

计划生育
理论研究

中国人口转变的缩影

——浙江省余杭县计划生育工作思路

徐天琪 赵清月

从1949年到1979年间(除特殊年份外),中国的出生率从36‰下降到17.82‰,死亡率从20‰下降到6.21‰。特别是在70年代以后,出生率和自然增长率的下降幅度更大。在不到20年的时间里,我们走完了绝大多数西方国家需要几十年甚至上百年才能走完的人口转变路程。同时也要看到,中国的人口转变在不同地区存在着差异。因此,我们研究中国人口转变时,应该注意探讨不同地区人口转变的特征和意义以及影响转变的各种因素。浙江余杭县人口转变的过程,是中国沿海一带经济基础好、计划生育起步较早的地区人口转变的极好典型。研究它对全面而深刻地了解中国人口转变是十分必要的。

一 余杭县人口转变的历程和特征

余杭县位于浙江省杭、嘉、湖平原南端,东濒钱塘江、西倚天目山。全县总面积1402平方公里。其东南和中部为平原水网地区,西北多丘陵山地,从东北西三面成弧形拱卫省城杭州,与杭州市区山水相连。1990年底,全县总人口为86.73万,平均每平方公里618人;农业人口占72.34%;工农业总产值(按1980年不变价)374622万元,居浙江省第四位,是该省人口较多、经济比较发达的县份之一。1990年与1949年相比,余杭县工农业生产总值增长了53倍;人口增长也非常快,从1949年的44.5万增长到1990年的86.73万。因而,人均工农业生产总值仅为1949年的26倍。人口增长过快与社会经济发展、人民生活水平提高的尖锐矛盾,早为余杭人所察觉。50年代后期,他们便开始重视节制生育工

作。以后,这一认识程度不断提高。60年代开始,该县的计划生育起步,并逐步得到推广。到了70年代,计划生育工作全面普及,成效也越来越显著。余杭县的出生率从1962年的40.28‰下降到1990年的11.73‰;自增率从1962年的32.88‰下降到1990年的5.15‰;计划内生育率从1980年的85.7%提高到1990年的99.82%,居浙江省首位。全县育龄妇女总和生育率从1982年的1.57下降到1990年的1.08。该县曾先后两次被评为全国计划生育工作先进集体,还多次被评为省、市红旗和先进单位。余杭县已基本完成了现代人口转变。

余杭县人口转变大致经历了以下几个阶段:

第一阶段是人口转变的初始阶段,从1966~1971年,这一阶段的年均出生率为21.05‰,自增率为15.87‰;比1961~1965年这一时期年均出生率下降了12.21个千分点,自增率下降了9.63个千分点。此阶段的持续时间为6年。

第二阶段是人口转变的中期阶段。即1972~1975年。这一阶段的年均出生率为15.60‰,自增率为9.8‰,分别比前一阶段下降了5.45个千分点和6.07个千分点。本阶段的持续时间为5年,比初始阶段早一年完成。

第三阶段是人口转变的完成阶段。即1976~1990年。这一阶段的年均出生率为12.05‰,自增率为5.53‰,分别比第二阶段低3.55和4.27个千分点。但此阶段由于1982、1986和1987年出生率出现了回升,因此,尚

属人口转变的完成前期。该阶段已持续15年之久，目前正向着转变完成的后期逐渐过渡。

余杭县人口转变有以下几个明显的特征：

1. 转变时间早。余杭县进入人口转变初期是1966年，比全国早7年，比全省平均早4年；比全国最迟进入转变期的江西、贵州、青海、宁夏等省区早9年，比最早进入转变期的3个直辖市仅迟1年。

2. 转变速度快。1962年余杭县的人口出生率高达40.28%，为历史最高水平；到1966年降为28.04%，4年下降了12.24个百分点，降幅为30%。至70年代，由于计划生育工作的全面开展，出生率从1969年的24.66%进一步下降到1979年的11.27%，7年降低13.39个百分点，降幅为54.29%。不到7年时间，基本完成了人口转变。

3. 转变过程相对较平稳，没有出现过大反复。1972~1975年间年均出生率一直在15%左右徘徊，始终没有超过20%这个界限，自增率一直在10%左右。但从1980年以后，稍有波动。一次为出生率从1981年的13.79%回升到1982年的15.82%；另一次为出生率从1985年的10.04%回升到1986年的15.21%和1987年的16.80%。但与全国、全省平均水平比较，该县的回升持续时间短，幅度小。1982年的回升时间只持续了1年。1986年及1987年的回升时间也仅持续了2年，回升的幅度比当年全国平均水平低5.27个百分点，比浙江省平均低2.49个百分点。

