

“中观”人口控制与社区综合发展

田 雪 原

英语社区community一般译为公社、团体或共同体,尽管人们对这一概念所下定义五花八门,但对其在生育率转变中的作用,特别在包括中国在内的发展中国家在“中观”人口控制的关键作用,正引起越来越多的关注。

一、“中观”人口控制的基本领域

在当今世界,作为全球性的问题提到人类面前,人口的数量增长最为引人注目。它同粮食、资源、工业化、环境等问题交织在一起,构成困扰发展中国家经济起飞最重要的难题之一。因此,世界上越来越多的国家选择了控制人口增长的道路。这种控制可分作宏观的政策干预、中观的社区服务和微观的家庭计划三个层次。这三个层次相互关联,不同的国家或地区在不同的时期,侧重的层次有所不同。中国自70年代大力加强人口控制以来,取得举世瞩目的成绩,总生育率(TFR)由1970年的5.81,下降到1990年的2.25,20年间下降一半还要多^①。国内外各界人士共认,中国控制人口增长成绩的取得主要是政府制订了比较严格的政策,大力加强计划生育,即实行以宏观控制人口目标为主这一方针的结果。当然,20多年中中国国民经济、教育、科技、文化等有了不同程度的发展,改革开放以来的发展尤为迅速,人们的生育观念也有一定的转变。这在人口的微观控制方面产生了一定的作用。中观方面怎样?虽然一些地区有若干创造性的做法,但社区作为中观人口控制主要领域的作用却不甚明显,相对说来它是一个被人们忽略了层次。

中国的人口科学研究同上述情况相适应。关于出生、死亡、迁移的人口变动,年龄、性别人口结构,城乡、地区人口分布,以及人口与经济、科技、社会协调发展战略研究等,学者们倾注了大量的注意力,发表了一系列论著。这种宏观方面的研究成为中国人口科学复兴以来研究的主旋律。在微观方面,关于家庭、婚姻等的研究取得一定进展;近年来从家庭角度观察孩子的供给与需求,从孩子成本——效益上揭示生育行为和生育子女数量多少的内在规律的研究取得很大突破。受联合国人口活动基金援助,由中国社会科学院人口研究所组织的从全国25个省、自治区、直辖市(除边远少数5省区外)抽取的10个省、直辖市的抽样调查,取得比较完整系统的有关当前中国城乡家庭经济与生育方面的数据资料。这些资料将为弄清目前的孩子成本——效益现状,探讨生育率继续下降的内在规律,在改革开放条件下谋求个人生育行为利益选择的转变和人口控制机制由以行政手段为主向以利益调节为主的过渡,开辟新的微观研究的思路。由此来看,目前最为薄弱的是中观人口控制方面的研究。有些研究,如辽宁省计划生育“中心户”的研究,四川省以及其他地区独生子女及其父母养老保险的研究等,虽然事实上涉及到社区的研究,但是都缺少将社区提到中观人口控制主要领域这一高度,并从理论与实践相结合上作出认真地研究。在一定意义

^① 资料来源:《中国人口年鉴1986》,社会科学文献出版社,1987年;《中国统计年鉴1991》,中国统计出版社,1991年。

上说,这反映了目前中国人口科学研究重宏观、轻微观、缺中观的状况。此种状况同改革开放新潮的涌起,同90年代面临的人口形势不相适应,需要在继续重视宏观研究的同时,加强微观研究,填补中观研究空白。

开展中观人口控制科学研究,基本的领域是社区。然而关于社区的概念,由于学科的不同和人们说明问题的取向不同,有过各种各样的解释。就目前所见,对其所下定义或偏重行政管理方面,或偏重文化传统方面,或偏重经济活动方面,或偏重社会生活方面。我以为,社区可以界定为在共同经济利益基础上,并在政治、文化、社会生活方面有着某些相同属性的特定地理区域。这一界定表达了社区概念的基本内涵:社区以其内部成员的共同利益,首先是经济利益为基础,因而有着内在的向心力,以及由这种向心力凝聚成的行为规范;也表达了这一概念的外延:由共同利益和向心力强度决定的特定地理区域。不过这个地理区域可以同行政区划所确立的地理区域相一致,也可能不相一致。从这样的认识并结合中国的具体实际,社区作为中观人口控制的基本领域,中观人口控制的主要阵地是社区,应作为一个明确的命题提出来并加以论证。我以为,这一命题的确立主要是由社区在人口控制中所处的地位和作用决定的。

