

在农村实行只要一孩 政策的一个可行性 实例

——黑山县计划生育政 策执行效果的评估

乔晓春

为了了解中国计划生育政策的执行情况,中国人民大学人口研究所于1989年3~4月,在全国6个省进行了妇女婚姻生育情况调查。黑山县是本次调查样本之一。黑山县位于辽宁省西部,1988年末全县总人口为625 665人,土地面积为2 486.5平方公里,是一个以粮棉为主的农业县。

黑山县是全国有名的计划生育先进县,自1973年全面推行计划生育政策以来,取得了十分显著的成绩。1984年由于国家调整了计划生育政策,出生率、生育率有所回升(见表1)。1987年出生率上升

表1 黑山县1984~1988年的主要生育指标

年份	总人口 (人)	出生人数 (人)	出生率 (‰)	计划生育率 (%)
1984	609 515	5 402	8.86	99.93
1985	608 306	7 086	11.65	99.99
1986	612 977	11 101	18.11	99.96
1987	619 565	12 114	19.55	99.96
1988	625 665	10 101	16.15	99.90

资料来源:由当地计划生育部门提供。

到19.55%,出生人数为12 114人,超过1984年的一倍。这说明1984年以来人口回升的幅度是很高的。但从计划生育率来看,下降的并不明显,说明当地在执行国家现行人口政策的同时,计划生育工作并未放松。1988年全县的出生率又有所下降,从1987年的19.55%下降到1988年的16.15%,下降幅度还是很大的。

黑山县人口发展水平和计划生育工作水平略好于全省,处于全省中上等水平。1985年辽宁省的人口出生率为13.25‰,而黑山县为11.65‰,1988年辽宁省人口出生率为16.14‰,而黑山县为16.15‰,几乎相等;1988年辽宁省的计划生育率为94.51%,黑山县为99.90%,大大好于全省的总体水平。

这次在黑山县的调查,样本总量为1 906人,其中汉族人口占64.69%,共1 233人。下面只对所调查的15~54岁的汉族妇女进行分析。

我们假定15岁以前无结婚者,30岁以后的未婚者为终身不婚,因为有近98%的妇女在30前结婚,这一假设与中国农村的基本情况相符。据此计算1964年及以后各年份的平均初婚年龄是可能的,因为1964年15~30岁的妇女,到1988年底恰好是39~54岁,正在我们的调查范围内。

表2 各年份初婚妇女的平均初婚年龄

年份	平均初 婚年龄	年份	平均初 婚年龄	年份	平均初 婚年龄
1964	20.3	1972	23.3	1980	23.9
1965	20.9	1973	22.7	1981	23.8
1966	21.1	1974	22.8	1982	23.0
1967	20.0	1975	21.8	1983	22.5
1968	20.7	1976	24.3	1984	21.8
1969	21.0	1977	22.9	1985	22.1
1970	21.3	1978	23.7	1986	21.9
1971	21.7	1979	23.4	1987	22.7
				1988	22.2

从表2可以看出,该县妇女的平均初婚年龄较高,各年份都在现行婚姻法规定的法定婚龄以上,1964~1988年的25年间,平均初婚年龄为22.23岁。该县的初婚年龄虽然普遍较高,但也存在着一些差异,大致可以划分成三个阶段,即:1964~1971年为20.9岁,1972~1982年为23.2岁,1983~1988年为22.2岁。1972~1982年间的平均初婚年龄最高,为23.2岁,1982年以后,平均初婚年龄下降了1岁多。

以上考察的是各年份妇女的平均初婚年龄。观察各年龄妇女的平均初婚年龄,同样可以看出初婚年龄的变化。下面,我们就从各年龄妇女的平均初

婚年龄这一角度加以考察

(见表3)。基于同上面一样的假设,即30岁以后不婚者为终身不婚。这样,仅比较1988年30岁以上妇女的初婚年龄,而对于大多数在80年代结婚妇女的初婚年龄未予考虑。从表3可看出,平均初婚年龄基本上随着年龄的增加呈下降趋势。