4. 城镇实现转变的时间早于农村，速度也快于农村，但其间回升的幅度又大于农村。临平、余杭、塘栖、三墩、瓶窑五大镇进入人口转变初始阶段的时间是1964年，即从1963年出生率的35.48%和自增率的27.07%，下降到1964年的25.70%和15.85%，比农村早3年。而且，转变的速度也快于农村，城镇人口转变初始阶段的持续时间比农村短

4年，转变中期的持续时间比农村短2年，而进入转变完成期的时间却要早10年。即从1965年出生率的17.43%、自增率的11.43%分别下降到1960年的14.76%和7.43%，并且进入完成前期阶段的最初几年，出生率一直较农村稳。1971~1980年10年间的年均出生率为8.77%，比该时期农村年均出生率低4.86个百分点。其中，1974、1976和1978年的自增率均出现负数。值得注意的是，1980年后新出现的两次回升时间上虽与农村相同，但回升幅度却比农村大。两次回升的出生率均比农村高两个百分点。这与第二次出生高峰期影响和新《婚姻法》及中央(1984)7号文件的实施有关。1978年以来，城镇发展迅速，吸引了大批60年代出生的男女青年进城镇工作居住。一方面，生育旺盛期的育龄人群多，占总人口比重大；另一方面，县里下达的人口指标按总人口分配。这就形成了城镇人口出生回升大于农村的局面。

5. 地域间存在着差异，平原地区的转变时间早于山区。从全县五大区来分析，进入转变初始阶段的时间依次是三墩、临平、塘栖、余杭、瓶窑，最迟的是瓶窑区和余杭区，分别比其余三个区迟一年进入。再从各个乡镇来看，当年进入转变初始阶段的乡镇占该区乡镇总数的比例依次是三墩、塘栖、临平、余杭、瓶窑区，其中余杭、瓶窑区分别只有34%和12%，比三墩区低66个百分点，比临平区低88个百分点。其中，最早进入转变期的乡镇分别是地处平原的五杭乡和沿桥乡、獐山乡，而最迟的则是地处边缘山区的百丈乡以及钱塘江海涂的下沙乡，先后时间相差3年。

6. 伴随着出生率的不断下降，人口素质发生了很大变化。表现在：(1) 人口平均寿命延长。全县人口平均寿命，1990年达到72岁。80岁以上老人占60岁以上人口比(长寿指数)提高到8.08%。其中年龄最大为106岁，是浙江省年龄最高者。(2) 文化素质有

了提高,每万人中拥有的大学生1982~1990年,从27人增加到70人;拥有初高中生从492人上升到659人;与此同时,文盲率大大下降,即由21.19%降到18.61%。

7.人口老化问题开始突出。1982~1990年65岁以上人口占总人口的比重从6.8%提高到7.32%;0~14岁的少年儿童占总人口的比重从23.3%下降到18.3%;年龄中位数从25.66岁提高到29.4岁。

8.城镇化速度加快。1982年第三次人口普查时,城镇人口(包括乡级镇)为67 722人,占总人口的8.41%。1990年为452 806人,增加了385 184人,占总人口比重上升到52.60%,增加了44.19个百分点。其中,仅县辖镇总人口从1982年68 259人增加到1990年的181 086人,增加了112 827人,增长幅度为165.29%,人口城镇化速度明显加剧。

9.家庭户规模趋向小型化。第四次人口普查资料显示,全县共有家庭户226 971户,830 987人,平均每个家庭人口为3.66人,比1982年的4.17人减少0.51人。以一对夫妇和一个孩子为主的三人户家庭日趋具有主导地位,占家庭总户数的比例有所上升。家庭户规模最大的乡是运河乡,每个家庭户的平均人口为4.18人,规模最小的是余杭镇仅为2.88人。

二 影响余杭县人口转变的主要因素

余杭这样一个近百万人口的普通县份,人口过程急剧变化,在较短时间内顺利完成了人口转变。主要靠什么?我们认为,经济发展是基础。特别是党的十一届三中全会以后,农村经济体制改革、乡镇企业异军突起,为余杭县人口转变创造了极为有利的物质条件;计划生育政策的全面贯彻落实起到了决定作用;健全的计划生育工作网络与艰苦扎实的工作作风是人口转变的关键。