其一,由社区经济发展水平决定的社区成员之间大致相近的收入水平,从根本上制约着人们的生育水平。众所周知,影响人们生育行为和生育子女数量多少的社会因素包括经济、政治、文化、民族、宗教等多种,但归根结蒂是由经济因素所决定。人口问题说到底还是经济问题。由于从总水平上说同一社区内社区成员之间人均收入水平比较接近,生产同一边际孩子的不变成本或数量成本也比较相近,使该边际孩子的成本——效益大体上处在同一水平,从而制约着家庭生育子女的数量。同时社区经济发展水平也影

响到提供避孕节育技术手段的水平,在颇大程度上左右着计划生育率实现的情况,一般是计划生育率同社区经济发展水平成正比。

其二,由于社区由具有共同经济利益的社区成员所组成,每个成员的生育状况怎样不仅关系到自身利益,而且牵动着其他成员的切身利益。作为特定地域——社区内的土地、水、矿藏、林木等的自然资源是相对有限的,人口增长意味着人均资源占有量的减少,超生侵害到其他社区成员的利益。这不仅为国家的政策所不允许,也与维护社区成员的共同利益相悖。这就为政府制定一定的控制人口增长,维护社区人口与环境的协调发展政策提供依据,如同对独生子女奖励和对超生子女罚款那样,有着必要的群众基础。

其三,由于社区在社会组织中具有天然“细胞组织”作用,使之成为国家宏观人口控制与家庭生育子女数量微观控制之间“对接”的纽带。社区规模有大有小,大一些的社区往往同基层行政组织范围相一致,成为政府推行计划生育工作的基本单位,象城市街道和农村乡政府一般都配备有专门负责计划生育的工作人员;小一些的社区虽无基层政权建制,但常常通过民间或半官方组织与基层政权组织相沟通,自然成为连接基层政权组织与家庭户的“细胞”,国家控制人口增长的政策和所颁布的各项措施,就可通过这种或大或小的“细胞”贯彻落实到千家万户,完成宏观控制与微观控制的衔接。

其四,由于社区具有某种传统特征,在包括生育文化在内的小小文化圈形成过程中,制约着人们的生育观念和生育水平。社区是在经济、文化、社会发展的历史中自然形成的,尽管不同社区之间有着中华民族共同的传统文化,并构成社区文化的基本形态。但由于各地的经济、社会发展环境存在着差异,维系传统文化链条的强度则有一定差别;在改革开放和经济发展相差较大的社区,甚至出现天壤之别。具体来讲,在改革开放

不大,经济和文化比较落后的社区,相当多的人仍旧固守“多子多福”、“传宗接代”的信条;而在改革开放走在前面,经济和文化迅速发展起来的社区,很多人的生育观已转入少生优生,生男生女一样,个别人甚至不愿生育子女步入西方社会某些人主张的“非生育文化圈”。

二、人口与社区发展的不同类型

社区情况怎样,对中观人口控制有着决定性的作用;同时,人口控制解决得好坏对社区发展也有着重要的影响。二者是相互作用和影响的,从而形成特定的人口社区发展模式。从中国实际情况出发,以人口社区发达程度而论,可分成三类:

一类为传统农业型。社区处于封闭或半封闭状态,社区成员以从事第一产业为主;生产工具落后,基本上为手工劳动或少量半机械化劳动;劳动生产率低,人均收入水平低,处于较低温饱或由饥馑向温饱过渡状态。在这种经济状况下,生产边际孩子成本低廉,孩子的劳动——经济效益、养老——保险效益等主要效益发挥较早,见效显著,相对边际孩子一定成本说来效益呈升高趋势,难以实现由投入孩子数量成本向质量成本的转移。因而在人口生产上这些地区表现为出生率较高,人口自然增长率较高,人口的身体和文化素质较低等基本特征。社区内的人口控制与经济发展相互影响,表现为“低劳动生产率——高生育率——低劳动生育率”的不良循环,所谓“越穷越生,越生越穷”就是这种不良循环的写照。随着改革开放浪潮的波及,不少这样的人口社区已有不同程度的改变;但在内地特别在边远山区,这类社区仍有相当的数量,人口与社区发展处在传统农业型的落后状态。

