

我国人口政策的历史回顾与思考

黄君录

(淮安信息职业技术学院 江苏淮安 223003)

摘要: 纵观建国以来我国的人口政策,大致经过了鼓励生育、放任生育、计划生育等政策的演变与调整。如何历史、辩证地看待我国人口政策,不但可以认清我国当前的人口现状,也有利于寻找一条人口规模适度与经济可持续增长、促进人的全面发展以及人和大自然和谐相处的发展之路。

关键词: 人口政策; 计划生育; 可持续发展

中图分类号: C924 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-6757 (2011) 01-0179-02

一、我国人口政策的历史脉络

(一)鼓励生育阶段(1949-1957年)

1953-1957年出现了第一次人口生育高峰,人口出生率与自然增长率分别达到34.7‰与24.1‰,年平均绝对增加人口达1400万。人口数量从建国初期的约5.4亿增加到1964年的7.23亿。那时,决策者对人口与经济发展之间的关系认识并不深刻,只把人当做了生产者,而没有认识到人同时也是消费者,更没有考虑到生产、消费与积累之间的逻辑关系。

(二)放任生育阶段(1958-1979年)

1957年,著名经济学家、北京大学校长马寅初发表“新人口论”,提出控制人口的主张,表示我们的社会主义是计划经济,如果不把人口列入计划之内,不控制人口,不能实行计划生育,那就不能称其为计划经济。但在那个特殊年代,马寅初马上被群起而攻之。反对人口控制的人提出了“人手论”,人手论与人口论针锋相对。

(三)计划生育阶段(1980年至今)

1978年,当一场新的改革在我国蓄势待发之时,巨大的社会经济压力,让此时的中国政府第一次尝到了“人多之痛”。1980年我国作出了历史性的抉择,党中央发表致全体共产党员和共青团员的公开信,提倡一对夫妇只生一个孩子;1981年成立国家计划生育委员会;1982年计划生育被确定为基本国策,同年写入《宪法》……2004年,国家启动人口发展战略研究,研究成果成为国家制定重大战略规划和政策提供重要支撑;2006年党中央、国务院作出《关于全面加强人口和计划生育统筹解决人口问题的决定》,标志着人口和计划生育工作进入稳定低生育水平、统筹解决人口问题、促进人的全面发展的新阶段。到2006年,我国的城乡平均生育率下降并稳定在1.8的水平。

二、我国人口的现状及其面临的问题

(一)人口基数仍然很大

虽然我国已进入低生育率国家行业,但13亿的人口基数是不争的事实,由于人口增长的惯性作用,当前和今后十几年,我国的人口仍将以年均800—1000万的速度增长。

人口众多,为中国创造更多的奇迹带来了可能:中国曾经是“人口红利”最明显的国家之一;中国人的生产力是惊人的:我们生产的粮油畜产全世界最多、生产的水果蔬菜全球最多、每年能为全世界每个人生产两件新服装、为全世界每个孩子增添两件新玩具;今年第二季度我们的GDP总量已经超过日本跃居世界第二。但我们启动工业化列车时,人口载重成了最大的问题。英国工业革命初期,他们的人口只有区区的1000

万,还不到当时全球人口的2%;1935年罗斯福在美国实行新政时,美国人口也不过1个亿,只占全球的5%。而我们今天要由农业大国向工业大国和强国转型时,已背负13亿人口,且农村人口占70%左右。同时,过多的人口给我国的土地、能源、环境等承载能力带来了极大的压力;从GDP的角度看,我们虽然是一个GDP大国,但是一个人均GDP小国;而且,人口数量过多还将导致生态环境恶化、对人的全面发展造成严重制约,甚至带来一系列社会问题,诸如就业、教育、医疗、社会保障、社会秩序等。

(二)人口整体素质仍然偏低

我国虽是一个文明古国,但同时又是一个农耕文明的国度。新中国成立之初,国力贫弱,即使经过三十多年的改革开放,社会经济和文化教育水平得到了飞速发展,但人口整体素质仍然低下。尤其是我国广大的农村、偏远山区以及少数民族地区,人们受教育程度普遍不高,综合素养亟待提升。

(三)人口结构仍不合理

1.城乡结构失衡。一方面,我国目前农村人口占总人口数量仍在70%左右,人口基数本身就比较大。另一方面由于农村尤其是偏远地区在执行人口政策上不到位或存在偏差,导致出生率远高于城镇,而城镇特别是一些大城市如北京、上海等家庭,由于生活压力过大、抚养成本过高而导致不愿生育或延缓生育,从而使得城乡人口结构失衡有加剧的趋势。

2.区域结构失衡。1935年,胡焕庸在其《中国人口之分布》一文中,绘制了一条学界称之为“胡焕庸线”的人口地理分布线,2000年的人口普查数字表明,这条线今天依然存在,也就是说,在我国的西南、西北等西部大部分地区依然地广人稀,而中部及东南沿海地区人口密度却很大,二者之间的人口占比为5.8%与94.2%。

