

生育制度变迁对中国人口发展的影响作用

来源:《人口与健康》2020年第6期 添加时间:2020-09-02 14:30:00 点击:4623

新中国的人口生育制度可以划分为四个大的阶段,即从新中国建立到 60 年代初期的酝酿建立和波动反复阶段、从 60 年代初期到 70 年代末期的生育制度初步建立阶段、从 1980 年《公开信》发布到 2013 年前的严格控制生育数量阶段、从 2013 年开放“单独二孩”生育政策的逐步宽松阶段。这一过程既体现于人口的逐步现代化,也体现于人口再生产类型的次第转变和升级。生育制度的变迁在这一人口发展过程中发挥了重要的影响作用,自身也得到升级和进步,逐步变得更加成熟和完善。

一、生育制度变迁的第一阶段

在生育制度变迁的第一阶段,正值新中国建立初期,由于当时特定的政治经济社会背景,也由于当时对于人口变动规律的认识还不充分,因而并没有建立起完整的生育制度,生育政策也经历了较大的反复和波动,并因此未能对第一次人口生育高峰做出有效应对。尽管如此,通过对妇女儿童的保护和生殖健康技术的推广,也使人口死亡率,特别是孕产妇死亡率和婴儿死亡率大幅下降,进而使人口再生产类型从新中国之前那种高出生、高死亡、低增长的原始人口再生产类型转变为高出生、低死亡、高增长的传统人口再生产类型。这种人口转变是一种从人口发展的低级阶段向高级阶段的转变,也是适应生产力和生产关系从落后、陈旧向先进、新生转变的人口过程,所以完全可以视为一种进步和升级的生育制度变迁过程。

二、生育制度变迁的第二阶段

在生育制度变迁的第二阶段,人口数量变动出现第二次生育高峰,中国的人口经济关系变得高度紧张,建立一种旨在控制人口出生数量,抑制人口数量快速增长趋势的生育政策,并且建立与之配套的人口生育管理工作体系成为迫切的生育制度需求。新中国正式的人口生育制度在这一阶段得以初步建立,正是适应了这样一种生育制度需求。尽管受到文化大革命的影响,生育制度的建立中途有所中断,但是最终还是在 70 年代中期建立了基本的生育政策体系和基本的计划生育管理工作体系。也是因为这一阶段后期计划生育工作的推进,中国超高生育率的势头得到了一定的遏制,妇女总和生育率从 60 年代的平均 6.15,最高 6.38 下降为 70 年代的平均 3.98,最低 2.72。这就为下一阶段更加严格的人口生育控制和人口再生产类型转变升级创造了初步的人口条件。到 70 年代末,国家实行改革开放,将战略目标转向加快经济建设和早日实现现代化,为此提出更加严格的控制人口出生数量的生育政策。这是下一阶段生育制度的政策内容,但其所以能够有效进行政策推进,一定程度上也是因为这一阶段已经建立了较好的生育制度基础。

三、生育制度变迁的第三阶段

生育制度变迁的第三阶段是新中国人口历史上人口变动,人口发展和人口再生产类型转变过程中极为重要的一个阶段,也是新中国生育制度变迁过程中最为引人注目,甚至最具争议的一个阶段。就是在这一阶段,中国推出了所谓“独生子女政策”。这一阶段生育制度变迁的人口效应非常明显,一方面,虽然人口数量的总规模依然保持增长,但是其增长速度得到了很大的抑制;人口发展,特别是人口素质的发展得到了巨大的提升,人口与经济社会发展之间,以及与资源环境之间的关系得到了有效的调适。人口再生产类型实现了第二次转变,即从高出生、低死亡、高增长的传统人口再生产类型转变升级为低出生、低死亡、低增长的现代人口再生产类型。另一方面,在这一阶段的人口发展过程中,与人口数量增长速度和增长趋势得到迅速有效地抑制的同时,人口结构方面也出现了人口老龄化和出生婴儿性别比偏高等新的问题。这些问题构成了下一阶段乃至今后中国人口发展所面临的新的挑战。这些人口效应显然都是与这一阶段的生育制度变迁密切相关的。

诚然,关于生育制度在这一阶段中发挥作用的程度,学术界有着广泛的讨论和争议。一种有代表性的观点认为,正是这一阶段计划生育政策的实施,使中国少生了 4 亿人,为中国的社会主义现代化建设创造了良好的人口条件。另一种有代表性的观点则认为,发展才是最好的避孕药,中国这一阶段的人口转变和人口发展在很大程度上得益于中国改革开放以来的经济社会发展和社会结构变迁以及人们的生育观念转变。经济社会发展和文化变迁所带来的人口效应大于生育制度变迁所引致的人口效应。本研究认为,笼统地讲是生育制度的作用大还是经济发展的作用更大都具有片面性,中国的人口转变过程跨越了改革开放以来几十年的发展历程,不同阶段的作用因素和作用条件不尽相同。全面地看,在改革开放初期,中国的工业化水平和城市化水平还处于较