二类为现代产业结构型。这类社区站在改革开放前列,如果从事农、林、牧、渔业,则已基本上走向专业化商品生产道路,以市场为取向;多数已摆脱单一的农业经营,乡镇企

业空前发展壮大,并广泛走向国内外市场,工副业生产居社区经济优势地位,初步建立起一、二、三次产业比较合理的结构。生产工具比较先进,有些则现代化程度较高,劳动生产率和人均收入均达到较高水平,已跨入小康甚至达到富裕型。中国十多年改革开放实践已经造就出一批这样的社区,尤其在珠江三角洲、长江三角洲、闽江三角洲、山东半岛、辽东半岛以及整个沿海和沿江河开放区。被称为中国首富村的天津市静海县大邱庄就是这种社区的典型。改革开放13年来该村产值增长速度为10 000倍,提前10年并超标7倍进入小康,实际已达富裕型标准,产业结构发生根本性变化:农业劳动力由1978年的1 200人减少到目前的8人,其余转向工贸企业,创造出农工贸并举发展的新路子。以粮食生产为例,大邱庄每个农民年生产65万公斤,为全国平均水平的400多倍,创造了惊人的劳动生产率^①。这类社区的共同特征,都毫无例外的依靠科技致富。由此对人口生产的直接影响是,刺激孩子质量成本特别是用在教育上面的成本急剧上升。而孩子对家庭提供的劳动——经济效益,主要取决于孩子质量而不是数量;同时由于包括老年保障在内的社区保障福利事业的发展,个人储蓄的增加,孩子的养老——保险效益在下降。孩子的其他效益,主要是精神效益、安全效益、风险效益等,也随着社区经济、文化、科技、福利、保险事业等的发展,有不同程度的减弱。这种利益导向,促使社区家庭由投入孩子的数量成本转向质量成本,人们的选择偏好由追求孩子的数量转向追求孩子的质量,遂使生育率下降。因此在现代产业结构型社区中,社区内的人口控制与社区发展同传统农业型相反,呈“高劳动生产率——低生育率——高劳动生产率”循环模式,步入人口与社区发展良性循环轨道。辽宁省鞍山市东鞍山乡

^① 韩秀琪:《闯富路上》,载《光明日报》1992年9月30日。

四方台村，就是这种类型中的代表。由于该村人均收入较高，全村1 000多口人居住在一个大院7栋楼房内，住房不花钱，老年人发给老年津贴，自来水、煤气供应同城市一样，且给予一定补贴，这就大大削弱了孩子效益尤其是养老——保险效益，促使人们由投入孩子数量成本向质量成本转移，有的社区成员主动献出准许生育第二个孩子指标，少生、优生、优教成为人们追求的风尚。

三类为过渡产业结构型，即介于以上两种类型之间的类型。这一类型社区改革开放之门已经打开，逐步由单一的农业经营向多种经营过渡，生产手段也由手工劳动和半机械化向机械化、自动化过渡，劳动生产率日益提高，人均收入水平不断增长，正在由温饱型转向小康型。在这种情况下，边际孩子的数量成本和质量成本均有所增加，其劳动——经济效益、养老——保险效益等经历一个由升到降的过程，人口与社区发展呈现比较复杂的情况。不过从总体上观察，这种过渡产业结构型人口与社区发展的总趋势是：由“低劳动生产率——高生育率——低劳动生产率”向“高劳动生产率——低生育率——高劳动生产率”循环过渡。不过处于这一过渡阶段的不同人口社区之间可能差别很大，有的刚刚脱离传统农业型，有的已接近现代产业型。

如从规模上划分，人口社区亦可分成小、中、大三种基本类型。小型人口社区可以以一些地区创造的“计划生育中心户”为例：在十几户和几十户居民中，选择一户具有较高文化素质、对人口控制工作热心且有一定活动场地者作为中心户，以其辐射力将邻近居民组织起来，主要是将育龄妇女组织起来学习人口理论和计划生育知识，开展避孕节育服务，将人口目标管理责任制落实到户和人；同时开展户与户之间的生产、生活方面的互助合作，开办文化和科技教育，帮助四邻五舍走向富裕道路。经验证明，“计划生

育中心户”集人口控制、发展经济、社会服务于一体，规模小，活动方式灵活多样，加上政府辅助，具有比较强的生命力，发挥了小型人口社区应有的作用。这类小型人口社区大体上与乡村居民组、城镇居民委员会规模相吻合，具有方便灵活的特点。

