

论中国计划生育政策的性质和表现形式

姚宗桥

【摘要】 文章从公共政策的理论框架出发,诠释了中国计划生育政策的本质特征。文章认为,中国计划生育政策的目标是解决中国在发展中的人口问题,其实质是在生育问题上实施的对社会价值的权威性分配方案,以协调个体之间、个体与国家之间目标和价值分配方面的冲突。计划生育政策必须遵循合目的性、合规律性、合规范性相统一的原则。

【关键词】 公共政策 人口政策 计划生育政策

【作者】 姚宗桥 国家人口和计划生育委员会计划财务司计划处,处长。

长期以来,中国的计划生育政策始终作为国家发展政策的一个重要组成部分而推行的。本文将从公共政策的理论框架入手,分析中国计划生育政策的性质、表现形式及其基本特征,并期望对有关中国计划生育政策的学术研究有所启示,对实践有所裨益。

一、政策、公共政策与人口政策的性质

政策是政党和政府在一定的历史时期和一定的空间范围内,为了实现一定的目标或目的,规范、引导个人、团体和政府的具体情境下的行动准则或指南,以及采取的行动与姿态。广义的政策应该包括权威者的作为和不作为。政策的目标是维持或改变现状使其朝着期望的方向发展,维持或者改变现存的价值分配或使价值分配朝着期望的格局改变。

公共政策是政策体系中的重要组成部分。从一般意义上讲,政策即指公共政策。在通常的观念中,尤其是在涉及公共利益的讨论中,政策往往是指国家权力机关,包括立法机关、司法机关、行政机关颁布实行的针对公民、法人的行动准则,也就是公共政策。国家在行使权力的过程中,行政权是对公民、法人的权利产生最广泛、最经常、最直接的影响的权力。因此,由政府实施的公共政策是政策体系中的重要组成部分。公共政策的表现形式是多样的,包括宪法、法律、政府规章、行政命令、政府首脑的书面或口头声明,以及行动计划与策略等。在法制健全的国家往往以法律和法规的形式出现。在中国特定的国情下,政策包括法律、法规、政府规章、部门规章、规范性文件、党和政府的文件等形式的实体。人口政策作为公共政策的一个重要组成部分,涉及到人们的人口学行为,成为影响经济、社会发展和改善人民福利的重要政策。

(一)公共政策的目标是解决社会问题

E. R. 克鲁斯克、B. M. 杰克逊(1992:31)认为,公共政策包括政府的实际所为,他们可能产生积极或消极的影响,成为对部分人的奖赏或剥夺。公共政策可以对一个国家或一个团体的资源实行管理、分配或再分配。它建立在法律和权威的基础上,因而被认为具有合法性,也是可以执行的。那么,公共政策是如何产生的呢?

公共政策产生的起点是社会问题的产生,其目的是解决问题。刘斌和王春福(2000:44)将社会问题分为结构型社会问题、变迁型社会问题和行为型社会问题三类。笔者认为,造成社会问题的根本原

因是复杂的,包括政治的、经济的、社会的和个体差异性的,但都表现为:(1)个体或小群体之间目标和价值取向的不一致性;(2)个体或小群体的目标和价值取向的总和与社会整体目标和价值取向的不一致性。由于社会中的人分为若干个阶级、阶层和利益群体,存在不同利益追求和价值取向。不同的目标和价值取向之间产生冲突的情况是很自然的。国家和政府的责任是通过制定行为规范和社会价值分配方案,把这些不一致性所产生的冲突限制在一个社会能够容忍的限度内,不至于造成社会的动荡,并努力使他们目标和价值取向趋向于社会总体目标(见图1)。同时,个体和小团体的利益的总和与社会总体的利益不一致现象是非常普遍的。所有个体或小团体的利益的总和不等于社会总体利益的情况经常发生。为了实现作为个体或小团体利益基础的全社会的共同利益和长远利益,引导社会期望的行为,代表社会发展方向的执政党和政府就必须制定行为规范,明确社会发展的理想目标,拟定新的价值取向和社会价值的分配方案(见图2)。这些规范和方案就是公共政策。

