

專案研究報告

中共一胎化政策及其影響

研究主持人：施哲雄 教授

研究員：李心強

研究助理：劉清耿



行政院大陸委員會委託研究

中華民國九十一年三月

摘要

中共政權成立至今五十餘年，中國大陸的人口在這段期間翻了一番多，從1949年的5億4千多萬猛增到目前的將近13億，經濟的成長卻遠落後於人口的增長，特別是前三十年中國大陸人口據增，五年增加1億，而經濟的發展卻長期處於停滯狀態，導致資源人均擁有量出現不增反減的現象。鄧小平說過：「人口問題是中國一切『麻煩』的總根源！」由於解決人口問題的難度甚高，又無法立竿見影，為期須相當長，各種解決辦法所產生的後遺症亦不小，所以人口問題目前在中國大陸已被視為是「天下第一大難題」。

本文依序探討了中共人口政策的內涵及其轉變過程，並且評估中共過去及現行人口政策所帶來的正面與負面效應，最後預測「一胎化」政策未來可能的走向。研究發現，中共在制訂人口政策的過程中，一直是處於搖擺不定的狀態，加上意識型態掛帥，最終導致人口暴增；而在中共意識到人口急遽增長對社會、經濟、生態各領域所帶來的危害後，便逐步實行所謂的「一胎化」政策。該項政策雖然帶來不少的負面效應，諸如「四、二、一綜合症」、人口老化，銀髮社會的來臨、獨生子女扶養問題、溺殺女嬰事件等等，但是相對的也減輕了國家財政方面的支出、減緩就業壓力、舒緩生態污染等正面效益。

由於「一胎化」政策有效緩解人口的持續高增長率，因此中共在未來將會做出必要的調整，中共中央曾表明一對夫婦生育一個孩子的政策實行期間是從1980年起的二、三十年，亦即到2000年或2010年左右，觀諸當今中國大陸的人口結構，中共勢必將放鬆「一胎化」政策的執行。

專題研究修改說明書

撰寫者：施哲雄

根據 貴會函送「中共一胎化政策及其影響」的專案研究報告審查意見表幾位學者所提意見，茲補充修正如下：

- 一、重新理順全文，修正初稿中打印錯誤之處。
- 二、研究方法方面，補充到實地參訪調查有助於對真相的瞭解。一位美國當代世界問題研究所中國研究員 Daniel Burton Wright (唐興)，在 1997 年 10 月到 1999 年 10 月親赴貴州省都勻蹲點兩年，與當地老百姓生活兩年，將其實際觀察兩年的結果，寫成「我看中國：美國學者在中國西部的百姓生活札記」一書，對大陸西部的貴州省最底層的人民有相當深入的報導分析，透過這種方式的研究與中共官方的報導是有若干的出入。因此他也批評美國對中國的研究，「犯有通過簡單分析和籠統概括來判斷中國的毛病。」從這位美國研究人員的經驗，提供吾人研究中國大陸問題相當值得參考的方法。

另一位大陸上海的學者曹錦清在 1996 年 5 月到同年 11 月到河南省農村實地調查研究，以「沿著私人的親情朋友關係網絡進入調查現場」的這種頗具「中國特色的社會調查方法」，對大陸目前農村地區的實際情況有極為深入的分析報導，他將研究結果寫成「黃河邊的中國」一書，目前該書在大陸頗受好評。他的研究方法相當有可取之處，但這種研究方法難度不小，在他實地探訪過程中曾遭到當地中共官員幹部的「興師問罪」。以為他是中央派來的以「微服私巡」的方式到當地來摸底的，因此遭到這些官員幹部的抵制，後經解釋溝通，才化解這場風波。由此可知，在中國大陸進行實地參訪，困難不小。

- 三、計畫生育政策實施的效果評估方面，補充若干表格，主要是實施計畫生育政策和不實施計畫生育會導致何種最後的結果的表格，以使本文內所舉的一些數字更能明確的顯示其含意。
- 四、計畫生育政策實施所導致的負面效應方面，補充「四、二、一綜合症」、「人口老化，銀髮社會的來臨」、「溺殺女嬰事件層出不窮」和「人口素質逆淘汰」等部分，「溺殺女嬰事件層出不窮」改為「男女性別嚴重失調」，將附上八十年代至九十年代中期中國大陸男女出生性別比的表格，以反映因「一胎化政策」大陸人民特別在農村地區「追男」所實

際出現的男、女嬰出生性別嚴重失衡的情形，另對大陸目前養老方面實際存在的情形加以說明，以顯示因人口迅速老化將對大陸社會造成的嚴重衝擊。

五、補充結論部分，中共當局在去年年底已作出決定，一胎化人口政策將來會稍微寬鬆，有條件地讓一部份的夫婦可以生育兩胎。依 2001 年 12 月中共新通過的「人口與計劃生育法」的規定：「國家穩定現行生育政策，鼓勵公民晚婚晚育，提倡一對夫妻生育一個子女；符合法律規定者，可要求安排生育第二個子女。具體辦法由省、自治區、直轄市人民代表大會或其常委會規定」，「少數民族也要實行計劃生育，具體辦法由省、自治區、直轄市人民代表大會或者其常務委員會規定」。

其他關於生育調節的規定還包括：

「實行計劃生育，以避孕為主；國家創造條件，保障公民知情選擇安全、有效、適宜的避孕節育措施。實施避孕節育手術，應當保證受術者安全」，「禁止歧視、虐待、遺棄女嬰。」

該法是中共強硬實施「一胎化」政策以來，首次在法律上對「一胎化」政策鬆綁。

目 錄

壹、導論	1
一、研究動機	1
二、研究目的	2
三、研究方法	3
貳、中共的人口政策	7
一、人口政策的內涵、特性與目標	7
二、中共人口政策的演變	8
參、計畫生育政策的具體措施	22
一、晚婚、晚育和間隔生育措施	22
二、節育技術措施	23
三、獎勵和限制措施	24
四、中共現行計畫生育政策的提出及其內容	28
肆、計畫生育政策實施的效果評估	32
一、計畫生育的正面效應	32
二、計畫生育的負面效應	40
伍、一胎化人口政策未來的可能走向：代結論	50
一、一胎化人口政策是否有達到原先預定的目標	46
二、計畫的後遺症	47
三、調整「一胎化」人口政策對未來中國大陸人口的生育率 和增長率的影響究竟為何？	47
參考資料	59
「中共一胎化政策及其影響」參訪座談會工作報告	65

「中共一胎化政策及其影響」

壹、導論

一、研究動機

人爲社會的主體，人口數量的多寡，以及其文化和道德素質的高低，均會對該社會的各個領域產生重大的影響。因此，各國政府對該國人口相關因素的現狀和未來可能產生的變化都相當關切。

中共政權成立至今五十餘年，中國大陸的人口在這段期間翻了一番多，從 1949 年的 5 億 4 千多萬猛增到目前的將近 13 億，經濟的成長卻遠落後於人口的增長，特別是前三十年中國大陸人口遽增，五年增加 1 億，而經濟的發展卻長期處於停滯狀態，導致資源人均擁有量出現不增反減的現象，1978 年中國大陸有「一億幾千萬人口糧在 300 斤以下，吃不飽肚子，全國的人均口糧也只有 598 斤，比 1957 年還少 5 斤，而世界發達國家人均佔有糧食是 1000 斤到 2000 斤。...1977 年全國農業人均收入不到 6 元錢，實在是少得可憐。建國快三十年了，還有要飯的」。¹

大陸的經濟狀況當時之所以陷入這種困境，無疑地，人口的遽增是主因之一，人口遽增不僅影響經濟的發展，而且對大陸的政治、社會、耕地、糧食、住房、就業、生態環境等方面都帶來了沈重的壓力。面臨此一形勢，中共從七十年代初起即積極推行計畫生育工作，1979 年更進一步推行「一胎化政策」，冀望借此一政策以減緩大陸人口快速成長的趨勢，進而緩和因人口遽增在各個領域所形成的沈重壓力。

然而，人口數量一旦膨脹，即形成了慣性的發展，非以人爲的方

¹ 趙士綱主編，回顧與思考－共和國經濟建設之路（下），北京：經濟管理出版社，1999 年 1 月，頁 368。

式立即就能掌控，「一胎化政策」固然使中國大陸每年新增人口數量下降，但中國大陸的總人口仍然持續攀升，只不過是每增加一億的時間從五年延長為七年而已。因此，中國大陸在目前和未來相當長的一段時間內，人口問題將成為「中國社會問題的核心，是社會運行和發展的一大障礙，有許多其他社會問題...都與人口問題有直接或間接的聯繫。」²鄧小平更進一步總結「人口問題是中國一切『麻煩』的總根源！」³由於解決人口問題的難度甚高，又無法立竿見影，為期須相當長，各種解決辦法所產生的後遺症亦不小，所以人口問題目前在中國大陸已被視為是「天下第一大難題」。

鑑於人口問題目前在中國大陸的嚴重性，而令中共幾乎需傾全國之力，投入大量的人力物力來解決，本論文即針對大陸何以形成如此嚴重的人口問題，以及目前生育工作核心的「一胎化政策」推行的情況和影響進行研究。

二、研究目的

人口問題對社會各個領域都會造成影響，研究中國大陸「一胎化」相關的問題，既可鑑往，又可知來，不僅能瞭解人口數量的增減情況，實際對中國大陸各方面造成何種沖擊，進而衡量中國大陸社會的穩定程度，而且可從中國大陸的實例，提供我們政府在調整人口政策的參考。因此，本論文的研究目的在於以下幾項：

1. 從中共人口政策左右搖擺的演變情況，反映了中共決策過程缺乏民主機制，中共最高領導人個人的主觀意識往往決定了最後決策的主要因素。在中共政權剛成立的五十年代初，大陸早就有一批有識之士的人口學家，如馬寅初、陳景峻、費孝通等，認為人口過度的增

² 張興杰，跨世紀的隱憂—影響中國穩定發展的主要社會問題，蘭州：蘭州大學出版社，1998年3月，頁29。

³ 引自孫惠英等，人口：人口一切「麻煩」的根源！瞭望周刊（內部版），1995年2月27日，第九期，頁9-10。

長對大陸各個領域將會帶來負面的影響，因此呼籲應採取適度的節育措施以控制人口的增長，但卻被當時主張「人多好辦事」的毛澤東批判，將這些人冠以「右派」帽子予以批鬥，導致了「錯批一人，多生了三億人」，帶來了無窮的禍患。從中共人口政策的決策過程中，顯示了尊重專業，採行民主決策的重要性。