(一)经济的迅猛发展是余杭人口转变的物质基础。

1.纵观余杭县人口转变和经济发展的历

史,人口转变明显快于经济发展速度,这是以一定的经济基础为条件的。当然,人口的迅速转变也大大促进了社会经济的进一步发展。余杭县农业总产值从1985年的27 483万元增加到1990年的30 305万元,为1985年的110.27%。农村经济的发展,全面促进了整个社会经济的繁荣。1990年底,全县国民生产总值(现价)达220 000万元,为1985年的210.36%。人口出生率与经济增长关系见附图1。

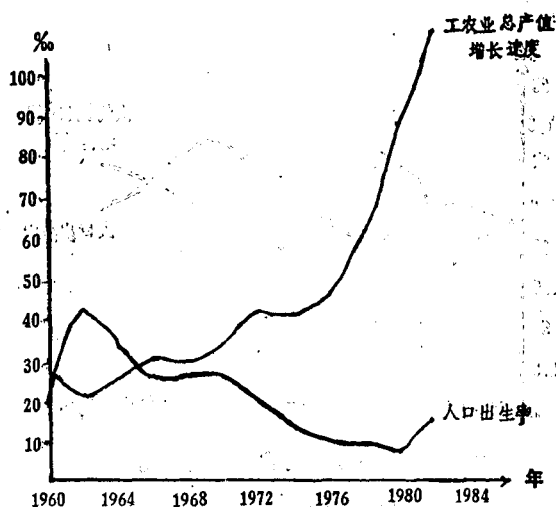


图1 1960~1982年余杭县人口出生率与工农业总值增长情况比较

图1表明,人口出生率与经济增长明显存在着逆向制约关系。一般讲,随着经济增长,人口出生率逐步下降。当经济增长速度上升最快时,也是人口出生率下降最为迅速之际,反之亦然。这种现象在60年代尤其突出。1961年开始,由于认真贯彻中央“整顿、充实、巩固、提高”的八字方针,纠正了“左”的错误,工农业增长速度逐步恢复正常。工农业总产值为上年的百分比从1949年的299.80下降到1962年的229.03,成为1958年后的历史最低水平。而这一年的人口出生率却高达40%以上,又成为历史的最高点。直至1965年全县农业生产逐步巩固,总产值达到20 997万元,为上年的百分比首次

突破300。正是次年即1966年，人口出生率也首次降到30%以下。到1972年，工农业总产值有了新的提高，为上年的百分比超过400，人口出生率进一步降到20%以下，进入人口转变中期。经济发展最快的时期在党的十一届三中全会以后。1978年工农业总产值为上年的百分比突破600大关，出生率继续降到15%以下，基本完成了人口转变。人口增长与经济增长的逆向制约关系，还可以从人口出生率与人均国民收入增长中对此加以证明（见图2）。

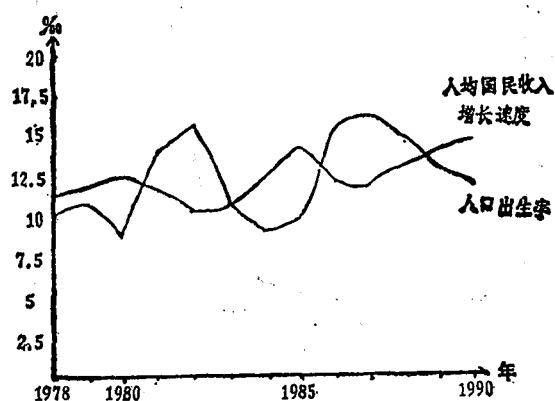


图2 1978~1990年余杭县人均国民收入增长速度与出生率变化比较

由图2可以看出，1978年后，人口出生率在出现两次回升的同时，也有两个小低谷，即1980年和1984年。与此同时，人均国民收入增长线也起伏波动，与其反相呼应，从1980年的123.43%下降到1982年的101.79%；到1984年又恢复到124.04%，但到了1986年却又降到119.91%。这种经济增长与人口出生率的变化，客观地反映了人口转变与经济发展的逆向制约关系。经济发展是人口转变的基础，人口的迅速转变对余杭县经济发展起到积极影响。