图1说明,在多数情况下,个体和小群体的利益要求和目标是不同的,行动方向也不同(OA,OB)。而社会总体利益目标(OC)也不同于特定个人或小群体的目标。为了平衡社会中个体之间、小团体和小团体之间的矛盾,达到社会总体利益目标,必须制定和实施公共政策(AC和BC,合成为OC)。

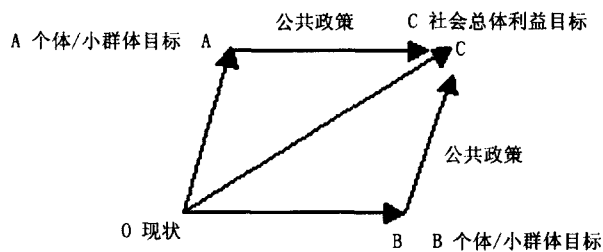


图1 个体目标—社会目标—公共政策结构示意图(第一种情况)

在图2中,个体和小群体的利益的总和为OC,社会目标是OS,公共政策CS发挥引导社会发展目标的作用。

公共政策的制定者只能是代表社会公众的总体目标和价值取向的,并有合法性和能力协调不同个体或小团体利益的国家权力机关——立法机关、司法机关和行政机关。其中由法律、法规规定的,由行政机关执行的政策是最广泛、大量的公共政策。

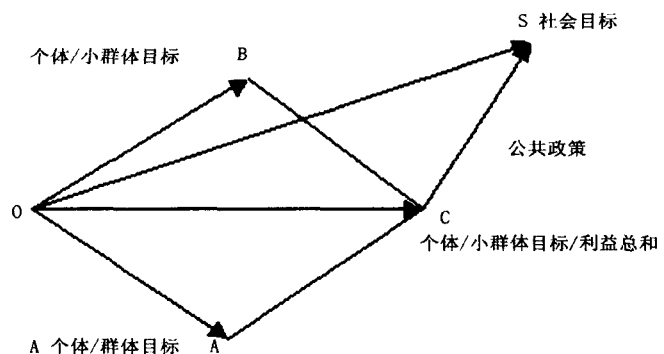


图2 个体目标—社会目标—公共政策结构示意图(第二种情况)

上述分析说明,个体和小群体目标与整个社会目标的不一致性,导致社会问题。公共政策就是为了协调个体或小群体之间目标的不一致性,或为了协调个人或小群体目标和价值取向的总和与社会目标的不一致性而应运而生的。总之,公共政策的时间和逻辑起点是社会问题,目的是解决社会问题,实现理想的社会目标。

(二)公共政策的本质是社会价值的权威性分配

公共政策是相应的社会生产力发展水平和社会发展程度的产物。随着生产力的发展和商品交换的频繁,人们交往日益频繁。由于利益的驱使,人们之间产生的利益争端不断增加。为解决这些争端,产生了国家介入个人和小团体事务的必要性。公共政策的社会管理职能是一定的社会发展程度所必需的,不因政治制度、经济制度为转移。正像在实行社会主义制度的国家和实行资本主义制度的国家中都存在交通规则一样。只是由于不同国家根据现实情况和惯例不同而在具体运作方式上有所不同。

在政治社会中,公共政策的作用主要体现在两个方面:一是作为阶级统治的工具,用以维护统治阶级的统治地位。二是对阶级和阶层的利益进行分配与再分配,管理社会事务,维护社会的稳定与和

谐,促进经济发展和社会进步,增进人民的幸福。因为社会的稳定与和谐是全体社会成员共同分享的公共产品,也是生产力发展和社会发展的重要条件。

在现阶段的中国,反映广大人民群众的根本利益的价值取向是社会目标选择的根本依据。但是,人民群众又划分为不同的阶层或不同的利益群体,人们的价值取向也存在着在根本利益一致基础上的差异性。反映广大人民群众根本利益的社会目标,就是对这些差异进行平衡、协调、兼容的结果。由于社会主义市场经济体制的建立和社会利益多元化、收入分配的多元化,社会管理职能中进行阶层之间的利益再分配功能越来越发挥重要作用,如通过征收个人收入所得税和社会救助等手段,实现社会财富或资源在不同阶层间的再分配。在生育问题上,同样存在不同的阶层的人们之间在利益上的冲突;存在着个人或阶层利益与国家利益的冲突,需要通过计划生育政策对生育领域的利益进行再分配,对生育行为加以协调和规范。

