有较大的距离。如果联系到我们不止一次出现过的经济过热,追求速度和忽视效益的毛病,似乎可以把确定12亿的人口总目标看作是头脑过热的产物。因为我们毕竟把人口年龄结构的影响、人口老化的后果以及人口自然增长率进一步下降的可能,考虑得过于乐观。

就新婚姻法的实施来看也是如此。最低结婚年龄的确定也是有争议的，尤其是广大计划生育系统的工作人员，提出了不少意见和建议。最终这方面的意见还是未被采纳。其结果一方面是我们上面分析的，造成1981、1982年人口出生率和自然增长率的回升，另一方面就是造成实际结婚年龄的下降。根据全国生育节育抽样调查资料计算，我国人口平均初婚年龄在1980年为22.40岁，自1981年以来基本上是呈逐年下降的趋势，1986年降至20.65岁，1988年为21.45岁，比1980年下降了整整一岁。当然，这个问题的影响要比上一个问题的影响小一些，但同样导致了不良的后果。

另外，对于人口发展这样一个大目标，实行怎样的计划体制更科学也是一个有争议的问题。在物质生产领域，我们已广泛采用指导性计划而不是指令性计划来进行指导。人口变动有许多不确定因素，对于人口发展的规划比起对于物质生产的规划，难度要大得多。如果我们以指令性计划来规划，而执行中又不得不修改我们的规划目标，指令性计划也就失去了指令性。与其如此，还不如对于人口发展给出一个变动幅度，提出有一定弹性的规划目标。

反思之二：政策的稳定性、连续性有待完善。

在我国社会经济各个领域，普遍存在着这样一种观念，即“政策多变”。这种观念是积数十年之经验而得出来的。即使政策已相当稳定，群众仍存有这种疑虑，而某一方面政策的些微变化更会加深人们的这种疑虑。

在计划生育、人口控制领域，80年代以来基本政策是相当稳定的，“晚婚、晚育、少生、优生”的基本口号没有什么变化。但是，距离人们对于“稳定”的理解和要求，还是有差距的。例如，提倡一对夫妇只生一个子女的口号，一时间提得不那么响亮了，现在又恢复了一些；又如，对于“晚婚、晚育、少生、优生”的理解和掌握，也是有一定变化的；尤其前述的1984年为完善计划生育政策所采取的措施，客观上也被视为政策不稳定的表现。这一变动对实际计划生育工作的影响，是没有达到预期的目标，没有起到应有的作用。当然，不是说这种调整没有必要，相反，使计划生育工作做到合情合理、群众拥护、干部好做工作符合我们一贯的工作作风，也是实现人口控制目标必不可少的条件、如果我们充分听取了方方面面的意见，充分考虑到基层计划生育工作的艰难，决策既科学又民主的话，1984年的完善措施本该在80年代初就采取的，即使到1984年才开始调整和完善，也可以进行得更稳妥一些。

总之，无论是就我们工作的实际，还是就群众的愿望，政策的稳定性和连续性都是必要的，而我们又不能说完全做到了这一点。其结果是，基层干部工作起来缩手缩脚，某些有多育要求的人，听到一点风声便会抢生、超生。一旦我们的政策变来变去，具体要求时松时紧，那就极大地伤害了基层计划生育干部的积极性，我们控制人口的目标也就会落空。

所以说，政策的稳定性、连续性有待于进一步的完善。而且可以说80年代的10年当中曾出现过企图采取更加过激的行动和放松自流的两种危险性。不能说不存在问题。

反思之三：全民族的人口意识有待加强。

提高人们的人口意识、加强人们的人口意识已经喊了几年了。但是，我们还需要继续呼吁。因为，10年来有的问题就出在人们缺乏人口意识上，尤其是非计划生育部门的工作人员，而且，目前看来仍然不能说问题已经得到了解决。

记得在推行联产承包责任制的初期，有关工作部门并没有考虑到它对农村计划生育工作的影响，而在实际工作中出了问题之后，才去采取补救措施。在“包农产品的产量、品种、农业税”的同时，又增加了“包完成计划生育指标”的内容，这正是人口意识淡薄的表现。

当然“亡羊补牢，犹未为晚”。类似的例子还可以举出一些。在我们决定“允许务工、经商、办服务业的农民到城镇落户”时，事先也没有考虑如何确保计划生育工作的落实。可以说在非计划生育部门，当其开展工作、掌握政策时，头脑中缺乏人口因素这个概念，既不知人口因素对其工作的影响，也没考虑过其本职工作的改革和调整会对人口发展产生什么影响。

其实，早在1981年国务院就在有关文件中明确要求许多部门要与计划生育部门通力合作。文件中提到国家计委、国家科委、国家农委、国家民委、卫生部、化工部和医药总局、文化部、教育部、民政部、财政部、公安部、劳动部等等国家机关以及群众组织，都要从各自的工作出发，各尽其能，支持和配合计划生育工作的开展。而这一要求没得到很好的落实。

至于广大群众中，遇事想问题能考虑到“人口”这样一个客观存在的人是不多的。许多基层计划生育干部在给群众做宣传教育工作时，其中心内容也正是让其树立人口意识、加强人口观念，懂得控制人口是造福子孙后代的百年大计，使其将自身的生育行为与国家的命运和前途联系起来。总之是在人口意识上下功夫。现在只能说我们下的功夫还不够，以至一些人仍然把生儿育女看作是一家一户的私事。所以，还要加强人口意识。

反思之四：农村计划生育工作有待改进。

计划生育工作的重点在农村，这已是老生常谈了。根据10年来的情况看，这个问题要继续谈。因为农村计划生育工作仍有待于改进。

就人口出生率的变动看，10年来市人口出生率回升1.8个千分点，而县人口亦即农村人口出生率回升3.4个千分点。说明10年中各种影响因素的作用强度，农村高于城市。而农村人口又占总人口的3/4，是个大头。

从农村计划生育工作的实际看，大凡实行家庭承包制的地方，计划生育工作的难度就大，出现的问题就多。而在集体经济比较发达，基本上实行专业承包的地方，计划生育工作受到的冲击就小，工作和成绩一如既往。天津市郊区的大秋庄的情况如此，北京市郊区如通县张家湾乡张辛庄村的情况也是如此。面对于广大农村来讲，家庭承包是主要形式，大城市郊区集体经济力量极其雄厚的少数地区不具有普遍的代表性。而在广大实行家庭承包的地区，计划生育工作在制度上、在方法上，还没有比较成熟的经验可以推广。

50年代我们有一句口号是：“重要的问题在于教育农民”。因为农民是小生产者，不教育是不会自发产生控制人口增长的需要。根据国外许多国家人口变动的实际情况看，在人均国民生产总值低于一千美元时，随着经济的增长，不是出生率的下降而是出生率的上升。我国农村70年代以来所以取得人口控制的巨大成绩，也不是自发产生的，而是伴随着大量的艰苦的工作，实际上仍然是个教育问题。这个教育问题有两层含义：一是向他们进行宣传教育，向他们灌输控制人口必要性的思想；另一方面则是让他们接受文化教育。国内外大量的事例都说明人口增长与文化教育是呈负相关的。提高农民的文化教育水平，就长远看也是加强农村计划生育工作所不可缺少的。

总之，在我们广大农村，要使计划生育工作取得新的成就，只能在制度上、经济上、方法上、干部力量上等多方面下功夫，使农村计划生育工作登上一个新的台阶。

1991.9.2

责任编辑：唐 军