2. 計畫生育在中國大陸具體落實的過程中，雖然中共強調完善政策需遵行三個原則，一是計畫生育必須服務于安定團結的大局；二是計畫生育工作要合情合理，實事求是；三是計畫生育必須走群眾路線，讓群眾擁護，在作風上嚴格禁止「強迫命令」，⁴但實際上是採取「高潮和突擊」的強制作法，對違反計畫生育者予以嚴厲的制裁，諸如高額罰款、牽牛、搬物、拆屋等強硬作法，中共官員用以下兩首聽起來相當令人驚心動魄的順口六來進行計畫生育的工作：「該紮不紮，房屋倒塌；該流不流，鋸樹牽牛。」及「上吊給繩，喝藥給瓶；寧可家破，不要國亡。」⁵。從論文主題的研究中，可深入瞭解中共的實際作為。
3. 一胎化人口政策必然有其利弊得失，中國大陸推行此一政策，如同一個實驗室，推行此一政策在各方面造成的結果，均是相當珍貴的經驗，提供研究人口問題，以至於政府制訂人口政策的重要參考依據。

三、研究方法

中國大陸人口數量，依中共在 2000 年 11 月第五次人口普查初步統計所公布的數字為 12 億 6 千多萬，仍居世界各國之冠，這將近 13

⁴ 姚敏華著，「從完善到穩定—80 年代中國生育政策的轉變」（中國人口報），載杜亞軍主編，中國人口的困境與對策，北京：中國人口出版社，1981 年 8 月，頁 241。

⁵ 曹錦清，黃河邊的中國，上海文藝出版社，2000 年 9 月。頁 100。

億的人口包含 56 個民族，分散在 960 萬平方公里的大地上，不僅在地區上存在著極大的差異，在民族成分方面，漢族與少數民族，少數民族各族之間，差異性也不小，這種數量大、範圍廣、差異性又高的客觀形勢，導致研究中國大陸人口問題，無論涉及哪一領域諸如數量、質量、老齡化、一胎化等，無不困難重重。再加上中共一向嚴密控制大陸社會，深恐其內部缺陷外洩，對進入大陸的外人缺乏信任，防範甚嚴，因此非大陸人民的研究者，即使想取得一手資料，而進入大陸去從事問卷、訪談、田野調查等研究工作，是否能獲得中共負責安全的相關單位之同意，任由研究者在中國大陸各地自由進行各項研究工作，實令人懷疑。至於被問卷、訪談的一般大陸人民，因不知其回答是否會洩露「國家機密」，在事後因而遭到一些不必要的政治後遺症，故大多數均不願意配合外人的研究工作，拒絕接受被問卷或訪談。

以上這些因素導致在中國大陸實地進行學術研究的難度不小，然為使研究主題能更深入的瞭解，親赴大陸若干地區，針對研究主題的一些問題，與大陸研究人口的學者舉行座談實有必要。因此，本論文的研究方法是以文獻資料分析為主，以實地參訪心得為輔，結合理論與實際，從縱的歷史演進方式，進行對中國大陸「一胎化」相關問題的研究，茲簡述如下：

(一)、文獻法

文獻法是指研究人員「從各類報告、報表等文字材料中尋找值得研究的資料」。⁶從七十年代起中共積極進行計畫生育的工作，1979 年更進而推行「一胎化」政策，為有效落實此項工作，中共除在政府體系先成立「計畫生育領導小組」，繼而升格為「國家計畫生育委員會」，正式成為國務院的部委機構，從中央到基層都有執行計畫生育工作的部門和專職人員，在社科院和各大學之中，亦普遍成立研究人口問題的學術機構，有關人口問題的資料可以說是汗牛充棟相當豐富，這是

⁶ 彭發祥、劉守恆主編，社會調查研究方法，北京：中國人事出版社出版，2001 年 5 月第七次印刷，頁 157。

本論文研究最主要的資料。

一般而言，文獻的來源大致包括三個方面：第一是私人性的文件，包括日記、書信、遺書自傳和供詞；第二是公務性的文件，包括會議記錄、洽談決議、備忘錄、各類報表、政府文件等等；第三是宣傳性讀物，如報紙、雜誌、期刊、通訊稿和文藝作品等等。⁷本論文研究使用的資料主要是後兩種，加上大陸人口學者研究人口相關問題的專著。

採取文獻研究是有如下的優點：⁸

- 1、文獻研究可以避免研究者對調查對象本人帶來任何影響；
- 2、文獻研究與實驗法、觀察法相比，可以採用較大的樣本；
- 3、文獻研究還具有所得資料質量高、費用低的優點。

另外，文獻研究既不必控制調研環境，也不必很大範圍地奔波去蒐集資料，這樣相對來講耗用經費就比較小，所以說它是比較經濟的研究方法。

由於本論文的研究主題，在時間上跨越幾十年，在空間上涵蓋全中國大陸，在未來還具有持續的發展，而文獻研究又特別具有深度回顧和縱向剖析的兩項獨特功能，相當適合對歷史性和趨勢性問題的研究。

任何研究方法均有不足之處，文獻研究法亦不例外。然而，此研究方法具有相當多的優點，又能契合本論文的研究主題，故採用此一研究方法。

（二）、實地觀察與訪談法

社會科學的研究方法中，“觀察研究法被視為是科學研究的基本型態”，在運用此一研究方法時，為使發現結果能有系統，必須考量以下三個因素；（1）、觀察什麼；（2）、何處與何時觀察；以及（3）、當記

⁷ 彭發祥主編，前揭書，頁 158。

⁸ 彭發祥主編，前揭書，頁 159-160。

錄觀察時能夠做多少的推論。⁹在實地進行觀察時，必須要掌握「全方位和求實」這兩大原則，唯有從「全方位」來觀察，才能避免出現「以偏蓋全」的缺陷，以「求實」的立場出發，才可防止「先入為主」弊病的產生。

到實地進行社會調查，與當地的人民打成一片，在對方無任何心理的負擔下，對各種問題進行隨意交談，對了解事實的真相極有助益。一位美國當代世界問題研究所中國研究員唐興（Daniel B. Wright）到貴州省的都勻，實地蹲點研究了兩年，將其研究心得寫成「我看中國—美國學者在中國西部的百姓生活札記」一書，他在書中表示「每個國家都是在天上飛的人決定地上爬的人的命運，但在一萬多米高空上作出的決策往往是脫離實際的空談」，據此他批評美國對中國的認知，是「犯有通過簡單分析和籠統概括來判斷中國的毛病」。¹⁰因此他批評美國政府制訂的中國政策，往往不符實際而導致窒礙難行。

如何在中國大陸進行實地調查，「黃河邊的中國」一書的作者曹錦清曾考慮過兩種進入調查現場的方法：一是獲取一份通行的記者證，憑記者身份進入調查現場。但無法取得。再者，單憑記者身份就能隨意走進村落與農戶嗎？單憑記者身份，就能從鄉、村官員口中獲取所要的實際資料嗎？肯定不行。二是與中共或省有關黨政部門取得聯繫，爭取他們的理解與支持，而後自上而下地進入調查現場。這一方法他嘗試過，但效果甚差。凡官方色彩甚濃的調查，往往有兩個弊端，其一是大量的時間耗在各種官場的應酬上，其二是上級官吏的陪同本身會干擾調查現場，從而收集不到客觀真實的調查資料。因這兩種實地調查的方法存在著不少的弊病，所以他最後採取一種頗具中國特色的社會調查方法：沿著私人的親情朋友關係網絡進入調查現場。¹¹透過這種調查方法所得之資料，寫成「黃河邊的中國」一書，對河南省

⁹ Chava Frankfort-Nachmias、David Nachmias 著，潘明宏、陳志瑋譯，社會科學研究方法，台北：韋伯文化事業出版社，2001年1月，頁275。

¹⁰ 唐興（Daniel B. Wright）著，秦國薇譯，我看中國—美國學者在中國西部的百姓生活札記，廣西：廣西教育出版社，2000年9月，頁7。

¹¹ 曹錦清著，黃河邊的中國—一個學者對鄉村社會的觀察與思考，上海：上海文藝出版社，2000年9月，頁3-4。

農村的實際情況有相當深入的報導分析。

到中國大陸從事實地的觀察，對本論文主題的研究甚有助益，俗話說「眼見為真」、「百聞不如一見」，對中國大陸獨生子女的教養問題進行探討時，除了從書面報導去瞭解外，在大陸的大城市經常可以看到父母對小孩過渡呵護的景象，以及為數不少的過胖兒童這些現象中反映出來，大陸的麥當勞店中處處可見父母親帶著自己的「獨苗」去光顧，另在湘西張家界風景區中看到這種景象：一個胖小孩因不願走路，吵著要坐「滑竿」，父母只好順其願而讓他坐「滑竿」，他的媽媽只好用跑的跟在「滑竿」的後面追，小孩在「滑竿」上一面拍手，一面向他跑得氣喘如牛的媽媽高聲喊「加油」。在大陸實地觀察的種種現象，的確相當有助於本論文主題的研究。

在大陸進行實地觀察時，除留意與研究主題相關的現象外，還是先安排與大陸一些人口研究的學術機構進行座談，曾先後在北京的中國人民大學、北京大學、清華大學的人口研究中心，西安西北大學的研究單位，以及上海華東師範大學的人口研究所的多位人口學教授舉行座談，就先前擬定的一些與「一胎化」相關問題，和這些人口研究機構的學者們相互交換研究心得，從這些座談會中獲得不少對研究主題甚有助益的資料。

因為訪談法具有（1）靈活性強；（2）適用範圍廣；（3）回復率高；（4）、控制性較強等特點，¹²在實地到中國大陸參訪時，除與大陸各地的人口研究機構的學者舉行座談外，還在各地隨意與當地人民談論有關「一胎化」在當地進行的情形，透過這種隨意的訪談所獲得的資訊，因訪談對象無任何顧忌，所敘述的內容往往是當地的實際情形，從中所得之資訊更能深入瞭解「一胎化」政策在大陸各地推行的實際情形。從在大陸各地所得的資料，顯示了「一胎化政策」的推行，全大陸並非一致，為有效落實政策，各地存有這不少的相異之處。

總之，本論文的研究方法是以文獻法為主，以實地參訪和訪談為輔，配合其他社會科學的研究方法。

¹² 彭發祥主編，前揭書，頁 130。

貳、中共的人口政策

五十餘年來中國大陸人口的增長情形是與中共人口政策的演變息息相關，這段期間中共人口政策一直處於左右搖擺的狀態，導致中國大陸人口數量的成長呈現波浪形的起伏。人口政策究竟為何？具有哪些特性？制訂時須考慮哪些因素？具體落實時採取哪些措施？五十餘年來中共人口政策演變的情形為何？哪些因素影響中共人口政策的制訂？這些問題在此簡單分析如下。

一、人口政策的內涵、特性與目標

人口政策是指「國家或政黨為指導、影響人口變動所規定並付諸實施的準則與措施。」¹³依其規範的範圍又有狹義和廣義之分。狹義的人口政策是指「直接調節人口再生產的法令，其目的在於影響人口諸變數沿著預期的方向發展。如僅就其對人口再生產的數量變化的調節和指導活動來說，又可劃分為鼓勵增殖的人口政策和限制增殖的人口政策兩種」。廣義的人口政策「除包括少數內容外，還包括旨在直接影響人們生育行為和人口分佈、人口社會變動的社會經濟政策和措施」。人口政策的內容一般包括：(1)有關調節生育率的要求和社會經濟措施；(2)有關控制發病率和死亡率的要求和社會經濟措施；(3)有關優生的要求和社會經濟措施；(4)、有關人口遷移的政策和社會經濟措施。」¹⁴