3.性别结构失衡。由于受“传宗接代”思想观念的影响,中国传统的生育观念还没有从根本上改变,特别是广大农村和老少边穷地区,男孩出生率显性高于女孩,我国目前男女出生比例高达约120:100。

4.年龄结构失衡。近30年来,计划生育政策以“一对夫妇生一胎”为核心,在约占全国人口95%的大多数汉族家庭中推行。随着计划生育政策的深入人心和社会经济的高速发展,中国的总和生育率从1990年开始一直持续下降,这意味着我国未来人口和劳动力必将减少。2025年后,劳动力将以每年900万—1000万的速度往下下降,老龄化社会迅疾而来。

三、当前我国人口政策与经济社会可持续发展

(一)稳定低生育水平是走可持续发展道路的必然选择

收稿日期: 2010-12-01

作者简介: 黄君录(1972-),男,湖南衡阳人,从事马克思主义理论与思想政治教育理论研究。

基金项目: 本文为淮安市社会发展基金项目“人口学视角下和谐淮安的现状、问题与对策研究”(课题号: HAS08064)阶段性成果。

我国是一个有着13亿消费者的国度，人口规模不断扩大、经济快速发展、生活和消费水平的不断提高必将对业已脆弱的生态环境产生更严峻的威胁，若不及时且有效地加以遏制，势必危及中华民族的生存与发展。鉴于此，稳定低生育水平乃是实现人口与资源环境的协调可持续发展的不二选择。

(二) 优先投资于人的发展，全面提高人口素质

近代大思想家梁启超曾经说过：“一家之子弟弱，则其家必落，一国之子弟弱，则其国必亡。”因此，“控制人口数量，提高人口素质”仍是今天我们必须坚定不移地坚持的政策。国家教育投入占一国GDP比重的国际平均水平是5%，而我国的教育投入不但离发达国家相距甚远，而且连这一国际平均水平都未能达到。故此，我们必须优先加大教育投入，建设现代化的国民教育体系和终身教育体系，保证在不提高生育率的前提下，全面提高人口素质，从人口大国转变为人力资源大国，再迈向人力资源强国，为社会经济可持续发展提供强有力的智力支持。

(三) 城乡区别管理，努力提高优生比例

从30年“计划生育”政策的执行实践来看，我们发现出现了一个很大的偏差：往往是农村松，城镇紧。然而由于经济发展水平的不均衡，农村偏偏是低素质人口的源头。因此，笔者认为今后应该调整“计生”政策，采取农村适度从紧，城镇适度宽松的政策。从而达到因地制宜，提高优生优育的目的。

(四) 制定移民战略，改善人口分布格局

我国虽然疆土广袤，但东西部人口分布不均依然是必须面对的现实，拥挤的车流、密集涌动的人群已然是贴在每一座大中型城市的标签。五、六十年代国家采取的一些移民措施(三线建设、屯垦戍边、上山下乡)，固然带有很强的政色彩，但在缓解城市人口压力、改变东西部人口分布格局上还是起到了一定的正面作用。

(五) 健全社会保障体系，正视人口老龄化问题

“计划生育”政策实行到今天，我们已经站到人口老龄化的门口，中国老年人口的比重在2000年就达到了国际老龄化标准——65岁及以上人口占7%，2003年已上升至8.5%。目前，中国60岁以上老年人有1.43亿。即便如此，我们试图用鼓励生育来解决这一危机并不现实。我们唯一可以做的是：积极面对，充分认识到老龄人群体这一宝贵资源，重新发掘老年群体人力资源在从业经验和社会阅历等方面的优势，从健全社会保障制度和社会救济体系入手，使老年人老有所养、老有所为、老有所乐，让他们为经济社会可支持发展贡献余热。

参考文献：

- [1] 汤兆云. 新时期中国人口政策研究综述[J]. 怀化学院学报, 2004(01): 23.
- [2] 中央电视台财经频道主编. 国情必忘录[M]. 万卷出版有限公司, 2009: 37.
- [3] 刘书艳. 30年人口政策, 在转型的历史关口前徘徊[N]. 中华工商时报, 2010-6-25.

Historical review and thinking of China's population policy

Huang Jun-lu

(Huai'an Institute of Information and Technology, Huaian Jiangsu, 223003, China)

Abstract: Throughout our country's population policy since the founding, largely through the development and adjustment of encouraging the growth, laissez-faire fertility and family planning policy, How to view of China's population policy historically and dialectically, can not only recognize the status of our current population, but also conducive to find a way of moderate population size and sustainable economic growth, promote the comprehensive development of human and harmony development of nature and human.

Key words: population policy; family planning; sustainable development