中型人口社区多为乡村中的自然村或城镇中的居民小区。依据本文所下定义，乡村中的多数自然村和城镇中的居民小区尚不能达到人口社区标准，这里所讲中型人口社区是指在人口聚居且地域划分清楚的区内，在人口管理和经济、文化等方面联系密切的空间。从现存情况看，这类社区大多具有一定的经济实体，社区成员有着共同的经济利益；或者在包括宗教等在内的传统文化上具有天然的联系，社区成员之间有着比较强的联系纽带。

大型人口社区乡村以乡、城镇以街道为基本范围划分的社区。这类社区不仅规模大，而且同国家基层政权组织紧密结合，因而所受行政约束很强。但能否构成我们所定义的社区，一要看其经济基础，有没有比较强的经济实体将社区成员的共同经济利益连接在一起；二要看组织领导、宣传教育、技术服务等方面人口控制工作做得怎样，能否形成联系较为紧密的网络。多年的经验证明，这样大型的社区仅靠行政的力量是难以维系的，只有具备较强的经济的、人口的、文化的向心力量，才能得以巩固和发展。

一定历史阶段人口社区结构怎样，同人口、经济、文化、社会的状况紧密相联；主要的还是由社会经济发展水平及其结构决定的。中国目前的情况是：一方面自改革开放以来国民经济获得巨大增长，乡镇企业作为社区经济支柱异常突起，走势强劲，为人口社区的形成和发展打下新的基础；另一方面从总体上看国民经济发展水平仍不够高，经济技术水平仍比较落后，而农业仍以家庭户承包的分散经营为主要形式。这就使社区的

形成和类型结构受到必然的限制。当前的基本情况是：以从传统农业型向先进产业结构型过渡的人口社区所占比例居多，其次为传统农业型，再次为先进产业结构型。在规模上以中小型人口社区居多，以农村乡和城镇街道为基本形式的大型人口社区所占比例相对较低。我们要从中国实际情况出发，认真总结经验，努力培育、发展和完善人口社区。为此要抓住当前改革开放有利时机，加快已有社区建设步伐，同时积极发展新兴人口社区。这就要求认真研究有关理论，借鉴发达国家、发展中国家的成功经验，并认真总结我们自己的经验，创造出适合中国国情和具有自己特色的人口社区。在这方面，海南省人口与社区的综合发展，提供了一定的新鲜经验。

三、海南人口社区试验区的启示

海南岛位于南中国海北部，地处亚热带，面积为33 920平方公里，1990年普查人口为6 557 482人，资源丰富，自然地理条件颇佳。然而长期以来，经济发展却比较落后，改革开放以来虽然有很大起色，但直到1988年正式建省时经济仍不发达，处于中下水平。人口文化素质较低，出生率和增长率偏高，人口问题成为阻碍特区经济发展的重要问题之一。为了解决这个问题，促进人口与经济、科技、社会的协调发展，1991年初海南省人口与社区综合发展试验区成立，开辟了通什市毛阳镇所辖全部区域的毛阳社区，琼山县中部3个镇及其辖区的灵山社区、云龙社区和红旗社区，以及以桂林洋农场为主的农村集镇社区。这5个社区的共同点是，都以乡镇为中心，囊括周围农业区域。不同点是经济发展水平存在一定差距：毛阳社区最低，1988年人均收入只有282元；灵山、云龙、红旗3个社区处于中间状态，桂林洋社区相对较高一些。其生育状况同经济状况相适应。1990年毛阳社区总生育率为3.5，灵山、云龙、红旗3个社区在3.0左右，桂林洋则降到

2.5^①。两年来5个社区努力实践1991~2000年总体发展规划纲要，已初步取得成效。主要是将人口问题的全面解决纳入社区建设轨道，开辟了人口控制与社区综合发展相结合的新路子，在下述一些基本问题上，给人以重要启示：