为初级阶段时，应该说制度干预的作用和效应更加突出。而在改革开放的中后期，特别是新世纪以来，中国工业化和城市化进程都迅速加快，经济社会和文化各方面都得到了迅速的发展，社会面貌为之一新，人们的生活方式和生育观念为之一变。这一阶段可以认为，经济发展和社会变迁所发挥的作用更加明显。两个阶段社会环境不同，作用要素自然也不同，没有必要相互否定。而如果从国际比较的意义上来看，如果说中国的人口转变有什么独特之处的话，其实恰恰是中国存在明显的制度作用。中国社会是一个结构性很强的社会，集体主义精神是主导的社会心理倾向，集体理性是人们社会行为选择的优先选项，所以制度规范在社会变迁中往往发挥特殊的重要作用。生育制度变迁对于人口生育行为选择的影响也是如此。所以，完整的表述可以是：在整个人口变动过程中，制度干预和经济发展相互促进，共同发挥了重要的作用。而充分进行了生育制度干预是中国人口转变和人口发展过程区别于其他国家的一个最重要的特点。

四、生育制度变迁的第四阶段

第四阶段是新中国生育制度变迁的最新阶段，也是中国人口发展和人口转变的全新阶段，更是中国对于人口发展的规律和生育制度作用和变迁机制认识更加成熟的阶段。从 2013 年起，中国政府做出生育政策调整，放开了所谓“单独家庭”的二孩生育限制，时隔两年后，又全面放开了二孩生育限制。在人口生育的管理服务工作体系上也进行了较大的调整，运行了近半个世纪的计划生育管理服务机构——计划生育委员会与卫生部门合并，名称也相应更改为“卫生健康委员会”。虽然生育管理服务的职能还部分存在，但工作重心已经转移到为育龄妇女按政策生育提供更好的生殖健康服务，创造更加友好的生育环境，进而促进家庭发展和人口长期均衡发展上来。这种全新的生育制度设计，首先是对中国人口发展新态势和人口转变新阶段的积极应对。随着中国经济社会的不断发展，工业化和城市化的进程不断加快，现代化水平不断提高，人们的生育观念开始发生重大改变，生育意愿明显下降，总和生育率逐年走低，已经连续多年处于超低生育水平，生育率下行风险逐渐加大，对未来劳动力供给已经构成威胁，使人口老龄化趋势进一步加剧。这种人口态势不仅反映了中国人口再生产类型已经完全进入现代类型的后人口转变阶段，甚而出现了人口向缩减型结构、负增长方向变化的特征。这种人口态势和结构特征下，积极调整生育政策，放宽生育限制具有重要的现实意义。从目前的政策效应看，虽然总的人口增长下行态势尚未得到根本扭转，但是二孩生育的比例在提高，二孩政策效能得到了较好的释放。其次，新的生育制度设计目标也有了升级，不再只是局限于生育数量的限制，而是从人口数量、素质和结构三方面的均衡，以及人口要素与经济社会要素、资源环境要素的均衡关系上综合地加以考量和规划。在微观上也一改过去那种单方面强调生育家庭个体为了集体长远利益的牺牲，而更多地注重了生育个体家庭人口安全的需要，注重反映集体理性的生育制度规范与生育家庭个体利益诉求的统一和帕累托改进，将工作重心更多地放到促进生育个体家庭发展和家庭和谐幸福上来。这些变化显然是对人口变动规律和经济社会可持续发展变化规律的更加科学的把握和适应。

综上所述，新中国人口生育制度变迁虽然经历了一个曲折发展过程，但是其每一个重要的阶段变迁都是特定历史条件和社会基础变化的产物，具有某种历史的必然性；而每一次生育制度的嬗变和升级，在基本方向和基本特征上都顺应了当时特定的人口状况和经济社会发展的需要，对促进人口与经济社会和资源环境之间的协调与可持续发展产生了巨大影响。从这个意义上讲，新中国人口生育制度的变迁轨迹和方向也是随着人口发展和经济社会文化的发展趋于不断成熟，不断进步和不断完善的。（西南财经大学中国西部经济研究中心，杨成钢、孙晓海）



联系方式

版权所有：广东省人口发展研究院

网站备案号：粤ICP备16107343号