2. 农村产业结构的调整，乡镇企业的崛起，为实现人口转变提供了有利条件。主要表现在：

(1) 农村产业结构的调整，使劳动力结构发生了巨大变化，大量第一产业劳动力

转移到第二三产业，从而影响出生率的下降。

解放初期，余杭农村经济主要是第一产业。1953年，工业与农业生产总值比为13.85:86.15。此后，随着经济发展的波动，工农业比重也变化起伏。1958年为40.98:59.02；1962年工业比重下降到占17.37%，而农业比重又上升到82.63%；直至1976年后，工业比重才慢慢上升到占44.54%，农业比重下降到55.46%。党的十一届三中全会后，产业结构有了较大调整，工业发展十分迅速。1990年，全县工农业总产值374 622万元。其中，工业总产值为344 317万元，占91.9%。1987年，国民生产总值中，三大产业的比重分别为22.3:60.23:17.47，其中第一产业的比重较1978年下降了19.89个百分点，第二产业比重提高了24.83个百分点。农村工业的蓬勃发展、技术改造的进一步加快，农村劳动力结构发生了较大的变化，农业劳动力向工业和其他部门转移。1988年，全县劳动力总数57.88万人，在三大产业中的比重分别是49.5%、33.47%、16.93%。劳动力结构的变化，对人口转变起到了促进作用。

其次，农村劳动力结构的变化，使劳动生产率大大提高。1987年，人均劳动生产率，工业为12 978元、农业为1 146元，比1978年分别提高260.2%和71.3%。随之，农民的人均收入也大大提高，1990年人均收入达1 368元，比1949年增加1 253元，增加了11.89倍。农民生活得到改善后，养儿防老的后顾之忧逐渐削弱。

(2) 随着乡镇企业外延扩大再生产和内部生产结构的进一步调整，农村妇女就业率不断提高，更影响生育率下降。

余杭县乡镇企业从1961年的16家，职工不满1 000人，增加到1988年的2 098家，职工136 279人，占全县职工总数的78.97%，占全社会总劳力的49.02%。其中，丝绸纺织

企业有604家,职工57735人,占乡镇企业职工总数的41.75%;产值占乡镇企业总值的54.98%。这种以女性为主的轻纺生产结构,客观上使女性劳动力有了更多的用武之地,农村妇女进乡镇企业工作的机会大大增加,约占乡镇企业总劳动力的42.3%。由于轻纺工业一般投资少,工艺较简单,因此,在乡镇村集体企业发展的同时,家庭及联产丝绸业悄然兴起,从业人员已达15000余人,其中90%是女劳力。随着女劳力价值的提高,一方面淡化了农村中重男轻女的思想,另一方面提高了农村妇女自身素质和社会家庭地位。妇女不再仅是生儿育女的工具,而是社会大生产中不可缺少的一部分。这样,她们不仅有权支配自己的社交活动,在婚育问题上也有了较大主动支配权。所以,在第二第三产业工作的妇女其生育率往往比第一产业劳动妇女的生育率低。据余杭县1990年人口普查资料分析,余杭县各类职业妇女总生育率中最高的是农、林、牧、渔的女性劳动者,年总生育率为48.49%;而生产工人、运输工人和有关人员的总生育率只有40.82%,比前者低8.1个百分点。可见,第二第三产业妇女就业率的提高,促使生育率下降。

(3) 随着乡镇企业内含扩大再生产能力的提高,妇女文化科学素质也有了提高,同样有利于生育率的下降。一般来讲,农村妇女进乡镇企业工作后,为了适应生产的需要,不得不重新学习文化、科学技术知识和生产技能,从而影响了生育率下降(见表1)。

表1 1989年余杭县不同文化程度
育龄妇女生育率比较

文化程度	大专	高中	初中	小学	不识字或 识字很少
生育率(%)	22.39	22.18	42.36	74.05	8.76

可见,妇女文化程度与生育率成反比,与一孩生育率成正比。文化程度越高,生育率越低,反之则越高;文化程度越高,一孩

生育率便越高,反之亦然。因此,乡镇企业的发展,促进了妇女文化程度的提高,从而有利于生育率下降。1990年,全县有400多对符合照顾二胎生育条件的夫妇主动放弃生育指标。目前,全县独生子女已逾10万,独生子女领证率在98.8%以上。

另外,随着乡镇企业对职工素质的要求提高,特别是在招工中强调择优录取,竞争相当剧烈,这又使得农民对孩子智力的培养要求有了明显提高。结果使孩子成本费用增加,此项费用(抚养到16岁)已从原来不足2000元增加到目前的15000余元。这客观上抑制了农民的多生欲望,70%以上的人自觉执行现行生育政策,自愿少生。