一般而言，人口政策是對某一個時期的某一範圍內的人口進行調節，其對象是具體的而非抽象的，且依外在客觀的形勢而作適當的調

¹³ 吳忠觀主編，人口科學辭典，成都：西南財經大學出版社，1997年12月，頁334。

¹⁴ 吳忠觀主編，前揭書，頁334-335。

整。因此，人口政策是具有以下四個主要特性：第一，現實性與有效性；第二，穩定性與可變性；第三，原則性與靈活性；第四，層次性與相關性。¹⁵制訂人口政策是爲了達到某些預期的目標，這些目標有些是單一的，也有些是多項綜合性的；有的是十分明確的，有的則是不太明確。從世界各國擬定的人口政策目標來看，主要有：（1）用人口絕對數量作爲人口政策目標。像中國 80 年代初提出到 20 世紀末把總人口控制在 12 億。（2）用人口出生率水準作爲人口政策的目標。（3）用人口自然增長率作爲人口政策目標。（4）用家庭子女數作爲人口政策目標。（5）用人口再生產類型作爲人口政策目標。

人口政策具體落實後必然會產生效益的問題，效益最終的正負是決定於人口政策執行的結果與實施人口政策過程中消耗的費用進行比較，如果執行後人口狀態的變化有助於社會經濟的發展，即是產生正面效益，反之，則是產生負效益。中共自認爲從七十年代初推行計畫生育政策後，產生十分顯著的效益，但事實上同時也出現了不少的負效益。

二、中共人口政策的演變

五十餘年來中共的人口政策並非一成不變，而是呈現左右搖擺的起伏狀態，對於中共人口政策的歷史演變並無一致的分期，許滌新主編的「當代中國的人口」一書將中共計畫生育政策分爲四個階段：第一個階段，從新中國建立到五十年代後期，這是人口出生第一次高潮和節制生育呼聲第一次起伏時期。第二個階段，從五十年代後期到六十年代末期，這是計畫生育重從新提起，但隨即遭受「文化大革命」動亂嚴重破壞的時期，第三個階段，從七十年代初到七十年代末，這是計畫生育政策取得顯著成效時期。第四個階段，1979 年以後，計畫生育進入一個新階段。¹⁶北京的中國人民大學人口研究中心出版的「人口研究」雙月刊，在 2000 年 7 月第 24 卷第 4 期刊登的「中國人口政

¹⁵ 吳忠觀主編，前揭書，頁 334。

¹⁶ 許滌新主編，當代中國人口，北京：中國社會科學出版社，1988 年，頁 415-422。

策的過去、現在與未來」一文中，將中國生育政策演變的歷史分爲以下三大階段，九個時期：¹⁷

階 段	時 期
一、鼓勵計畫生育階段	1、1949-1953，鼓勵生育政策
二、政策轉變醞釀階段	2、1954-1957，政策轉變醞釀
	3、1958-1959，上層思想反覆
三、實施限制生育政策階段	4、1960-1966，確定限制生育政策並開展工作
	5、1966-1969，喪失政策實施環境
	6、1970-1980年初秋，全面推行限制生育政策，晚稀少
	7、1980年秋-1984年春，晚稀少調整爲一孩政策
	8、1984年春-1991年，完善生育政策，形成地方計畫生育條例
	9、1991年-現行計畫生育政策的穩定

雖然人口政策涵蓋範圍比生育政策廣，但基於「生育政策直接與人口發展目標相聯繫，歷來同人口政策密不可分，是構成人口政策最基本的部分。」¹⁸因此，從生育政策的演變足以顯示人口政策的演變。茲分別敘述如下：

1. 1949-1953，鼓勵生育政策

中共政權成立之初，著力於戰後的重建工作，恢復生產，安置就業，穩定經濟等是其施政之重心，人口僅是次要問題，此一時期實際

¹⁷ 本刊編輯部，「中國人口政策的過去、現在與未來」，載「人口研究」，2000年7月，第24卷第4期，中國人民大學人口研究中心出版，頁23。

¹⁸ 馮立天、馬瀛通、冷晔，「50年來中國生育政策演變之歷史軌跡」，載「人口與經濟」，1999年第2期，北京首都經濟貿易大學研究所，頁3。

上並無明確的人口政策，但在現實的生活中卻形成了「不成文的鼓勵人口增長政策」，¹⁹此一政策是受以下幾個因素的影響而形成的：

（1）毛澤東的觀點。

中共在建政前的「革命」時期，一直處於劣勢，為了安全，需要眾多的兵源，為了生存需要大量的勞動力去從事生產，特別是毛澤東的「人民戰爭」和「人海戰術」，更需大量的人力來配合才能執行，這些因素都促使毛澤東一向主張人多。1949年8月，美國發表對華政策白皮書，當時美國國務卿艾奇遜在「白皮書」中指出中國因為人口太多，使土地受到不堪負荷的壓力，從而任何一個政府都不可能解決吃飯的問題，所以發生革命，即使中共掌握政權，還是不能解決這個問題，以後仍然會發生革命。對此，毛澤東在9月隨即發表「唯心歷史觀的破產」一文，除抨擊艾奇遜沒讀懂美國歷史外，還認為「中國人口眾多是一件極大的好事。再增加多少倍也完全有辦法，這個辦法就是生產」，²⁰毛澤東這種「人多是好事」和「革命加生產」即可解決吃飯問題的論斷，無疑地會鼓勵人口的增長。

（2）「一邊倒」政策。

1949年6月30日毛澤東發表「論人民民主專政」一文，宣稱要採取「一邊倒」政策，除在政治、外交和經濟等領域學習蘇聯外，「對蘇聯學術界的人口理論、政府的人口政策等導向也全盤移植過來，而不顧中蘇兩國國情的顯著差異，把學習蘇聯的態度，提升為政治態度來對待。於是，蘇聯鼓勵人口增長，獎勵多子女母親的政策和作法，得到了中國政務院衛生部的全力支持並廣為輿論流傳。」²¹

（3）馬列主義的人口理論。

¹⁹ 馮立天等，前引文。

²⁰ 毛澤東，“唯心歷史觀的破產”，毛澤東選集，第四卷，北京：人民出版社，1960年，頁1515。

²¹ 孫沐寒，中國計畫生育史，長春：北方婦女兒童出版社，1990年，頁64。轉引自馮立天等，前引文，頁12。

對於馬爾薩斯提出的人口理論，認為食物是以算數級數增長，人口則以幾何級數增長，食物永遠無法供應人類的需要，因此人口應加控制。馬克思對這種理論予以駁斥，認為這是為資產階級進行辯護，掩蓋了資產階級壓榨無產階級，導致無產階級陷於貧窮的事實，無產階級之所以貧困，並非生育的子女數太多，而是受資產階級的剝削所致。馬列主義視主張控制人口者為馬爾薩斯主義者而加以批判。

此一時期在這種背景下，不但不會有控制人口的想法和作為，反而形成一條不成文的鼓勵人口增長的政策。從當時中央人民政府衛生部、人民革命軍事委員會衛生部關於《機關部隊婦女幹部打胎限制的辦法》(1950年4月)和中央人民政府政務院文化教育委員會同意《限制節育及人口流產暫行辦法》(1952年12月)兩個文件中可獲得證明。前一個文件規定「禁止非法打胎」，後一個文件就直接了當地表達了政府對待節制生育的態度。²²這段期間中國大陸生產逐漸恢復，社會亦漸趨穩定，加上農民在土改中獲得耕地，人口自然呈現快速增長的趨勢，同時在三年國民經濟恢復時期，百廢待舉，各項建設急需勞動力支援，造成中共把「經濟增長和人口的不斷增長當作社會主義人口規律，而採取鼓勵生育的政策，如嚴格限制人工流產，禁止絕育，獎勵『母親英雄』等」，²³促使大陸人口自然地、盲目地、無計畫地增長。

2. 1954-1957，政策轉變醞釀

1953年7月1日中共進行第一次人口普查工作，1954年已得知其結果，1949年大陸實際的人口數量高達5.41億多人，大大高於原先預計的數目，實際存在人口的壓力問題。1954年9月，第一屆「全國人民代表大會」召開，人口問題成為當時的熱門話題，有70幾位人大委員針對人口問題發言，一百多位提書面意見，節制生育，控制人口，蔚為一時風潮。

²² 馮立天，前引文，頁4。

²³ 袁永熙主編，中國人口：總論，北京：中國財政經濟出版社，1991年9月，頁525-526。

鑑於政策嚴禁人口流產和節育，帶給城市居民、機關幹部和工廠工人因子女過多帶來生活、工作等方面的種種困難，而要求改變政策。1953年8月，時任副總理的鄧小平，「就對衛生部採取反對節育的政策提出疑義，對衛生部通知海關查禁避孕藥具表示反對，並多次指示衛生部予以改正，...但當時並未得到衛生部的積極落實。」²⁴1954年5月28日鄧小平對鄧穎超來信的批示中指出，「我認為避孕是完全必要和有益的，衛生部對此似乎是不很積極」，²⁵並要求採取一些有效措施來解決這個問題。1954年11月，衛生部即作出回應，明確「避孕節育一律不加限制」。同年12月27日，劉少奇代表中共中央主持節育問題座談會，明確指出「現在我們要肯定一點，黨是贊成節育的，應當贊成節育，不應反對。」²⁶1955年3月中共中央對衛生部黨組關於節制生育問題的報告的批示中明確指出：「節制生育是關於廣大人民生活的一項重大政策的問題。在當前的歷史條件下，爲了國家、家庭和新生一代的利益，我們黨是贊成適當地節制生育的。」²⁷1957年毛澤東在不同場合中反復涉及控制人口問題，2月他在最高國務會議上提出要「設一個節育委員會」來「提倡節育」，發揮了人類自己「要有計畫地生育」的思想，「計畫生育，也來個十年規劃。...人類在生育上頭完全有計畫的生育，沒有一個社會力量，不是大家同意，不是大家一起來做，那是不行的。」²⁸在毛澤東多次講話的鼓舞下，長期噤若寒蟬大陸的人口社會學界也活躍起來，著名的經濟學家，北京大學校長馬寅初爲代表，他在1957年2月的最高國務會議上和六月在一屆人大四次會議上，先後提出了他對人口問題的主張，7月5日人民日報刊登他發表的「新人口論」的全文，他根據1953年人口普查的資料，客觀地估量中國人口發展的態勢，分析了人口增長過快與資金累積、輕