从表4可以看出,34岁以下各年龄组早婚比例较低,最低的是30~34岁组,仅占0.9%;35岁以后,大幅度上升。表4反映了中国农村妇女的婚姻历程,妇女结婚大多集中在18~24岁这一年龄组。表中35岁以后的早婚比例比较高,这一组妇女在20岁以前结婚,也就是在1970~1975年前结婚。1973年计划生育开展以来,一直到

1979年,计划生育取得了举世公认的成绩,晚婚、晚育普遍被广大群众所接受。这表现在30~34岁组的早婚比例极低,只有0.9%。1980年以后,尤其是1985年以后,全国普遍出现早婚现象,黑山县也同样呈现出这一趋势,即25~29、20~24岁组早婚比重回升。这一问题的严重性应给予足够的重视。

表3 1988年30岁以上各年龄妇女的平均初婚年龄

年 龄	平均初婚年龄	年 龄	平均初婚年龄	年 龄	平均初婚年龄
30	22.4	38	21.0	46	20.9
31	23.4	39	22.9	47	22.3
32	23.6	40	22.1	48	21.9
33	24.0	41	22.2	49	20.6
34	24.1	42	21.2	50	19.6
35	24.7	43	20.2	51	22.8
36	23.7	44	21.1	52	18.7
37	22.3	45	22.6	53	21.1

表4 各年龄组妇女按初婚年龄分组的比例 (%)

年 龄 组	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54
未 婚	98.3	44.4	45.8	0.6	2.4	5.1	0	0.9
20~	1.7	4.2	3.9	0.9	14.6	20.7	36.1	35.5
20~22	—	51.3	50.0	26.1	31.6	39.7	25	38.7
22+	—	12.1	43.3	72.4	51.4	34.5	38.9	24.9
合 计	200	100	100	100	100	100	100	100

终上所述,黑山县妇女的初婚年龄较高,晚婚率较高,早婚率很低,但近年来,早婚现象有所增多,早婚率有所回升,应予以充分的重视。

下面按照该县生育政策的四个阶段,分析一下不同时期的孩次分布状况(见表5)。从表5可以看出,1973年以前即全面实行计划生育以前,完成生

表5 按最后一次生育时间分组的妇女的曾生子女情况

曾生子女数 时 期	1 孩	2 孩	3 孩	4 孩	5 孩	6孩及以上
1973以前	0.046	0.287	0.296	0.232	0.093	0.055
1973~1979	0.242	0.480	0.207	0.044	0.018	0.008
1980~1984	0.760	0.214	0.01	0.005	0.005	0.005
1984之后	0.629	0.354	0.011	0.003	0.000	0.003

育妇女的曾生子女数大多集中在2、3、4个孩子,而且生2、3、4个孩子的比例相近,众数值是3。这种模式则表现了非控制状态下农村妇女生育孩子数量分布的情况。从1973年以后,农村开展了轰轰烈烈的计

划生育运动,大力提倡“晚婚、晚育、少生、优生”,并提出“一个不少,两个正好,三个多了”的口号,由此改变了妇女的生育状况。黑山县在1973~1979年完成生育的妇女中,生育孩子的数

量集中在1、2、3个孩子上,而且生两个孩子的比例最高。其比例值居第2位的生1个孩子的妇女占24.2%,再次是生3个孩子的占20.7%,生4个孩子及以上的情况则很少。这充分说明1973~1979年间,黑山县贯彻落实国家计划生育政策的成就是显著的。由于1980年以前中国计划生育取得了令人满意的成功,1980年以后国家又提出了提倡一对夫妇生一个孩子的政策,对确实有困难的,经过批准有计划地安排生育二胎,坚决控制多胎生育。黑山县在强化计划生育政策过程中同样取得了巨大成功。在1980~1984年间完成生育的妇女中,有76%的妇女只生一个孩子,生两个孩子的妇女只占21.4%,生3个孩子以上的妇女很少,基本上杜绝了多胎。黑山县所以能够取得这样的成绩,一方面是由于当地的计划生育工作做得好,另一方面,也与当地的社会经济条件密切相关。辽宁省是一个经济比较发达的省份,经济改革一直走在全国各省的前列,黑山县处于全省的中间水平。黑山县的情况表明,经济基础比较好的地区提倡生一个孩子是可行的。