(三)人口政策的意义和性质

在20世纪中叶以前,人们的生育行为、死亡和迁移行为从来没有受到来自国家的直接政策的干预。尽管在此之前,政治家及其政府也采取经济政策和行政政策有意识和无意识地影响人口进程,努力追求一种对政治、军事、经济目标而言理想的人口状态,但多数是间接的和系统的、不连续的。而明确具体的人口政策的出现并成为公共政策体系的重要组成部分,还是20世纪中叶的事情。人类的天性决定了人们渴望健康和长寿,夫妻喜欢生育子女,在权衡利弊后决定是否迁移。这些历来被认为是“天经地义”的事,被认为是与生俱来的人权,国家和政府是无权干涉的。在社会化大生产出现以前的人类社会中,在人口事宜上,国家的宏观目标与个体的微观目标在多数情况下是一致的。但是,随着生产力的发展进入社会化生产阶段,人类生产能力迅速扩张。这种巨大的迅速膨胀的生产力远远超过了养活自身,即满足衣食所需的水平。生产消费资料的中间产品——生产资料的生产迅速膨胀,人口与消费资料的比例关系被中间产品所掩盖而变得模糊和不重要。重要的是由生产关系决定的不同人群之间的利益分配关系,人口在不经意间膨胀了。随着经济危机的周期性,人口与经济的关系,经常表现为生产资料生产的过剩,进而表现出人口的过剩。更重要的因素是,随着技术的进步,国家的实力不再表现为人口数量的多少,而主要表现为国家的基础科学研究水平和创新能力、技术水平和创新能力、物质的积淀总量、人的素质、人的能力。上述两方面的重要变化,使得人口数量的控制成为社会的一个重要课题。虽然在资本主义社会中,人口过剩表现为相对人口过剩,即相对于资本家榨取剩余价值的需求而言的劳动力过剩,但人口出现过剩的机制却是因生产方式的变化引起的。这种引起过剩的机制在社会化生产和实行市场经济的社会主义社会中也存在的。另外一个引起人口过剩的原因是,现代医学的发展导致了死亡率先于生育率下降,出现了在一个时期内人口的自然增长率迅速上升的现象。因此,引起人口迅速增长和过剩的机制取决于生产力发展导致的生产方式的转变和科学技术的进步,不完全取决于社会制度。因此,控制人口增长的人口政策与社会制度是没有直接关系的。

从迁移人口政策来看,虽然迁移自由是人的基本权利,但由于经济发展的不平衡性,迁移也会出现盲目性,导致一定程度的经济问题和社会问题,从而影响到国家经济的宏观调控,影响社会总体目标和利益。因此,国家在一定时期制定政策限制某些迁移活动,引导或者强制推行另外一些迁移活动,是必要的,也是国家管理职能的体现。

总的来看,随着经济、社会的发展,人们之间经济的、社会的关系的日益复杂化和交往日益频繁,一些看似根本不相关的个人和家庭的人口学行为日益紧密地交织在一起,互相产生影响,产生利益上的冲突和社会问题。当冲突和问题发展到了个人和家庭不能解决时,现代国家的政府必须出面解决,原来没有的国家职能应运而生。政府不得不为此提供公共的物品和服务。现代国家的政府干预人口过程的措施包括对生育的鼓励或控制:(1)提供免费的避孕节育服务和用品;(2)提供公共卫生服务和物品,减少婴幼儿死亡率和孕产妇死亡率,消除大规模的流行性疾病和传染病,提高人类的寿命;(3)