²⁴ 馮立天等，前引文，頁4。

²⁵ 鄧小平對鄧穎超來信的批示，載彭佩雲主編，中國計畫生育全書，北京：中國人口出版社，1997年3月，頁146。

²⁶ 劉少奇，“提倡節育”（1954年12月27日），載彭佩雲主編，前揭書，頁146-147。

²⁷ 引自馮立天等，前引文，頁6。

²⁸ 毛澤東，“做革命的促進派”，毛澤東選集，第五卷，北京：人民出版社，1960年，頁1515。

工業原料生產、糧食生產以及科學研究之間的一系列矛盾，提出了控制人口數量和提高人口質量的主張。²⁹當時有關人口政策的思想相當活躍，節育的工作也在部分城市開展起來。

雖然當時中共黨和政府在实际人口的壓力下已認識到需要控制人口和實行計畫生育，但是中共黨內亦有不小的反對聲浪，諸如馬列主義理論家的陳伯達之流。另外，當時擔任衛生部副部長的傅連暉在1956年8月答覆記者提問的談話中，強調「生孩子是件有社會意義的好事。人是我們國家最寶貴的財富，也是我們建設社會主義的最重要的力量。現在積極宣傳避孕主要是解決青年婦女生孩子過多過密，影響母嬰健康、工作、學習和撫養負擔，並告誡女同志不要怕生孩子，認為這是不正常的。」³⁰到了1957年下半年，反右鬥爭開始了，鬥爭的無限擴大化使當時主張節育的人口學者被視為是馬爾薩斯主義者而慘遭批鬥，1957年10月14日人民日報發表題為《不許右派利用人口問題進行政治陰謀》的文章，不點名地批判馬寅初，指責馬寅初的觀點是見口不見手的「人口論」。從此人口問題在大陸被視為禁區，為期長達20年之久。

3. 1958-1959，上層思想反覆

1958年8月，毛澤東發動「三面紅旗」運動，企圖在最短期間內將中國大陸建設成共產主義社會。工農業生產大躍進採取人海戰術的方式進行，全民大修水力動員六千萬人，而全民大煉鋼動員的勞動力更高達九千萬人，這種如同彭懷德在1959年廬山會議上「萬言書中所說的『青壯煉鋼去，收禾童與嫂』」的景象，誤導了中共最高領導階層，一則農村剩餘勞動力頓時找到了出路，另則感到勞動力不是過剩，而是不足。同時，當時極左思潮氾濫，把唯意志論推向頂峰，過份誇大人作為生產者的作用，強調「人有多大膽，地有多大產」，「不怕做不

²⁹ 馬寅初，“新人口論”，載彭佩雲主編，前揭書，頁551-557。

³⁰ 衛生部副部長傅連暉就避孕和人工流產問題答《中國青年報》記者問，載彭佩雲主編，前揭書，頁515-516。

到，就怕想不到」，導致人多帶來的困難被淹沒在浮誇的大海裡。

當時以人力代替資本發展經濟而導致勞動力不足的假象，使毛澤東強調應增加人口，他說：「人多好還是人少好？我說現在還是人多好，恐怕還要多發展一點」，「現在人多一些，氣勢旺盛一些」，「應看到人多是好事，..現在還是人少，很難叫農民節育」、「人多議論多，熱氣高，幹勁大。」³¹劉少奇當時亦有相同的論調，1958年5月5日他說：「今年我國農業的生產建設的大躍進，不但徹底推翻了他們的人多妨礙積累的論斷。他們只看到人是消費者，人多消費多，而不首先看到人是生產者，人多就有可能生產更多，積累更多。」³²接著在同年12月10日通過的「關於人民公社若干問題的決議」中指出：「過去人們經常憂愁我們人口多，耕地少。但是1958年農業大豐產的事實，把這種論斷推翻了。只要認真推廣深耕細作，分層施肥、合理密植而獲得極其大量的高額豐富的經驗，耕地就不是少了，而是多了，人口就不是多了，而是勞動力不足了。」³³

在「三面紅旗」積極推行的這種氣氛下，鼓勵人口增長的思想再度盛行，批判馬寅初「新人口論」的運動席捲整個中國大陸。

4. 1960-1966，確定計畫生育政策並開展工作

「三面紅旗」推行的結果是造成從1959年到1961年的三年大飢荒，超過三千萬以上的人餓死了，讓中共領導階層認識到確實有人口的壓力，而這種人口客觀存在的壓力問題，又不是能隨領導人個人的主觀意志而轉移。因此，控制人口和計畫生育的思想又再度盛行。1963年4月二屆人大二次會議通過的「1956年到1967年全國農業發展綱要」第29條規定：「除少數民族的地區以外，在一切人口稠密的地方，

³¹ 毛澤東，“在最高國務會議上的講話”，“在成都會議上陶魯笳發言時的插話”，“介紹一個合作社”，載彭佩雲主編，前揭書，頁132。

³² 劉少奇，中國共產黨中央委員會向第八屆全國代表大會第二次會議的工作報告，載彭佩雲主編，前揭書，頁4。

³³ 關於人民公社若干問題的決議（1958年12月10日），載彭佩雲主編，前揭書，頁4。

宣傳和推廣節育，提倡有計畫地生育子女。」³⁴1962年起人口出生率徒然補償性回升，1963年出生率更高達43.6%，出生人數近三千萬人，此一情勢逼使中共重申推行計畫生育的方針。1962年12月中共中央和國務院共同發佈《關於認真提倡計畫生育的指示》，指出「在城市和人口稠密的農村提倡節制生育，適當控制人口自然增長率，從生育問題由毫無計畫的狀態逐漸走向有計畫的狀態，這是我國社會主義建設中既定的政策。」³⁵至此，計畫生育第一次正式作為政策而提出，指示還要求「適當推遲結婚年齡，是提倡晚婚最早的一個正式文件。文件認為「節制生育有效的辦法是實行避孕，但同時責成衛生部門應制訂具體辦法並積極創造條件，幫助群眾進行人工流產或施行絕育手術。」³⁶

這段時期中共中央和國務院，鑑於客觀存在的人口壓力，決心要推行計畫生育而發佈了大量的批文和通知。在輿論上以結束上層醞釀階段而轉向對群眾的口頭宣傳；組織上1964年建立了國務院計畫生育委員會，各省、自治區和直轄市亦相繼建立機構；物質技術上加強了避孕藥品和器械的研究、生產和供應；實施上城市計畫生育工作以取得顯著成績；政策上明確了控制人口和實行計畫生育是一項既定的政策，「大力提倡晚婚」已作為一項控制人口增長的措施提出來。在微觀家庭計畫子女的要求上，尚未見諸正式文件，但在計畫生育的群眾性宣傳中以出現「一個不少、兩個正好、三個多了」的提法。但嚴格說來，計畫生育的具體政策尚付諸闕如。³⁷

5. 1966-1969，喪失政策實施環境

1966年爆發「文化大革命」，各地紅衛兵的串連，並從事砸爛一切現存的黨政機構，批鬥各機構內部的幹部，這些武鬥事件使整個中國

³⁴ “一九五六年到一九六七年全國農業發展綱要”（1960年4月10日），載彭佩雲主編，前揭書，頁39。

³⁵ 引自馮立天，前引文，頁6。

³⁶ 引自馮立天，前引文，頁6-7。

³⁷ 引自馮立天，前引文，頁7。

大陸陷入無政府的混亂狀態。雖然這個時期，中共並未改變控制人口和實施計畫生育的政策，但事實上，前一個時期剛建立起來的一些推行計畫生育的機構和人員，全遭砸爛和批鬥，實行計畫生育的環境實際已不存在，人口又處於盲目發展的狀態，加上各地紅衛兵的串連，提供年輕紅衛兵交際比較方便的環境。致使人口又急劇地增長，從1966年到1970年這五年，大陸人口又增加一億，每年出生的人口在2500萬到2700萬之間徘徊，出生率約在33%以上。

6. 1970-1980年初秋，全面推行限制生育政策，晚稀少

「文革」的動亂，一方面導致大陸經濟的滑坡，另一方面又造成人口急遽地增長，此一矛盾形勢，使中共不得不從1970年代起將控制人口的增長列入重要議題而積極推行計畫生育工作。1970年2月周恩來在全國計畫會議上提醒人們：「七十年代人口要注意計畫生育」，六月他又指出：「計畫生育屬於國家計畫問題，不是衛生問題，而是計畫問題。你連人口增長都計畫不了，還搞什麼國家計畫！」³⁸自此，人口計畫便正式納入「四五」計畫中，分別城鄉規定人口自然增長率指標，作為人口控制的指標。1971年7月國務院在一個批示中，強調指出：「除人口稀少的少數民族地區和其他地區外，都要加強對這項工作的領導，深入開展宣傳教育，使晚婚和計畫生育變成城鄉群眾的自覺行爲。」³⁹這是一項遍及全大陸範圍推行計畫生育的政府召示。1972年規定一對夫婦最多只能生三胎，1973年進而減為兩胎，同時為了落實在行動中必須加強組織建設，在國務院成立計畫生育領導小組，各地區亦相應建立計畫生育工作機構，從此計畫生育工作便在全大陸普遍推展開來。

由於控制人口是計畫生育的核心問題，必須牽涉到結婚和生育的

³⁸ 周恩來，“在接見衛生部軍管會全體人員時的談話（1970年6月28日）”，載彭佩雲主編，前揭書，頁136。

³⁹ 國務院轉發衛生部、軍管會、商業部、燃料化學工業部《關於做好計畫生育工作的報告》（〔71〕國發文51號），載彭佩雲主編，前揭書，頁64。

早晚、生育之間的時間長短，以及每對夫婦生育的數量問題。因此，計畫生育政策在 1973 年形成「晚、稀、少」的方針，1978 年 10 月中共中央具體提出一對夫婦生育子女數量最好一個最多兩個和生育間隔三年以上的要求。⁴⁰其後，人口政策概括為「控制人口的數量，提高人口的質量。」相應地，計畫生育中的「晚、稀、少」，發展為「晚婚、晚育、少生、優生」。至此，已形成明確而全面的人口政策和計畫生育的具體政策，並一直執行到 1980 年初秋。

7. 1980 年秋-1984 年春，晚稀少調整為一孩政策

為使人口增長同經濟和社會發展計畫相適應，1980 年中共中央提出：計畫生育要採取立法的、行政的、經濟的措施，鼓勵只生育一個孩子。九月，五屆人大三次會議通過新的「婚姻法」，第五條規定「結婚年齡男不得早於 22 周歲，女不得早於 20 周歲。晚婚晚育應予鼓勵。第十二條規定「夫妻雙方都有實行計畫生育的義務」，同時還對優生優育問題作了規定。⁴¹9 月 25 日，中共中央發表了「關於控制人口增長問題致全體共產黨員、共青團員的公開信」，號召開全體黨團員和全體幹部，帶頭實行計畫生育，提倡一對夫婦只生育一個孩子，「公開信」重申推行計畫生育要以思想教育為主，「堅決不幹強迫命令違法亂紀的事，也勸說別人不幹強迫命令違法亂紀的事。」⁴²1980 年計畫生育政策的轉軌，可以歸納為以下三點：(1)、「提倡一對夫婦只生育一個孩子」已經不是原來意義上的「提倡」，因為在 70 年代後期，在計畫生育工作中也曾提出過「一對夫婦生育子女數最好一個」的號召，並且是經中央批轉同意的，這才是名符其實的「提倡」的含義。1980 年的「提倡」，實際上變成了除有特殊困難者外，一對夫婦只能生育一個孩子的政策，或簡稱一孩政策；(2) 從 70 年代「最多兩個」轉變為嚴格