1985年以后,国家在一定程度上松动了计划生育政策,其目的是对原有在全国范围内提倡生一个

孩子的要求进行调整,虽然也提出对不同情况要“分类指导”,可实际上从困难的方面考虑得多,却没有认真考虑象辽宁省这些经济比较发达地区的具体情况,强制性地提出开口子,使本来辽宁可以实行下去提倡生一个孩子的政策走了回头路。1985年以后黑山县有生育能力的妇女生一胎的比例为62.9%,比前一时期有所下降,但下降的幅度并不大,二胎有所上升,达到了5.4%,多胎没有什么变化,当地规定妇女生育第一个女孩,在29岁以后可以再生一个孩子,可是在我们所调查的村子里发现,有很大一部分妇女主动退二胎指标,自愿只生一个女孩,而且她们能够说出不要二胎的很多理由。这说明在中国农村的一些地区客观上已经存在导致妇女降低生育意愿的社会经济环境,这是中国人口控制从启发向自发过渡的新迹象。

中国计划生育政策的发展和转变经历了一个复杂的过程,但是随着计划生育政策的不断调整,基层计划生育部门的实际效果如何呢?我们从黑山县历史上各年妇女生育孩子的分布上就可以找出答案(见表6)。

1973年以前由于没有实行计划生育,各年生育

表6 各时期出生孩次分布 (%)

时期(年)	孩次	1	2	3	4	5	6	7	8	平均孩数(个)
1973之前		46.39	27.48	13.06	9.46	2.70	0.045	0.045	0.045	2.0132
1973~1979		48.20	33.25	13.92	3.35	0.80	0.005	0.000	0.000	1.7686
1980~1984		82.73	15.47	1.08	0.0036	0.036	0.000	0.000	0.000	1.2015
1985之后		63.20	35.67	0.84	0.028	0.000	0.000	0.000	0.000	1.3818

第2孩和多孩的妇女还很多,平均孩次为2.0132个。1973~1979年是计划生育开展的初期,计划生育成绩十分显著,主要表现在多孩比例下降,向一、二孩集中,从而使平均孩次降低到1.768个。国家提倡生一个孩子的政策后,计划生育部门也加强了工作,这段时期计划生育效果是明显的。比如,生一个孩子的比例从1979年前的48.20%上升到82.73%,而二孩和多孩大幅度下降。1985年后上级要求“开口子”,当地根据上级的要求适当地允许独女户间隔一定时间后生育第二胎,从而使生育二胎比例增加,因此,生一孩的比例下降。而当地“开口子”并未象全国有些地区那样,开“小口”的同时,又放了“大口”。实际上,1985年以后黑山县的多孩

比例1980~1984年还有所下降。如果全国各地区的客观条件和主观条件都能象黑山县那样,1980年以来提倡生一个孩子的政策就可以实现,并且能够坚持下去。

从生育间隔这一角度同样可以研究妇女的生育、节育情况。首先看各年龄的初婚、初育间隔情况(见表7)。由表7可以看出,各年龄组的初婚初育间隔差别不大,多数在36个月(即3年)以内,基本上占各年龄组已经生育妇女的80%左右。我们在调查中发现,绝大多数妇女在婚后第一次生育前不采取避孕措施,基本上是听其自然的,没有人为的控制。但值得注意的是,妇女初婚年龄越轻,在36个月内生育的比例越多,说明近年来早育的趋势更

为突出。

从表8可以分析第一次生育与第二次生育的间隔情况。总体来看,该县妇女的一、二胎生育间隔多数在5年以内,占67.3%,30~34岁组间隔在5年以上的比例最高,达71.4%,这与二胎加间隔的生育政策(即在第一胎生育若干年后,准生二胎)相适应。30~34岁组的初婚年龄大体在23岁左右,婚后2年生第一胎,5年后生第二胎,那时大体在1984~1988年即30岁左右,正是在这一段时间该县实行了二胎加间隔的生育政策。25~29岁组基本上未到生育二胎的年龄,所以4年以后生育二胎的不存在。其他各年龄组的一、二胎间隔在5年以内的比重大,且在1、2、3、4各年间基本均匀分布,说明了这些年龄组在1、2、3胎间隔上的放任状态。