对影响经济发展和人民生活水平提高的迁移行动进行限制。因此,人口政策是人类的人口学行为与社会财富的分配关系日益密切,并对其他人产生越来越强烈影响的情况下产生的国家政府干涉个人和家庭生育、死亡和迁移行为的政府职能。实施人口政策的目的是实现国家和政府所期望的人口状态,这种期望的人口状态是由一定的经济、社会、政治目的决定的。而社会、经济、政治目的会因不同的社会制度、历史发展阶段在强度和时间紧迫性上会有所不同。但是,是否应该出台人口政策,或者说是否应该出台和实施某项具体的人口政策,不一定与社会制度和经济体制相联系;社会制度和经济体制为政策的出台与实施只提供背景和条件。因此,不一定只有社会主义制度才有人口政策,也不一定只有计划经济才能实行计划生育。

计划生育的目的是控制人们的生育行为。其实质也是消除和缓解利益冲突。Paul Demeny(1975: 147~161)用最简单两个人社会(只包括 A 和 B 两个人)的模型分析了社会福利在社会成员之间的分配,并说明社会政策、人口政策,主要是控制生育政策的必要性。在图 3 中, A 和 B 的福利分别用两个坐标轴表示。曲线代表社会可行的福利边界;对于一个人来讲,是相对另一个人而言可能的最大福利水平。在这个曲线上的任何一点,如 F 点上,都满足最大边际的定义:在曲线上,由一个点移向另一个点时,任何一方都不会在另一方福利不受损失的前提下受益。假设现实社会中,人们的福利水平是处在低于最有效水平的某个点上,如 Q 点(oa 是 A 的福利, ob 是 B 的福利)。在给定的福利和现实所处的位置的前提下,有三种可能的变化:(1)社会可以向左下方区域移动,如 R 点,造成 A 和 B 的福利均受损,起码是在不使一方受益的情况下,另一方的利益受损。(2)社会向右上方区域移动,如移动到 S 点上,结果是 A 和 B 都受益,起码不会在一方受益的情况下使另一方遭受损失——社会所不希望的损失。这是一种最理想的状态。(3)社会向左上方区域或右下方区域移动,如 T 点。这种变化使一方受益而另一方受损。

Paul Demeny 认为,政府政策可以区分为三种:(1)避免双方受损的政策;(2)改善双方福利的政策;(3)导致第三种移动的政策。由于政府的政策通常作用于很多人,因此第二种情况是少见的。事实上,大部分的政府行动导致或起因于第三种移动。如果把第三种移动看成是实现边际效率的中间步骤,其基本原理是可以理解的。很明显,那些受益者可以为受损者提供补偿,这样使他们也成为受益者,或至少使他们在这种变化中没有受损。如最初从 Q 点到 T 点的变化(B 受益, A 受损)可以转化为向 S 点的移动。在 S 点,两者的利益都实现了,虽然 B 原先的利益减少了。第三种政策的极端重要性产生于:在任何社会中,政府干预社会事务,矫正产生经济学上所称外部性的个体行为的必要性。消极外部性存在于:当一个人为了自己的利益而采取行动时,将成本加给另一些人,而且受损的人没有得到补偿。从图 3 上看,这种外部性表现为从 Q 点向左上方或右下方的移动。消极外部性说明,社会的安排不能成为指导个人行动的信号,即个人的收益要与公利益相一致。因为个人措施不足以纠正这种失败,适当的政府干预可以防止在福利分配上的偏颇,防止由于资源配置不合理造成的损失。积极的外部性——在不损失自身收益的同时让其他人受益——也是政府干预的潜在理由。如果没有政府必要的调整,个人行动产生的积极效果和程度就不能满足社会期望。这是政府干预的第二类情况,它强化了同时增加双方福利的变化。

Paul Demeny 认为,从生育行为看,个人利益与公共利益的非一致性植根于个体生育行为的消极外部性。一个孩子的出生意味着这个家庭获利,但同时将成本加给了生活在这个社会上的其他成员。