⁴⁰ 引自馮立天，前引文，頁 7。

⁴¹ 中華人民共和國婚姻法，(1980 年 9 月 10 日第五屆全國人民代表大會第三次會議通過)，載彭佩雲主編，前揭書，頁 40-42。

⁴² 中共中央關於控制人口增長問題致全體共產黨員、共青團員的公開信，載彭佩雲主編，前揭書，頁 16-17。

控制生育第二個孩子，城鄉無一例外；(3) 70 年代，對少數民族地區採取不宣傳和提倡計畫生育的政策，1980 年則改爲實行比漢族爲寬的計畫生育政策。⁴³

1980 年規定的新政策雖在城市還具有可行性，但在農村實施卻是阻力重重，因爲農村經濟體制改革。「弱化了集體經濟生產職能，弱化了集體分配，強化了家庭自主分配。農村家庭成爲從事經濟活動的自主的基本單位，同時又是生育的基本單位。...在粗放型即勞動密集型技術經濟發展階段，強體力勞動成爲家庭經濟生產的頂樑柱。因此，增殖人口，適當擴大家庭規模，性別偏向男性，就成爲現階段家庭經濟生產職能的內在要求。」⁴⁴政府嚴格控制人口的政策和農民希望多生子女的願望形成尖銳的矛盾，致使新人口政策在農村地區要貫徹落實相當困難。而「基層計畫生育幹部夾在中間，或則不擇手段，強制推行，結果不少地方出現了強迫且命令甚至違法亂紀，粗暴對待群眾的現象，黨群、幹群關係嚴重對立；或者深感在農村推行只生一個孩子的政策太脫離群眾，乾脆撒手不管，放任自流，反而助長了多胎生育。」⁴⁵

有鑑於此一客觀存在的矛盾形勢，1981 年 9 月中共中央書記處召開第 122 次會議，指出適當「制訂一個爲廣大農民能夠接受的比較堅定的長期的政策，使黨的計畫生育的方針政策和多數農民取得一致。只有這樣，計畫生育工作才能開展下去。」⁴⁶會中對農村計畫生育政策放寬到什麼程度，提出兩個方案：一是提倡一孩，允許生二孩。二是提倡一孩，照顧有實際困難的可生二孩。後來經過徵求意見，採取第二個方案；並形成 11 號文件。⁴⁷但文件中並無明確哪些情況屬有實際困難，直到同年 10 月，在中共中央批轉全國計畫生育會議紀要，紀要中才列出照顧二孩的十種情況。1980 年一孩政策實際上繼續執行到 1984 年春。

⁴³ 馮立天，前引文，頁 8。

⁴⁴ 馮立天，前引文，頁 9。

⁴⁵ 馮立天，前引文，頁 9。

⁴⁶ 馮立天，前引文，頁 9。

⁴⁷ 馮立天，前引文，頁 9。

8. 1984 年至 1991 年，完善生育政策，形成地方計畫生育條例

一孩政策在農村推行阻力極大，陷入難以為繼的困境。1984 年 4 月 13 日以中共中央轉國家計畫生育委員會黨組《關於計畫生育工作情況的匯報》即 7 號文件名義，宣布對政策進行調整。批示要求「要把計畫生育政策建立在合情合理、群眾擁護、幹部好做工作的基礎上，繼續提倡生一個孩子。同時要進一步完善計畫生育工作的具體政策」，其主要內容包括：(1) 對農村繼續有控制地把口子開的稍大一些，按照規定的條件，經過批准，可以生二胎；(2)、堅決制止大口子，即嚴禁生育超計畫的二胎和多胎；(3) 嚴禁徇私舞弊，對在生育問題上搞不正之風的幹部要堅決予以處分；(4) 對少數民族的計畫生育問題，要規定適當的政策。可以考慮，人口在一千萬以下的少數民族，允許一對夫婦生育二胎，個別的可以生育三胎，不准生第四胎。⁴⁸此一具體政策一般概括為「開小口、堵大口、煞歪口」的方針。在 7 號文件制訂前，曾在山東進行試點，允許農村獨女戶夫婦，在符合一定條件下，再生一個孩子。中共中央肯定此一經驗，1986 年 5 月中發〔1986〕13 號文件指出：「人口的增長必須嚴格控制。...實行計畫生育、控制人口過快增長的關鍵，是從實際出發，制訂出經過教育，絕大多數群眾能夠接受的有利於控制人口增長的政策。」⁴⁹同年 12 月，中共中央再度明確指出，農村應該有個長期、穩定、得到多數農民支持的計畫生育政策，除過去規定的一些特殊情況可以生育兩個孩子外，要求生二胎的獨女戶，間隔若干年後可允許生二胎。7 號文件下達後，各省、自治區、直轄市都在認真結合當地社會、經濟、資源、環境和人口發展態勢以及計畫生育的實際控制能力，完善計畫生育的具體政策。對於 1986 年-1988 年出現出生率全面回升的現象，經過研究分析探討其原因後，國家計畫生育委員會在 1988 年 3 月向中共中央呈遞《計

⁴⁸ 中共中央批轉國家計畫生育委員會黨組《關於計畫生育工作情況的匯報》，中發〔1984〕7 號，載彭佩雲主編，前揭書，頁 24。

⁴⁹ 中共中央批轉《關於“六五”期間計畫生育工作情況和“七五”期間工作意見的報告》的通知，中發〔1986〕13 號，載彭佩雲主編，前揭書，頁 28。

畫生育工作匯報提綱》，中央政治局常委會討論了計畫生育工作，並原則同意「匯報提綱」，在紀要中明確「計畫生育工作的現行政策是：提倡晚婚晚育、少生優生，提倡一對夫婦只生育一個孩子；國家幹部和職工、城鎮居民除特殊情況經過批准外，一對夫婦只生育一個孩子；農村某些群眾確有特殊困難，包括獨女戶，要求生二胎的，經過批准可以間隔幾年以後生第二胎；不論哪一種情況都不能生三胎；少數民族地區也要提倡計畫生育，具體要求和作法可由有關省、自治區根據當地實際情況制訂。並且指出「上述政策，是今後相當長的時期內必須堅持貫徹執行的。要保持這個政策的穩定，以利於控制人口。」⁵⁰

1990年第四次人口普查結果發現人口漏報現象相當嚴重，使原訂到本世紀末人口數量控制在12億的目標落空，面對此一嚴峻的人口發展態勢，中共相關部門強調應真正落實已是從嚴的計畫生育政策。中共中央和國務院於是在1991年5月發佈了《關於加強計畫生育工作嚴格控制人口增長的決定》，「決定」分析了大陸人口形勢的嚴峻性，在強調抓緊的同時，重申了現行計畫生育政策，要求堅定不移地貫徹落實，保持政策的穩定性和連續性。

截至80年代末90年代初，大陸各省、自治區和直轄市根據對1980年緊縮政策完善後的現行計畫生育政策，結合本地區實際情況，制訂了各省、自治區、直轄市計畫生育條例，並經相應地區人大常委會審議通過，做為地區準法律文件執行，標誌著完善計畫生育政策暫告一段落。⁵¹

9. 1991年- 現行計畫生育政策的穩定

進入90年代以後，大陸計畫生育政策已漸趨穩定，在現行政策和省區計畫生育條例的框架內，力求通過總結新經驗，形成新思路，強化對育齡夫婦服務意識，來緩解群眾合乎情理的生育要求與政策要求之間的矛盾，在不放鬆抓緊的前提下，力求在抓好上下功夫，確實取

⁵⁰ 馮立天，前引文，頁10-11。

⁵¹ 馮立天，前引文，頁11。

得了很好的效果，從統計數字看，全國總和生育率已降到較低水平。⁵²但是，任何政策都不可能盡善盡美，政策的穩定也只具有相對長期性的特徵，必須隨客觀經濟、文化水平的發展而調整，否則政策將與實際脫節。

綜觀中共人口政策五十餘年來的發展，呈現著左右搖擺的反覆現象，中共在制訂人口政策時，固然會考量人口與經濟、自然生態以及各民族的利益，但最高領導人對人口問題的看法，往往是中共人口政策最後制訂的決定因素，毛澤東就是最明顯的例子。

⁵² 馮立天，前引文，頁 11。

參、計畫生育政策的具體措施

中共為落實計畫生育政策，採取以下一些具體措施：

一、晚婚、晚育和間隔生育措施

(一)、晚婚

晚婚是降低人口數量最有效的措施之一，如果將初婚年齡從 20 歲延長到 25 歲，一百年的期間，人口的數量將從五代降為四代，足足減少一代的人口。中共為控制人口數量，曾修改原來的「婚姻法」，將原「婚姻法」中，男 20 周歲，女 18 周歲的最低初婚年齡的規定，修改為男 22 周歲，女 20 周歲，將男、女初婚最低年齡各提高兩歲，而在實際批准大陸人民結婚時，通常又將男、女初婚最低年齡推遲三年，男為 25 周歲，女為 23 周歲。據估計，如果每對青年都能做到男為 25 周歲，女為 23 周歲的晚婚，則估計從 90 年代到 2000 年，將比按法定最低年齡（為男 22 周歲，女 20 周歲）的結婚數少 3600 餘萬對。

(二)、晚育

婦女依法結婚後滿 24 周歲以後生第一胎為晚育。晚育減少了生育群的婦女人數，是控制人口出生率的一條重要途徑。

(三)、間隔生育

生第一個孩子和生第二個孩子之間間隔一定時間。依中共有關計畫生育的規定，生育第一胎和第二胎的間隔至少要三年。各地的具體規定中，生育第一胎和第二胎的間隔一般為 4-5 年、5-6 年甚至更長。就全大陸來說，假如生育第一胎和第二胎之間能夠多間隔一年，那麼 90 年代的十年間就有可能少出生 500-1000 萬人。

晚婚晚育，間隔生育，既可控制人口的數量，且有利於提高人口素質，醫學上證明婦女在 24-29 歲生育的孩子，出生缺陷發生率最低。

53

二、節育技術措施

節育是降低人口出生率最具體有效的手段。據大陸人口學家的估算，若避孕措施有效率在 98%，已婚育齡婦女避孕的比不避孕的出生率水平要降低 91.7%；避孕措施有效率為 90%，則生育率水平降低 81%。⁵⁴