前面对当地的婚姻、生育情况作了概述。生育水平的高低,计划生育的好坏,取决于两个因素:一个是客观经济条件,是否导致人们自觉地控制自己的生育行为;另一个是当地计划生育宣传、组织等工作是否完善。下面我们对另一种因素,即计划生育工作的情况进行分析。

1980年以前(1973年以后)的人口政策是允许人们生二胎,而对生多胎进行一定的控制。1980年以后提倡生一个孩子的政策,没有特殊情况不允许

生二胎,生三胎的可能性更小。1984年以后政策调整,有一女孩的家庭,母亲29岁后还可再生一胎。因此,总的来看二胎生育在某些时候是不允许的,某些时候是允许的,而多胎都是严格控制的。事实上不可能每个人都是按照国家的政策去做,有些人在政策不允许的条件下生了二胎、三胎,甚至生了四胎、五胎,什么原因导致了这样的结果呢?我们对当地生育二胎以上的生育理由和生育原因进行了调查(见表9)。

黑山县1973~1979年允许生育二胎以上的占

表7 各年龄组妇女按初婚、初育间隔时间划分的百分比 (%)

年 龄	间隔(月)	24个月以内	24~36个月	36~48个月	48个月以上
20		—	—	—	—
20~24		49	40	8	3
25~29		30.8	53.4	11.0	4.8
30~34		31.2	52.8	7.9	8.1
35~39		25.2	49.5	14.1	16.2
40~44		33.3	44.1	13.5	9.1
45~49		25	41	16.7	13.3
50+		36	48	4	12

表8 各年龄组妇女按第一、第二次生育间隔划分的百分比 (%)

年 龄	间隔(月)	24个月	24~36个月	36~48个月	48~60个月	60个月以上
25~29		37.5	50	12.5	—	—
30~34		4.7	0	11.9	11.9	71.4
35~39		17.4	22.4	11.8	10.6	37.7
40~44		27.6	28.6	20	10.5	15.2
45~49		27.4	33.9	24.2	9.7	4.8
50~54		25	16.7	12.5	16.7	29.2
合 计		20.00	21.33	15.3	10.7	32.7

表9 生育第二个及以上子女按理由划分的比例 (%)

生育理由 时期(年)	政策允许	计划生育部门未管	在外地生	在本地生	其 他	政策不允许(A)	计划生育部门未管(B)	计划生育部门管了并强行生育的	B/A
1973~1979	66.2	26.5	0.0	0.0	7.4	33.8	26.5	7.3	18.4
1980~1984	78.4	0.0	3.9	13.7	3.9	21.6	0.0	21.6	0.0
1985~1988	89.6	1.7	0.0	0.8	9.1	10.4	1.7	8.7	16.3

66.2%；政策不允许的有33.8%，主要是多胎。政策不允许，计划生育部门也未加强管理所生育的比例为26.5%；而有7.3%的多胎生育属于计划生育部门没管住，自己强行生育的结果。说明这一阶段计划生育管理还存在着一定的漏洞。在强化政策的1980~1984年间，生育二胎以上的有78.4%，都是政策允许的。即使剩下的21.6%属于政策不允许而强行生育的，计划生育部门也都曾出面干预过。这说明，当时的计划生育工作抓的是比较紧的，不仅能及时发现问题而且能尽量解决问题，而问题没有解决的关键还是有些人生育多胎的愿望过于强烈，不服从计划生育部门的管理所致。这些不服从管理而强行生育的人中，有13.7%的人是在当地生的，只有3.9%的人是跑到外地生的。表明为逃避计划生育而外出生育的人并不多。1985年以后由于政策放宽了，从而符合政策的比例自然要提高，达到87.6%，有10.4%的生育是不符合政策的，这其中有8.7%计划生育部门作了工作，但未收效，1.7%根本没有管，这很可能是由于政策多变，挫伤了基层计生干部积极性所致。