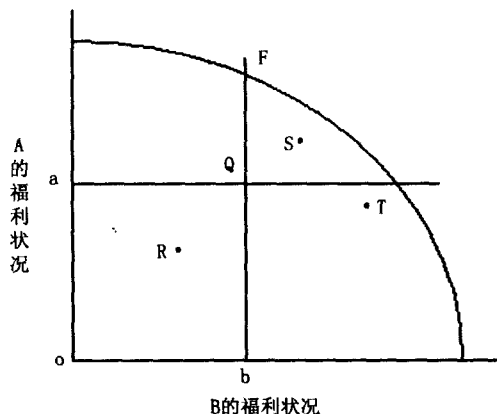


图 3 两个人社会的福利状况

政府通过制定和实施公共政策,干预私人的生育行为,才能减少损失和成本,使每个人和整个社会受益,从图3上看,最终使社会向右上方移动,趋近边际曲线。因此,作为公众政策的计划生育政策是对涉及生育的社会价值的权威性分配,促进人们利益的最大化的行动方案和行为规范。

二、中国计划生育政策的本质和基本特征

中国计划生育政策除具有公共政策和人口政策的本质特征以外,还体现了中国的特色。本文将在简单提出中国计划生育政策具有的一般性质和特征的同时,重点研究中国计划生育政策的基本特征。

(一)中国人口问题的本质和表现形式

中国人口政策的逻辑起点和时间起点是中国的人口问题。中国计划生育政策的逻辑起点和时间起点是中国人口过多和增长过快的问题。长期以来,中国人口过多和增长过快问题是中国人口问题的主流,因此,计划生育政策,即主要是控制人口增长的政策就是中国人口政策的主体。

从产生的机理看,中国人口过剩问题表现为两类:一是从微观的家庭与宏观的国家之间关系看,表现为结构型社会问题,即一部分家庭的利益与国家的利益在短期存在一定程度的冲突:家庭想多生子女,尤其农民家庭想生男孩,以增强家庭的生产能力和养老;从国家发展目标和改善全体人民生活水平的要求看,人口已经过多,必须控制得越严越好。二是从社会、经济发展与人们生育观念的变化步伐看,表现为变迁型,即社会、经济发展需要建立新的生育规范和价值观念,而旧的生育观念和价值观念依然存在。社会化大生产要求人们提高劳动者的素质,对数量的需求大大减少;法治社会要求通过法律分配利益和解决人们之间的利益争端,而不是靠人多势众。与此同时,一些人仍然追求子女的数量;一些人指望靠家庭和家族的势力在社会权力的争夺、社会价值的分配和争端的解决中处于优势。中国人口问题从利益分配方面看,表现为人口数量增长过快引起的个体之间的无序竞争问题;人口数量过多与过快增长叠加引起的个人生存战略与国家或社会发展战略的冲突问题。

1. 个人和家庭对有限社会资源和价值的无序争夺

中国人口数量增长过快首先表现为,在微观上形成个人和家庭对社会资源和价值的无序争夺,导致人均社会资源和价值增加缓慢,甚至出现下降。在现实社会中,利益冲突具有更加复杂的表现形式。农村集体经济时期,在一个村庄内,一家多生育一个孩子,就会多分得一份口粮,获得比其他家庭更多的利益。与此同时,每个村民的份额就会相应的减少。其他家庭都多生一个孩子,看似每家都受益。但实际的结果是,每个家庭多生孩子所获利益被其他家庭的生育所抵消,所有人的份额都大幅度减少,只有极少数的家庭,即超出平均孩子数的家庭收益会增加。但这些少数家庭所获得的利益也不像原先预期的那么高。在农村经济体制改革以后,这种情况也是存在的。因为过一个时期,承包土地就要调整一次,无论是合法出生的人口,还是非法出生的人口,最终都能分得一份基本的生存资料,即土地。所谓“增人不增地”的做法实际上不会持久。因为,人已经出生了,客观存在,就有权获得基本的生存资料。在城市,多生育孩子的家庭也同样占有更多的社会价值,消耗更多的资源。这样就会有人再多生一个孩子,使自己处于优势,于是一场无序的竞争开始了。人们在“获小利——受大损——再获小利——再受大损”的恶性循环中使自身和群体的利益不断受到损失。由于个人不能干预其他家庭的生育行为,村里没有权威要求村民去约束自身的生育行为,这种无序的竞争越演越烈,就使得 Paul Demeny 模型中的利益交点由 Q 点向左下方区域移动。只有国家政府出面去调解争端,推行计划生育,使得 Paul Demeny 模型中的利益交点向右上方区域移动。在推行计划生育的开始阶段,一些家庭遵守了政策规定;另一些家庭违反了政策规定,多生育孩子,利益交点落在 T 点。国家通过对多生育的家庭所获利益进行适度剥夺,征收社会抚养费的转变,同时对实行计划生育的家庭给予各种形式的奖励,以补偿少生育家庭在资源和利益份额减少带来的损失,从而使得利益交点移动到 S 点。《中华人民共和国人口与计划生育法》规定了对违反计划生育政策者收取社会抚养费,就是社会价值权威性