中共關於節育的要求是：凡有生育能力的已婚育齡夫婦都要根據計畫生育的要求，接受計畫生育機構或醫療衛生機構的指導，採取有效的避孕節育措施。

大陸目前現行的計畫生育政策是：堅持以避孕為主的方針，提倡綜合節育措施，由群眾自願選擇。

因一個育齡婦女從結婚到閉經，從生完一個或兩個孩子後，到終止生育，需要二十多年的時間，這期間只有靠安全可靠、經濟方便的節育工具與措施，才能有效地保護廣大育齡婦女的身心健康和生產、工作的積極性，所以需堅持避孕為主的方針。

為此，必須提倡綜合的節育措施，這包括暫時性的措施，有口服短效避孕藥、長效避孕藥和避孕針劑，避孕藥膜、避孕套，以及其他避孕方法。永久的避孕措施有輸精管、輸卵管結紮或黏堵，放置宮內節育器等。補救措施主要指避孕失敗後和其他健康原因，懷孕後又不願生孩子而自願人工流產。流產必須在有條件的醫療技術機構進行嚴格執行手術常規，保證手術質量，確保人身安全。為了減輕群眾的負擔，在中國大陸供應避孕藥具和施行節育手術都是免費的，目前已有 77.9% 的已婚育齡夫婦都採取了避孕節育措施。⁵⁵

⁵³ 彭志良，前引文，頁 49-50。

⁵⁴ 馬瀛通，人口統計分析，北京：紅旗出版社，1989 年，頁 543-545。

⁵⁵ 沙吉才主編，改革開放中的人口問題研究，北京：北京大學出版社，1994 年 9

三、獎勵和限制措施

計畫生育工作是一項難度頗高的動態工程，爲了順利有效地達成此項工作目標，除需進行思想教育外，還必須與經濟、行政和法律的獎懲相結合。

(一)、 獎勵措施

此項措施不外是精神的獎勵和經濟的獎勵兩項，其中以經濟的獎勵爲主。獎勵的主要項目如下：⁵⁶

1. 對獨生子女及其家庭的獎勵和照顧是發給獨生子女家長獎勵費；農村施行生產責任制的地區和單位，對獨生子女可採取增加自留地、口糧田和承包土地或降低承包指標；在入托、入學、就醫、招工、招生、搞工農副業生產以及農村住宅基地的分配等，都要優先照顧獨生子女及其家庭。
2. 對積極採用節育手術者給予物質鼓勵，國家對育齡夫婦免費發送避孕具、免費施行節育手術等。
3. 有關的福利待遇要有利於計畫生育工作的開展。
4. 運用經濟手段鼓勵和支持有關婚姻、家庭、生育的新生事物。
5. 在計畫生育工作中有突出貢獻的先進單位和個人給予政治榮譽和物質獎勵等。

有關獎勵的具體辦法和數量，中共和國務院授權給各省、市、自治區具體制訂實施，期望有效落實。大陸各地所公布的獎懲辦法，其內容大致大同小異，茲舉以下三個地方爲例，顯示各地具體的獎懲情形。

第一，福建省在 1979 年 5 月公布的「關於計畫生育工作若干問題

月，頁 489-490。

⁵⁶ 沙吉才，前揭書，頁 488。

的暫行規定」，其要點如下：⁵⁷

- (1)、「計畫生育必須堅持晚、稀、少原則，農村提倡男二十五周歲、女二十三周歲以後結婚，城鎮提倡男二十六周歲、女二十四周歲以後結婚，大力推行一對夫婦生育子女最好一個、最多兩個，凡已有一個孩子的夫婦，要落實節育措施，如果再生第二個孩子，必須間隔三年以上，已有二個或二個以上孩子的夫婦，應落實可靠的節育措施，保證不再生育，如因避孕失敗而懷孕，必須採取補救措施（按：指墮胎或人工流產），不得再生。」
- (2)、「對自願終身只生一個孩子者，除政治表揚外，在經濟上給予鼓勵，對只生一個孩子，以採取有效措施，保證不再生育者，經本單位證明，計畫生育部門核實，由縣、市、區革委會（按：目前已改稱為「人民政府」）發給獨生子女證，享受優先入托兒所、就醫、入學待遇，並根據各地、各單位的經濟情況給予獎勵。」
- (3)、「對只生一個孩子的農村社員，其十歲以下子女口糧，按成人的基本口糧分配，城鎮、機關、企事業單位對只生一個孩子的，在安排住房時，則給予兩個孩子的住房待遇，對獨生子女和只有兩個孩子的，招工、招生時，在同等條件下，則優先給予照顧。」
- (4)、「免費實行結紮、人工流產手術，手術後按規定給予休息時間，在休息時間內，工資照發，工分照記，不影響全勤評獎，並且視手術者的健康情況，發給一定的營養補助費。」
- (5)、「嚴禁計畫外生育，嚴禁生育第三個孩子，對計畫外懷孕，要採取果斷措施，經過說服教育，仍堅持計畫外生育者，在經濟上要加以制裁，幹部、黨團員如違反規定，不實行計畫生育，堅持生育三個孩子的，要進行批評教育，嚴重

⁵⁷ 福建省「關於計畫生育工作若干問題的暫行規定」，載中共年報，台北：中共研究雜誌社。

的要給予紀律處分，特別是對領導幹部要加重處分。」

- (6)、「為改變重男輕女舊習，城鎮都要大力提倡和鼓勵，男到女無男家結婚落戶，在政治、經濟和社會福利方面，要一視同仁，同樣有贍養父母和繼承財產，享受退休輔助的義務和權利，其子女可跟母親同姓，別人不得干涉或歧視，在農村要堅持男女同工同酬制度，有條件的生產大隊，對只生一個孩子和二個女兒的年老社員，優先實行養老金和退休工分補貼制度。」
- (7)、「各條戰線評選先進集體時，均應把計畫生育作為一個重要條件，加以評比，為完成上級下達的人口規劃指標的單位，不得評選為先進單位，幹部、職工經過說服教育，拒不落實節育措施者，暫不提幹、調資、停綜合獎、停先進，對開展計畫生育工作有成績的單位和個人，應給予表揚和適當的物資獎勵，要加強法治，對破壞計畫生育者，要追究責任，嚴肅處理，對造成嚴重惡果者，要依法懲辦。」

福建省在頒發這個文件時還規定「自一九七九年六月一日起實行，各地、市、縣和機關、學校、廠礦、企事業單位和該省駐軍，都要按這個文件實行。

第二，青海省西寧市從 1980 年 1 月 1 日起實施的「計畫生育試行辦法」，其要點如下：⁵⁸

- (1)、「晚婚、晚育、少生，一對夫婦生育子女數最好一個，最多兩個，其中間隔要在四年以上。晚婚年齡：男二十五周歲，女二十三周歲，在校學生和工廠學習生，都不得結婚。」
- (2)、「給只生一個孩子保證不再生第二個孩子的夫婦，發給獨生子女證，並給予物資鼓勵，這種獎勵包括：每月發給獨生

⁵⁸ 青海省西寧市「計畫生育試行辦法」，載中共年報，台北：中共研究雜誌社。

子女保健費四元，農村社員每月付分四十分，一直到子女十四歲，獨生子女可優先入托兒所、幼兒園，免費醫療到十四歲，入學以後，免交學費到高中畢業，獨生子女的父母，屬於職工的，年老退休時多發退休金百分之五，農村社員年老喪失勞動能力以後，每月增發一定的生活費，另外，城市分配住房，以優先照顧晚婚和獨生子女戶，獨生子女戶可按兩個子女戶的標準分配住房，農村調整自留地和安排住宅時，一定要按兩個孩子標準分配。」

(3)、「對已婚終身不育，而沒有子女的職工，年老退休時，退休金按百分之百發給，已婚終身不育，而沒有子女的農村社員，在年老喪失勞動能力時，按五保戶給予照顧，生活水平要高於一般社員的標準。」

(4)、「從一九八〇年七月一日起，對登記三個孩子的夫婦，從超生子女出生起，到年滿十四周歲為止，分別扣發工資和勞動收入的百分之五，凡計畫外生育的，扣發因生產請假期間的工資收入外，一年內，夫婦雙方不能被評為先進，不能享受各種獎金待遇。」

(5)、「對計畫生育工作的先進集體和個人，要給予表揚和鼓勵，對政府計畫生育工作的醫務人員，或者集體，凡成績顯著的，要發給獎金，對破壞計畫生育，和摧殘健康，以及營私舞弊的違法行爲，根據情節輕重，給予處分，甚至追究法律責任。」

第三，中共國家計畫生育委員會錢主任彭珮雲在 1989 年到湖南省會同縣視察，該縣對做了絕育手術的雙女戶有以下五項優惠政策：⁵⁹

(1)、由鄉鎮和所在單位辦理養老保險；

(2)、優先供應農藥、化肥等生產資料，優先提供科技服務，優

⁵⁹ 彭珮雲，「關於當前我國人口形勢與計畫生育工作的講話」，1990 年四月，載中國人口學培訓中心組編，前揭書，頁 11-12。

先安排進鄉鎮企業；

- (3)、按獨生子女待遇優先照顧一個女孩入學或招工、招幹；
- (4)、一次性獎勵 100-200 元，每年免除義務工 15 天；
- (5)、男到女家落戶的可以享受兩份責任田和責任山。

(二)、 限制措施

對於違反計畫生育的家庭和個人，中共採取各種限制措施，主要包括經濟和行政的限制，以及法律上的保護和懲罰。這些限制措施主要有以下幾點：⁶⁰

- (1)、對於早育者的限制。對不到法定最低結婚年齡結婚生育的，按早育對待，徵收計畫外生育費。
- (2)、對計畫外生育者的限制。對不按計畫生育者區分情況，分別對待：有的徵收一定數額的現金，對農民則採取少包責任田或多上交提流金及少分自留地、宅基地的辦法，以抵償應徵收的現金金額；計畫外生育者是黨團員或幹部、職工的，還要受到一定的組織紀律和行政處分。
- (3)、對完不成人口計畫的單位及其領導人處以罰款。
- (4)、對營私舞弊、弄虛作假的幹部及計畫生育工作人員以行政處罰為主，情節嚴重的給以紀律處分直至法律制裁。
- (5)、對有意破壞計畫生育工作的人，主要採用法律手段進行制裁。

四、 中共現行計畫生育政策的提出及其內容

(一)、 計畫生育政策提出的過程

⁶⁰ 彭志良，前引文，頁 50-51。

中國大陸人口的遽增對大陸經濟、社會、耕地、糧食、就業、住房、生態環境等領域帶來了極大的壓力，面對此一嚴峻的形勢，迫使中共從 80 年代起積極進行控制大陸的人口。1980 年 9 月中共「五屆全國人大三次會議」提出爭取全國總口在本世紀內部超過 12 億，稍後中共中央也發表一封「關於控制我國人口增長問題致全體共產黨員、共青團員的公開信」，信中提出「爭取到本世紀末把我國人口總數控制在 12 億以內」，標誌著中共中央對計畫生育的重視和對提倡一對夫婦只生一個孩子的決心，⁶¹號召中共的黨、團人員以身作則，全力推行此一政策。