(4) 乡镇企业经济实力的增强,带来了农村集体保障的发展,使孩子效益明显减弱。

近几年来,余杭县乡镇企业发展很快,总产值已达25190万元,是1989年的105.7%。乡镇企业经济实力的增强,为其他各项农村事业的兴办创造了条件。特别是社会养老事业的推广,使孩子效益下降。据统计,余杭县敬老院从1962年的3所增加到1987年的58所,目前各乡镇均办起了敬老院,收养老人637人,入院率48.45%。集体供养金从1981年的12万元增加到1987年的44万元,“五保”老人年人均生活费为334.90元,入院者为386.30元。与此同时,以乡镇企业为主的养老保险列入社会保险范围,1985年投保1370户。此外,近几年来,城乡各地大力开展系列保险,如独生子女及其父母保险,乡镇企业养老保险等,老有所养问题逐步得到解决,从而使许多农民对“养儿防老”的希望值得以降低。

(二) 全面贯彻落实计划生育政策是促使人口转变的根本

余杭县领导对控制人口增长的重要性认识较早,计划生育工作起步大大快于全省和全国各地。1956年,他们就大力开展各种避

孕节育知识宣传；1963年5月成立了余杭县计划生育领导小组，同年10月明智地提出了“一孩不少、二孩正好”的口号，1971年计划生育政策进一步得到巩固和落实，提出“严格杜绝多胎、努力实行晚、稀、少”的要求，从而使全县的多胎率迅速下降到10.12%，这就为余杭人口转变奠定了基础。1979年余杭县委向广大干部发出了“向一胎化进军”的号召，同年10月提出“自愿报名、终身只生一个孩子”的要求，致使全县的一胎率从1978年的57.4%提高到1980年的75.13%，这又为余杭县人口转变起到了转折性作用。此后，他们始终坚定从紧、从严控制人口增长，坚持“一对夫妇只生一个孩子”的基本生育政策。特别是中央（84）7号文件后，他们针对农村实行联产承包责任制后出现的种种矛盾，提出完善生育政策是完全必要的。他们在认真组织力量，深入群众座谈、调查、测算的基础上，明智地作出了“除14个人均山林面积三亩以上的乡镇农村独女户可以间隔一定的时间、经批准照顾生育二胎外，平原地区继续稳定现行生育政策”的决定。当时有人提出“周围平原地区农村独女户都可以照顾二胎、为什么余杭县不能生”？对此，他们的解释理由是：

（1）余杭县人多地少、人口稠密，平均每平方公里达600人以上，高于全国、全省平均水平。人均耕地只有0.6亩，人多地少矛盾突出，只有从紧从严控制人口增长，才能缓解人地关系的矛盾。

（2）1982年开始，余杭县也正面临第三次出生高峰，年均进入婚育期妇女在8000人以上，如果不分情况，不从实际出发，搞山区、平原一刀切，那么势必会使生育高峰雪上加霜，出生率将回到20%以上，大大突破人口计划，更谈不上平抑高峰，也不符合余杭县计划生育工作实际。

（3）余杭县经济较发达，计划生育工作群众基础好。60%的农村地处杭州近郊平

原地区，乡镇企业发达。妇女劳动生产率高，“只生一孩”的政策已为多数农民所接受。

（4）余杭县既有山区、又有平原，平原经济发达、山区交通闭塞、山区独女户确实存在较大的困难。特别是农村实行家庭联产责任制，山区女劳力生产率低下的情况确实存在。

鉴于上述原因，余杭县因地制宜，从实际出发，认真贯彻中央7号文件精神，对不同地区、不同层次的生育对象提出不同的要求，做到了“合情合理”。事实证明，他们的决策是正确而有效的。“七五”期间，余杭县全面完成各项人口计划指标。

1990年浙江省颁布了新的《浙江省计划生育条例》。对此，余杭县领导认真分析了本县“八五”期间人口形势，认为，农村平原独女户全县有30000多户，如果这部分人全部开小口、照顾生二胎，那么“八五”期间将年均多生4000余人，出生率高达2.3%。显然，这个方案行不通。那么究竟怎样才能既有利于人口控制，又能照顾到部分群众的实际困难？为此，他们在原有方案的基础上，认为平原农村独女户中有四种情况比较特殊，困难也较多。（1）有三个女儿以上无儿户（排除父母当时不是无计划出生这一类情况）招女婿的；（2）两兄弟以上只有一个兄弟结婚生育、其他兄弟终身不婚或不育，却又需要孩子的；（3）两夫妻中一方为非遗传性病残的；（4）夫妻一方为从小依法领养，没有兄弟姐妹的。根据当时调查，全县属这四种情况者只有100余对，照顾他们生二胎，既符合其实际需要，又不会影响人口计划的完成。为此，在原来14个山区开小口同时，对平原农村独女户中在省条例规定外，又增加了上述四种可以生二胎的对象。十多年来，余杭县由于坚持从紧从严又合情合理的原则，因地制宜、分类指导，确保了政策的严肃性和连续性，顺利完成人口控制目标。