从前面的分析可以看出，辽宁省黑山县生育状况可以大体反映辽宁省的一般水平。该县的社会经济条件比较好，这种社会经济条件决定了人们对生育的看法和要求，可以说当地妇女在一定程度上摆脱了“多子多福”的生育观念。这里的人民越来越强烈地追求现代的生活方式，追求精神上的满足，他们在解决了“生存”问题之后，已经在“发展”的道路上行进。正象当地农民所讲的那样：“过去家庭所要解决的是吃饭问题，改革以来这个

问题任何家庭都不存在了，我们想的只是怎样能生活得更好”。在中国一些落后的农村地区，孩子的增加只是多了一双筷子的问题，并不影响全家人的吃饭问题。但是在商品经济条件下人们追求更好的生活条件和精神享受，孩子的多少对此有很大的影响。在利与弊的权衡上，人们开始选择少生孩子。

黑山县不仅客观条件好，而且计划生育工作也走在前列。该县多次被评为全国和省的计划生育先进单位，各级领导对计划生育工作十分重视，各种宣传标语随处可见。近年来，当地计划生育协会在计划生育工作中起了很大的作用；涌现出不少的好人好事。这些都对该县的计划生育工作起到推动作用。

自计划生育政策实施以来，该县的计划生育工作效果是很明显的，与国家生育政策的要求完全一致。在计划生育政策转变的每一个阶段上该县都能严格按照国家规定去做，不仅完成了国家的计划要求，而且成绩十分显著，如果提倡生一个孩子的政策在该县能够继续坚持下去，不仅工作越做越好；只生一个孩子的最终目标也会实现，这同全国的情况完全不一样。我们在调查中与当地女孩的交谈中发现，她们自觉地不生二胎，而且能说出很多不要二胎的具体理由。这是我们调查前不曾想到的，而实际情况正象她们所说的那样，当地生一胎比重相当大，而二胎以上的比重却很小。由此，我们可以得出这样的结论，计划生育效果的好坏不仅取决于当地计划生育工作的好坏，还取决于当地的社会经济条件，取决于当地是否在客观上存在限制生育的机制。（本文责任编辑：张京华）

（作者工作单位：中国人民大学人口所）

（上接第48页）

《锡山过氏浒塘派迁常支谱》(1930)《毗陵庄氏族谱》(1935)《澄江袁氏宗谱》(1949)《虞山沈氏宗谱》(1911)《上海葛氏家谱》(1928)《上海倪王氏家乘》(1927)《六修江苏洞庭安仁里严氏族谱》(1933)《陆氏葑门支谱》(1888)《吴氏宗谱》(1934)《平江叶氏族谱》(1935)《练西黄氏宗谱》(1915)《当湖张氏家乘》(1914)《海宁

岩门高氏家谱》(1853)《汪氏振绮堂宗谱》(1930)《钱塘袁氏宗谱》(1934)《会稽张家沥柳氏宗谱》(1925)《重修上虞通明钱氏宗谱》(1916)《余姚茹墟徐氏宗谱》(1899)《师桥沈氏宗谱》(1951)《嵊县鹿山屠氏宗谱》(1897)《西清王氏重刊族谱》(1972)

（本文责任编辑 王跃生）

（作者工作单位：苏州大学历史系）

（上接第62页）因此笔者认为，虽然解放后中国的人口质量提高较快，但对经济增长的贡献并不高，中国的经济增长主要依靠资本投入和劳动投入。要提高人口质量对经济增长的作用，关键不在于提高表面上的人口质量存量，而在于提高人口质量的“质量”（就教育而言，一是结构调整，二是提高教育质量）和理顺人口质量与经济发展之间的各种关系，包括改革现行体制中不合理部分。这便是问题的实质所在。（本文责任编辑：洪映）

（作者工作单位：复旦大学人口研究所）