“公開信”發表後，對於計畫生育的工作重點僅置於宣傳和製造輿論上，並未積極具體落實。1982 年第三次人口普查結果，大陸人口總數已達 10.3 億，這種形勢除促進中共再度強調計畫生育工作的重要性外，同年 9 月舉行的中共「十二大」又重申「到本世紀末大陸人口總數控制在 12 億以內」的提法，同時五屆人大五次會議《關於“六五”計畫的報告》提出“到 1985 年大陸人口總數控制在 13% 以內”，該次會議所通過的新憲法第二十五條規定“國家推行計畫生育，使人口的增長同經濟和社會發展計畫相適應。”第四十九條規定“夫妻雙方有實行計畫生育的義務。”

（二）、中共現行計畫生育政策的內容

中共現行計畫生育政策是：國家幹部和職工、城鎮居民除特殊情況經過批准外，一對夫婦只生育一個孩子；在農村也要提倡一對夫婦只生育一個孩子，某些群眾確有實際困難，要求生第二個孩子的，經過批准可以間隔幾年以後生第二個孩子。無論哪一種情況都不能生第三個孩子。少數民族地區也要提倡計畫生育，具體要求和作法可由有關省、自治區根據當地實際情形制訂。⁶²

⁶¹ 姚敏華，「從完善到穩定—80 年代中國生育政策的轉變」，載中國人口的困境與對策，杜亞軍主編，中國人口出版社出版，1991 年 8 月，頁 237。

⁶² 國家計畫生育委員會主任彭珮雲同志關於當前我國人口形勢與計畫生育工作

城鄉群眾確有實際困難，經批准而允許生第二個孩子的，是指以下這些情形：⁶³

- (1)、有些家庭生產和生活上有困難。如農村獨女戶；一個孩子是病殘兒，不能成長為正常勞動力；夫婦雙方一方是殘廢的；深山區、深海捕魚區、林區、牧區、人口稀少的邊境地區等，只生一個孩子，或只有一個女孩。這些對發展生產和安排好家庭生活確有實際困難。
- (2)、在某些新家庭的組成上有困難，不利於某些家庭的鞏固、和睦和團結。如再婚夫婦，雙方有兩個孩子以內的；婚後未育，抱養子女後又懷孕的；有兩個以下孩子，遇到子女非正常死亡的等等。對這些家庭不讓再生育有困難。
- (3)、在促使勞動力合理、正常的接續和合理安排人口再生產的結構上有困難。如獨生子女和獨生子女結婚的，或農村一方是獨生子女的等等，只生一個孩子有困難。
- (4)、不利於少數民族的發展。如農民雙方都是少數民族的，尤其是數量特少的民族等，只生一個或兩個孩子有困難。
- (5)、不利於華僑歸國定居和發揮他們在建設「四化」中的作用。如新回國定居的華僑，入境時以懷孕的；夫婦雙方均係歸僑，回國時間不滿六年，只有一個孩子；歸僑僑眷所生子女已在國外定居，國內無子女的等等。不允許生或只生一個孩子有困難。
- (6)、不利於照顧國外的風俗民情。如夫婦一方是外僑，只有一個孩子的，不讓再生育有困難。

農村的獨女戶亦是允許生第二個孩子的對象，這是考慮在「目前

的講話（1990年4月），載中國人口學培訓中心組編，人口理論·國情·計畫生育實踐，北京：中國人口出版社出版，1991年8月，頁7-8。

⁶³ 沙吉才主編，改革開放中的人口問題研究，北京：北京大學出版社，1994年9月，頁484-485。

中國農村生產力水平比較低下，仍然靠笨重的體力勞動和簡單的手工工具進行生產的情況下，一個農戶只有一個女孩，在生產和生活上確實有實際困難。「特別是有些農村在「糞肥靠人挑，燒材靠人砍，秋收靠人背，吃水靠人擔」的情形下，照顧他們生二胎，對於發展生產和提高農民生活水平都是有利的」。⁶⁴由於農村獨女戶在實際生活方面確實有這些困難，所以農村搶生、跑生、偷生第二胎的，其中 90% 以上都是這種獨女戶。

至於對少數民族，因大陸目前共有 55 個少數民族，各民族的實際差異性甚大，有些民族如廣西壯族，人數超過 1000 萬以上，東北的鄂倫春族，人數才二、三千人，因此生育政策不能採「一刀切」的方式。所以，「人口在 1000 萬以下的少數民族，允許一對夫婦生育二胎，個別的可以生育三胎，不准生四胎，具體規定由民族自治區地方的人大和政府，有關的省、自治區，根據當地實際情況制訂，報上一級人大常委會或人民政府批准後執行」。⁶⁵筆者個人在大陸各地參訪所得之訊息，少數民族的中共黨員、幹部，雖該民族人數在 1000 萬以下，亦只能生一個孩子，違者會遭處罰。

由上述現行的計畫生育政策，反映了以下幾個要點：⁶⁶

- (1)、現行計畫生育政策的基本點是提倡一對夫婦只生育一個孩子，也就是我們常說的從嚴控制人口增長；
- (2)、考慮到農民的實際情況，國家照顧那些有實際困難的夫婦生兩胎，但不是說農民人人都可生二胎；
- (3)、照顧某些群眾生二胎，照顧的面要與當地的人口計畫相一致，不能超過計畫指標允許的範圍；
- (4)、凡照顧生二胎者，必須達到規定的間隔年限方可生育。

⁶⁴ 沙吉才，前揭書，頁 486。

⁶⁵ 姚敏華，「從完善到穩定—80 年代中國生育政策的轉變」，載中國人口的困境與對策，杜亞軍主編，中國人口出版社出版，1991 年 8 月，頁 240。

⁶⁶ 彭志良著，我國的計畫生育政策，載中國人口學培訓中心組編，前揭書，頁 48-49。

肆、計畫生育政策實施的效果評估

任何政策實行的結果，一般均會產生正、反兩種效果，計畫生育政策亦同。茲分析如下：

一、計畫生育的正面效應

計畫生育政策的主要目標在於降低人口數量的成長，「一胎化」則是達成此一目標最具體的手段。中共從七十年代初推行計畫生育政策至今將近三十年，八十年代起積極進行「一胎化」，其結果產生以下幾方面的正面效應：

(一)、 迅速降低人口的出生數量。

六、七十年代中國大陸每年人口出生率超過 30‰，新增人口每年都在 2500 萬左右，自實施計畫生育政策後，年出生率即快速下降，「九五」時期人口年均出生率的預計數是 16.06‰，公元 2000 年則是 15.5‰，「九五」時期人口年均增長率的預計數是 9.55‰，2000 年則是 8.7‰，自增人口是 1100 萬人。⁶⁷人口出生率在二十餘年期間，從超過 30‰ 以上下降只剩 15‰ 左右，下降了一半以上，年淨增人口數量亦減少了一半以上，這是世界人口史上所僅見，也是中共以各種強硬手段積極推行的結果。

據估算，中國大陸自七十年代初「實行計畫生育以來的 28 年間共少生 3.38 億多人，平均每年少生 1200 多萬人，...表明計畫生育業已取得了巨大人口效益。否則，如果不實行計畫生育，那麼今天全國的

⁶⁷ 蔡昉主編，人口綠皮書 2001 年：中國人口問題報告—教育、健康與經濟增長，北京：社會科學文獻出版社，2001 年 7 月，頁 2。

人口數量就不是現在的 12 億多，而是 15 億多；近年全中國每年的新增人口數就不是 1 千多萬，而要在 3 千萬以上。」⁶⁸

因二十餘年的期間少生了三億多人，使中國大陸沈重的人口壓力獲得顯著的緩解，對大陸經濟的發展和社會的進步，亦起到支持和促進的作用，就控制人口數量而言，無疑地，計畫生育是扮演最主要的作用。

(二)、 經濟效益。

計畫生育的經濟效益是由計畫生育的人口效益派生出來的一種重要的間接效益。它又可分為粗效益和淨效益兩種不同類型。計畫生育所產生的經濟效益有以下幾方面：

1. 計畫生育對節育家庭和社會少年兒童撫養費的作用

一個人從出生到十六歲正式成為勞動力而投入生產行列，家庭和社會都必需支付一筆相當大的撫養費，如果每年出生的人數過多，這種撫養費勢必隨而增加，從而影響整體國民經濟的發展。中共政權成立後，因出生人口過多，「僅以 1949 年至 1979 年的三十年中出生的六億左右人口計算，國家和集體支出的撫養費用大約相當於同期累計積累基金的三分之一。這就勢必嚴重影響國家積累基金的增加，從而影響生產發展速度和人均國民收入的增長速度。」⁶⁹

計畫生育推行以來，中國大陸因少生而節省的撫養費究竟有多少？依大陸的「計畫生育效益與投入」研究課題組的調查研究，如按照 1998 年消費模式和消費水平以及城鄉結構，大陸撫養一個小孩到 16 歲，全國平均最少需 5.8 萬元，最高需 6.7 萬元，差額在 1 萬元左右；其中城市平均最低需要 11 萬元，最高需要 13 萬元；農村平均最低需要 4.1 萬元，最高需要 4.4 萬元。在為孩子必須支出的總扶養費中，家庭支出占 86%，社會支出占 14%。這說明，少年兒童的撫養費

⁶⁸《中國人口與發展叢書》編委會 編，楊魁孚等主編，中國計畫生育效益與投入，北京：人民出版社，2000 年 12 月，頁 6-10。

⁶⁹桂世勛著，人口社會學，濟南：山東人民出版社，1986 年 6 月，頁 104。

以家庭撫養費為主，社會撫養費為輔。⁷⁰

從 1971 年到 1998 年的 28 年間，大陸因實行計畫生育累計少出生 3.38 億人口，因而為國家和家庭節省的 7.4 萬億元少年兒童撫養費幾乎等於 1997 年大陸全年的國內生產總值（7.5 萬億元）。其中為家庭節省的少年兒童撫養費 6.4 萬億元，大大高於 1998 年底全大陸居民的儲蓄總額（5.34 萬億元）；為國家節省的 1 萬億元少年撫養費則相當於 1997 年大陸全社會固定資產投資（2.5 萬億元）的 40%。⁷¹

2. 計畫生育計畫對宏觀經濟的積極作用

積累和消費是兩個影響經濟發展最重要的宏觀因素，人口增長數量的多寡又影響消費的比例，從而影響國民經濟的整體發展。所以「一個國家總人數增長過快，會影響人均國民生產總值、人均國民收入的提高速度。」⁷²馬寅初早在 1957 年七月發表的「新人口論」一文中，對人口和經濟發展的關係即有詳細的論述。

依大陸的「計畫生育效益與投入」研究課題組對 1971 年-1998 年大陸在實行或不實行計畫生育下的經濟發展水平，以及 1971 年-1997 年大陸實行或不實行計畫生育下的積累率這兩方面所做的模擬結果，表明：⁷³