分配的体现。

从上述分析看,计划生育政策的本质是国家管理职能的体现,是改变人口现状的政治行为、大型计划和用以实施上述行动和计划的针对个人、团体的强制性行为规范。最终体现为对社会价值的权威性分配。计划生育政策的作用和目的表现在:引导和强制性地改变着人们的生育行为、生育观念,改变着人们原有的对社会价值分配的观念。

2. 个人或家庭生存战略与国家或社会发展战略的冲突

中国的人口问题还突出表现为人口数量过多问题和增长过快问题叠加引起的个人或家庭生存战略与国家或社会发展战略的冲突问题。在单个家庭看来,多生育一两个孩子,是能够养得起的;在单个地区内,在人口自然增长的同时,经济增长可能会更快,人均经济占有量可能会增加数倍。与此相对应,由于农村社会养老保障制度的空白和多数地区生产力水平的落后,多数农民群众希望生育两个甚至以上孩子,至少有一个男孩。但是,中国人口宏观发展战略要求一对夫妇生育一个孩子,允许有实际困难的群众生育第二个孩子,少数民族生育政策根据不同情况采取不同要求。如此,作为一个整体的群众的生育愿望与国家总体战略的要求所允许的政策要求之间存在差距。这是“个体目标—社会目标—公共政策结构(第二种情况)示意图”所显示出的情况和公共政策的作用机理。群众的生育意愿与国家生育政策这种差距恰恰是计划生育政策存在的依据。这种情况就像纤夫拉船一样,如果船顺流而下,纤绳就会松弛,纤夫就失去了作用。中国计划生育就是逆流而上。存在差距,才存在张力,存在政策的强制性和权威性。

从新中国历史上看,中国的人口问题历来都是同经济问题联系在一起的。中国控制人口的内在必要性、紧迫性的出现和强化的过程,是国家在发展战略上推行“赶超战略”(林毅夫等 1995),以及由此产生的国家人口发展战略的要求。这是一个契机,一个鼓舞士气,令决策层下决心的契机。因此,从源头上看,中国的人口控制目标服从于经济发展目标,而计划生育政策,特别是生育政策是服从于人口控制目标的。这就是中国计划生育政策及其生育政策形成的内在脉络。

(二)中国计划生育政策目标的选择尺度

1. 社会目标的选择尺度

任何一项公共政策都有自身的目的,而目的是通过社会目标来表达的。公共政策的社会目标选择的尺度就是在选择社会目标过程中坚持的准则和衡量社会目标性质的标准。社会目标选择的尺度是内在尺度和外在尺度的统一。所谓内在尺度,就是指人们按照自己的要求、愿望来选择社会目标;所谓外在尺度就是选择目标必须符合事物的本质和发展规律。“社会目标是解决社会问题所要达到的结果的观念构想,实质是社会想要实现的利益和现实条件在观念上的统一。”“这种内在尺度和外在尺度的有机统一,具体地表现为合目的性、合规律性、合规范性三个方面。合目的性是一种功利尺度;合规律性是一种科学尺度;合规范性是一种社会尺度。”^①公共政策社会目标的合目的性作为功利尺度,是指政策的作用引起的外部世界的变化,对社会是有实际效用和实际价值的。合规律性,是指社会目标的选择必须认识和把握政策所涉及的对象本质和发展规律,善于运用规律,通过努力,实现社会目标。合规范性,是指社会目标的选择必须符合社会普遍认同的价值观念和行为规范。坚持社会尺度的目的在于实现社会目标的社会价值,使社会目标与社会普遍公认的价值观念和行为规范相一致,以维护社会的共同利益,维护社会的公正性、正义性。任何公共政策社会目标的选择和政策的制定、实施都不能为一个简单的目的而急功近利,损害社会的长远利益、整体利益,更不能有损社会的公正性、正义性。