（三）干部队伍的建设和健全的计生

育工作网络是加速余杭人口转变的关键。

计划生育工作被称为“天下第一难”，如没有一支特别能干，有事业心、肯吃苦耐劳又懂政策的干部在第一线忘我工作，就不会取得成果。余杭县从县领导到区、乡（镇）、村都有这么一班人在辛勤地工作着。

首先是各级领导班子重视，无论从县到区、从乡到村，党政领导在思想上始终没有放松过计划生育工作这根弦。他们用战略眼光看待计划生育，用抓经济工作那样的干劲从事计划生育工作，真正做到“思想上有位置、工作上有布置、行动上有样子。”对此，县委、县府领导的主要职责是：作决策，定目标、抓关键、促平衡。例如对待完善生育政策这个问题，要做到有原则性，既果断、又慎重。他们曾先后四次召开常委扩大会议、座谈会，以作出符合实际的决策。为了使政策真正落到实处，县委、县府主要领导亲自抓目标管理，县长与各区乡镇长及有关各部门签订目标责任书，各区、乡、镇长又分别与村和单位签了责任书，做到纵横双向层层落实责任。与此同时，对配套措施也不放松。他们把计划生育工作列入评比先进和文明单位的重要内容，作为考察、培养提拔干部的重要条件和依据，行施“一票否决权”。为了让全社会都来关心和支持计划生育工作，县委、县府牵头成立了由各有关部门组织的计划生育协调小组，协调各部门工作。广泛开展活动，例如宣传组结合农村“普法教育”、“双基教育”、“路线教育”以及评“三户”活动，宣传计划生育工作。各基层主要领导亲自宣传、带头为群众服务，县委、县府在狠抓思想统一的同时，认真抓好党团员、干部的带头模范作用。“七五”时期以来，全县6万多党团员中，没有一例违反计划生育的。

其次，依靠了一支强有力的计划生育工作参谋队伍。县计生委是一个非常得力的参谋部门，无论什么重大决策、关键问题以致

实际工作，都能给县领导当好参谋。他们作风深、工作实，从不把矛盾上交，困难推掉，始终为基层着想，为群众服务。特别是在1986年和1987年两年中，县计生委干部人均下乡176天，其中两位主任在200天以上。近两年来，他们为基层干部培训讲课200余场。特别是去年省“条例”宣传中，为了把“条例”精神真正做到进村入户到人，他们深入基层，抓好“两签两发”，即签订照顾二胎生育合同，签订晚育合同及发放不再生育通知书和未婚青年须知。积极帮助各乡镇做好工作，基本上做到了村村跑到，户户走到，人人讲到。为了表彰和鼓励县计生委一班人，余杭县委、县府从1990年开始，给他们每人100元的“特殊贡献奖”，浮动一级工资。

在县计生委的帮助指导下，各基层计划生育干部和联系员对工作也认真负责。目前，全县578个村中，已有联系员628人；4771个组中已有联系员3885人；单位已有联系员924人。这支庞大而健全的计划生育工作队伍，是余杭县计划生育工作的主力军，他们在基层既当管理员，又当联系员；既当宣传员，又当服务员。多年来余杭县在基层一直坚持一月一次月会，一月一次对育龄妇女随访，一季一次人人清，一季一次环情监察等制度，认真做好宣传服务工作。因而，一孩上环率从1985年的61.25%提高到1990年81.49%；二孩结扎率从1985年的81.49%提高到1990年的88.33%；可靠节育措施率从1985年的80.32%提高到1990年的88.93%，大大促进了孕前型管理。1988年到1990年3年中，全县仅出生计划外多孩1例，计划外二孩由1980年的278例减少到1990年的10例。总怀孕中无计划怀孕比大大下降，从1985年的45.34%下降到1990年的33.12%，下降了12.22个百分点。从而为人口转变奠定了基础。（本文责任编辑：王跃生）（作者工作单位：徐天琪杭州大学人口研究所 赵清月余杭县计生委）