一是人口控制机制同改革开放相协调问题。海南省作为中国最大的经济特区，站在改革开放的前沿，其发展步伐自然迈得较大。海南的经济改革沿着社会主义市场经济体制进行，包括全民和集体两种所有制的公有制经济和个体经济、私营经济、外资经济一同进入市场，平等竞争，共同发展。适应市场经济体制的确立和运行，该省的经济基础和上层建筑的许多领域也在进行改革和政策调整。本着政企分开和精简、统一、效能的原则，海南省提出走“小政府大社会”的政府职能转变之路，取得初步成效。在这种经济、政治改革的新形势下，作为“对接”国家宏观人口控制与家庭微观生育行为之间的中观人口控制出现某种脱节：空间的脱节与原来的一些办法同市场取向不相适应的脱节。人口与社区综合发展试验区应运而生，一方面从形式上解决人口控制宏观与微观“对接”的脱节问题，另一方面在实质上，是通过发展社区经济、开展人才培养、加强社区服务等办法，加大人口控制利益调节的份量，为逐步完成个人生育行为利益选择的转变和人口控制机制由以行政手段为主向以利益调节为主的过渡创造条件。他们除协助政府兑现计划生育奖罚规定外，在技术培训、向“三资”企业推荐工人、兴办经济实体帮助贫困地区脱贫致富等方面，均优先考虑独生子女和计划内生育家庭，使他们在经济、政治、文化等方面享受比超生子女户高一层的待遇，得到实惠。这种在一定意义上带有市场调节性质的利益导向，抓住了决定人们生育

^① 资料来源：《人口与社区发展通讯》第3期，1992年4月。

行为关键的孩子成本——效益变动这个根本，从中观领域解决了人口控制同改革开放协调发展的问题。

二是人口的数量控制同素质的提高相结合的问题。实验区面临的人口问题除生育率高，必须严格控制外，文盲和半文盲所占比例也比较高，受过中等教育的所占比例较低，受过高等教育的屈指可数，所占比例甚微。如何将人口的数量控制与文化素质的提高结合起来，使之互相促进，实验区一方面设立“国策门”、“国策室”，开办讲习班和研讨会进行控制人口增长的基本国策教育，增强社区成员的人口意识，转变生育观念；另一方面同教育部门合作，创办“海南人口试验区职业学校”，对入校青年进行文化补习和就业前的职业技术培训。由于学校实行“按需设课”，“代厂招生”原则，毕业后多数进入“三资”企业，拓宽了就业渠道，收到将人口数量控制同素质提高相结合的良好效果。

三是人口控制同社区经济发展相促进的问题。海南人口与社区综合发展试验区始终将扶植社区经济发展放在核心位置，视为解决人口控制的基础。开办职业技术学校促进了社区经济的发展，同时试验区办公室还协助从北京、上海、南京、安徽等地引进人才、技术和资金，结合试验区的具体情况，或帮助开发当地农副产品发展经贸，扶助贫困社区脱贫致富；或帮助兴办具有明显优势的经济实体，发展高科技产业、旅游业等，积极参与市场竞争，带动社区经济更快发展。社区经济发展之后可为人口控制办更多的实事，也有利于促使人们由投入孩子的数量成本向质量成本转移，从而为社区人口与经济良性循环开辟道路。

四是人口控制同社区服务相配套的问题。试验区人口问题中数量控制是首要问题，但不是唯一的问题，还有提高人口素质和因

随着老年人口增长而来的人口老龄化问题。因此同中国总体上所面临的人口问题一样，全面解决试验区的人口问题包括控制人口数量，提高人口素质，调节人口结构特别是人口年龄结构老龄化几个方面，实行控制、提高、调节相结合的方针。就人口的数量控制而言，一方面不少人还残留着“传宗接代”等传统观念的烙印，另一方面独女户和有女无儿户面临一些实际问题，最重要的是老年生活问题。“养儿防老”具有深刻的思想和经济根源，贫困地区更是如此。基于这种情况，试验区将解决独生子女户和有女无儿户的养老问题列入发展规划《纲要》日程，正积极筹建“海南省社区服务中心”，在一些新建的城市住宅小区和乡村社区开展包括老年服务在内的综合服务；“国际SOS中心”，包括孤老院、老年康乐园和残疾人康复中心等，目的在于解除独生子女户和计划内生育子女户的老年后顾之忧，发展与人口控制相关联的社区服务，把人口控制目标落到实处；同时也为迎接人口老龄化挑战的来临做好准备，运筹于未来人口与社区的综合发展之中。

参 考 资 料

1. Philip M. Hauser and Qlis Dudley Duncan: The Study of Population, The University of Chicago Press, U. S. A. 1972.
2. Ronald Freedman: WFS Occasional Papers, 1974. 5, London, England.
3. 中国老年学学会编：《中国的老年社会保障》，1989. 11，北京。
4. 《田雪原文集》，中国经济出版社，1991。
5. 辜胜阻主编：《人口控制与社会发展》，《人口动态》编辑部编辑（论文集），1992. 1。
6. 《人口与社区发展通讯》第3期，1992.4。

（本文责任编辑：王跃生）

（作者工作单位：中国社会科学院人口研究所）