2. 计划生育政策目标选择的尺度的讨论

中国计划生育政策的主要社会目标是控制人口的增长。在人口控制目标和手段的选择上,同样面

^① 刘斌等:《政策科学研究》,第一卷,《政策科学理论》,人民出版社,2000年。

面临着选择尺度问题。在生育政策的选择上,是坚持“晚、稀、少”政策,还是普遍实施“一孩政策”,或实行分类指导的生育政策,直接关系到合目的性、合规律性、合规范性的三种尺度的统一。从合目的性讲,中国人口早已经过多,为了加速经济发展和迅速改善人民的生活水平,人口立即停止增长,或者迅速下降到一个适度水平,才是最好的结果,那么最好的办法是让所有的育龄妇女都停止生育。然而,从合规律性看,人类的生育是一个连续的、动态的过程。如果一个人口出现一个较长时期的生育中断,那对这个人口将是灾难性的。实际上,人口发展存在惯性,要求其增长立即停下来是不可能的。重要的是,生儿育女是人类的天性,是人们普遍认同的价值观和行为规范。让人们停止生育是社会道德不允许的,也是损害社会整体利益和长期利益的。中国计划生育政策的目标选择尺度也经历了挫折、吸取教训、逐步完善的过程。

1979年,中共中央《关于加快农业发展若干问题的决定》要求,人口自然增长率,1985年要降到5%左右。而1979年的人口自然增长率为11.61%,自1975年到1979年期间下降得非常缓慢。可见,任务相当艰巨,非采取超常措施是难以实现的。1980年2月,李先念在《关于当前经济问题的报告》中要求,“在1985年把人口增长率降到5%,在本世纪末以前做到不增不减”。为了迅速地降低人口增长率,尽快实现零增长,1980年,中国开始实行一对汉族夫妻只生育一个孩子的政策。由于人们生育观念的变化是一个渐进的过程,这一政策超出了人们生育观念转变的可能限度,违反了合科学性的尺度,遇到了来自群众的阻力。在个别地方,基层干部为了完成人口控制目标,对违反政策生育的群众采取了强迫命令和野蛮做法,违背了社会目标选择的合规范性尺度。

总之,计划生育是国家(政府)根据国家宏观经济、社会发展战略和人民生活的综合需要;对夫妻生育子女的数量和生育时间进行规范的行为,是对国家宏观的、长远的利益与家庭的局部利益、眼前利益进行平衡和分配、妥协的过程,是国家指导与群众自愿相结合的过程,是党和政府行为与群众参与相结合的过程,是国家权力和义务与公民权利与义务对等基础上做出承诺和履行承诺的过程。计划生育政策的制定和实施涉及到国家和公民的根本利益,是协调和平衡利益冲突的结果。

参考文献:

1. 彭珏云主编(1997):《中国计划生育全书》,中国人口出版社。
2. 林毅夫等(1995):《赶超战略的再反思及可供替代的比较优势战略》,《战略与管理》,第3期。
3. 刘斌等(2000):《政策科学研究》,第一卷,《政策科学理论》,人民出版社。
4. 杨魁孚等(2001):《中国人口与计划生育大事要览》,中国人口出版社。
5. 国家计划生育委员会政策法规司(1992):《计划生育政策文献汇编(1981~1991)》,中国民主法制出版社。
6. 张金马(1992):《政策科学导论》,中国人民大学出版社。
7. [美]E. R. 克鲁斯克、B. M. 杰克逊(1992):《公共政策词典》,上海远东出版社。
8. Paul Demeny (1975), Population Policy: The Role of National Governments, *Population and Development Review*, Volume 1, No. 1, P147.

(责任编辑: 朱 犁)