- (1) 實行計畫生育下的經濟發展明顯快於不實行計畫生育下的經濟發展。如實行計畫生育，1971-1998 年大陸國內生產總值、人均國內生產總值和居民消費水平按當年價計，分別增長了 32.4 倍、21.8 倍和 20.8 倍，如不實行計畫生育，則這三項重要經濟指標同期分別只能增長 10.6 倍、5.3 倍和 7.0 倍，這表明，實施計畫生育對促進大陸經濟快速、健康、持久的發展和提高人民的生活

⁷⁰ 楊魁孚等主編，前揭書，頁 75-76。

⁷¹ 楊魁孚等主編，前揭書，頁 84。

⁷² 桂世勛著，前揭書，頁 99。

⁷³ 楊魁孚等主編，前揭書，頁 87-88。

水平具有極為重要的作用。如不實行計畫生育，至今大陸的人均國內生產總值只能達到 600 美元左右，而實施計畫生育，1998 年大陸人均國內生產總值才增至 780 美元。

- (2) 人口增長過快對經濟發展的阻礙影響，主要是由於人口多佔用大量積累基金。因資金的短缺是制約大陸經濟發展的重要因素，在有限的資金條件下，為滿足居民的基本生活的消費總量，積累水平隨人口增長過快被佔用，直接影響擴大再生產。通過模擬計算，如不實行計畫生育，大陸 1971 年至 1978 年積累率平均為 27.75%，比實行計畫生育低 5.3 個百分點；1979 至 1997 年年積累率平均僅為 27.91%，比實行計畫生育低 9.23 個百分點。這表明實行計畫生育對提高大陸的積累水平，解決資金短缺具有不可忽視的重要作用。
- (3) 計畫生育投入—產出的經濟效益。
- (4) 為推行計畫生育的工作，中共的相關單位必須投入大量的人力、物力和財力。自 1971 至 1998 年，按當年價格計算，「國家財政和非國家財政累計對計畫生育的投入達 926 億元。這與同期因計畫生育因素而少生 3.38 億人相比，平均每少生一個孩子僅需投入 274 億元；與為全社會節省的 7.4 萬億元少年兒童撫養費相比，大陸計畫生育投入—產出的經濟效益為 1：80，即全社會在計畫生育上投入 1 元便可有節省 80 元少年兒童費的產出，其淨經濟效益是極其顯著的。」⁷⁴

(三)、 社會效益

計畫生育的社會效益亦是由計畫生育的人口效益所派生而出的另

⁷⁴ 楊魁孚等主編，前揭書，頁 88-89。

一種間接效益，這主要包括減緩社會的就業壓力，推動教育和醫療衛生事業的發展，改善婦女地位，提高人們的物質和文化生活水平等方面。

1. 計畫生育減緩社會的就業壓力

1993 年之前中共雖不承認大陸有失業現象，然事實上因人口的遽增，經濟卻處於停滯狀態，社會實際存在著大量隱性的失業人口，到 1998 年大陸的「城鄉約有 2800 萬失業人口和隱性失業人口，農業約有 1.36 億剩餘勞動力」，⁷⁵顯示大陸的就業壓力是十分巨大的，隨著國企的深入改革，下崗失業的人數未來勢必有增無減。

就業壓力雖然沈重，但是這已經是從七十年代起進行計畫生育少生三億多人的結果。據估算，「截止到 1998 年，全大陸因實行計畫生育而減少的 15-27 歲勞動力人口就達 1.1 億。否則，如不實行計畫生育，中國今天的勞動力大軍就會在增加 1 億多人。⁷⁶為了安排一個勞動年齡人口的就業，國家是必須投入一定的固定資產，大陸「國營工業平均每個 2 人裝備的生產用固定資產，1953 年為 5,273 元，1954 年為 6,072 元，1955 年為 6,835 元（以上均包括當時的公私合營工業在內），現在（即 1986 年）增加到 1 萬元左右」，⁷⁷如果仍以一萬元計算，中共即可因少 1.1 億人而節省 1.1 萬億元的固定資產的投資。

2. 計畫生育促進教育事業的發展

中國大陸因人口增長過快，教育經費卻未按人口增長的比例同步增加，致使學生每人平均所分配到的教育經費不升反降，大陸在「1965 年平均一個小學生一年的教育費用是 19.96 元，中學生一年的教育費用是 88.89 元。可是在 1978 年因小學在校學生數比 1965 年增長了 25.84%，普通中學在校學生數比 1965 年增長了 601.25%，而教育經費不能按照同比例增長，以致使全大陸平均一個小學生一年的教育費用下

⁷⁵ 程晞，“當前的就業壓力不容忽視”，《人口與經濟》，1999 年，第一期。

⁷⁶ 楊魁孚等，前揭書，頁 90。

⁷⁷ 桂世勛，前揭書，頁 124。

降到 12.61 元，中學生一年的教育費用下降到 35.57 元。」⁷⁸

中國大陸自全面積極進行計畫生育工作以來，在教育事業方面有顯著的改善，實行與不實行計畫生育有如下的差別：⁷⁹

由於實行計畫生育，各級學校在校學生數占大陸人口比重，自 1978 至 1997 年間，每年均高出不實行計畫生育的比重，和 1997 年高出 3.33 個百分點。同樣，由於實行計畫生育，全大陸平均每萬人口大學生數從 1978 年的 8.9 人增至 1997 年的 25.7 人；如不實行計畫生育，則同期只能從 8.4 人增至 20.7 人。中國每萬人口中學生數在實行計畫生育條件下，自 1978 至 1997 年間，每年的平均數均多出不實行計畫生育時的數值，如 1997 年就高出 109 人。人均教育投資狀況也是這樣。在實行計畫生育的條件下，如教育投資占過內生產總值比重不變，按 1978 年不變價格計算，自 1978 至 1997 年全大陸人均教育投資從 8 元提高到 43 元，增長 5 倍多；相反，如不實行計畫生育，同期則只能從 5 元緩增至 9 元，僅增長不到一倍。

(四)、 資源和環境效益

中共實施計畫生育主因之一是人口增長過快對大陸的資源和生態環境造成極大的壓力，由於計畫生育政策的推行，二十多年來估計減少出生的人數高達 3.38 億，在資源和環境方面產生以下效益：

1. 資源效益⁸⁰

- (1) 土地：根據《中國統計年鑑》1998 年的數據，1978 年實行計畫生育與不實行計畫生育相比，全大陸人均耕地面積相差 0.08 畝；到 1997 年經過 20 多年計畫生育工作的成功開展，實行計畫生育與不實行計畫生育相比全大陸人均耕地面積則相差 0.22 畝，即由於實行計畫生

⁷⁸ 桂世勛，前揭書，頁 164。

⁷⁹ 楊魁孚等，前揭書，頁 91-92。

⁸⁰ 楊魁孚等，前揭書，頁 97-106。

育，從而使全大陸人均耕地面積增加了 0.22 畝，如果不實行計畫生育，全大陸人均耕地面積將在目前的基礎上減少 19.1%。詳見下表：1978~1997 年中國大陸施行計畫或未施行計畫生育的人均耕地面積。⁸¹（單位：畝）

年份	實行計畫生育	未實行計畫生育
1978	1.55	1.47
1980	1.51	1.40
1985	1.37	1.21
1986	1.34	1.18
1987	1.32	1.15
1988	1.29	1.12
1989	1.27	1.10
1990	1.26	1.08
1991	1.24	1.06
1992	1.22	1.03
1993	1.20	1.01
1994	1.19	0.99
1995	1.18	0.97
1996	1.16	0.95
1997	1.15	0.93

（2）糧食：由於實行了計畫生育，人均糧食產量由 1970 年的 293.24 公斤提高到 1997 年的 401.74 公斤。如果不實行計畫生育，目前全大陸的人均糧食產量將下降到

⁸¹ 楊魁孚、陳勝利等主編，中國計畫生育效益與投入，北京：人民出版社，2000 年 12 月，頁 98。

297.88 公斤，與實行計畫生育相比，將減少 103.86 公斤。由此表明，如果不實行計畫生育，1997 年中國人均糧食產量將減少 19.3%，只有不到 300 公斤，那將完全不能滿足中國不斷增長的人口和生產對糧食的需求。

(3) 森林：計畫生育工作的開展，緩解了人口對森林資源和草地資源的壓力。1997 年，全大陸人均森林面積為 0.1 公頃，人均森林蓄積量為 8.20 立方米，人均活立木蓄積量為 9.53 立方米，人均草地面積為 0.32 公頃。如果不實行計畫生育，人口對森林和草地資源的壓力將進一步加大，人均森林面積、人均森林蓄積量、人均活立木蓄積量、人均草地面積將分別下降為 0.09 公頃、6.62 立方米、7.69 立方米、0.25 公頃。這也就是說，如果不實行計畫生育，1997 年中國人均森林面積、人均森林蓄積量、人均活立木蓄積量、人均草地面積將分別下降 18.2% (0.02 公頃)、19.3% (1.58 立方米)、19.3% (1.89 立方米)、21.8% (0.07 公頃)，中國森林和草地資源的形勢就會更趨嚴重。

(4) 水資源：人口迅速膨脹及工農業生產的發展，造成了對水資源需求的壓力。由於計畫生育的實行，在很大程度上減輕了人口對水資源的壓力，1997 年全大陸地表水資源人均佔有量為 2275 立方米，人均水利資源蘊藏量為 0.55 千瓦。如果不實行計畫生育，全國地表水資源佔有量則將降為 1836 立方米，兩者相差 439 立方米，即將降低 19.3%；人均水利資源蘊藏量將降到 0.44 千瓦，即將在現有的水平上降低 20%。另外，由於實行計畫生育，全大陸生活用水量從 1978 年的 423.5 億噸增長到 1997 年的 1115.1 億噸。如果不實行計畫生育，全大陸生活用水量將從 1978 年的 447.2 億噸增長到 1997 年 1381.4 億噸，1997 年全大陸人口生活用水將增加 266.3 億噸。由此可見，計畫生育工作的開展，既提

高人均水資源佔有量，亦緩解了工農業生產和人民生活對水資源需求的矛盾。

- (5) 礦產資料：中國大陸人均礦產資源不足世界水平的 1/2，在 35 種主要礦產資源中，人均佔有量只佔世界平均水平的 60%。如果不實行計畫生育，中國人均礦產資源佔有量將進一步下降，與世界人均水平的差距將更為明顯。在能源方面，1997 年中國人均能源生產量為 1068 千克標準煤，如果不實行計畫生育，人均能源生產總量將降為 862 千克標準煤，兩者相差 206 千克標準煤，及人均能源生產量將降低 19.3%。另在能源消費總量方面，如果不實行計畫生育，中國能源消費總量將從 1970 年的 29291 萬噸增加到 1997 年的 175914 萬噸標準煤，增長 5 倍，1997 年中國能源消費總量將在目前的基礎上增長 23.9%。

2. 環境效益⁸²

- (1) 大氣質量：人口是環境污染的一個重要主因，由於實行計畫生育少生 3.38 億人，使每天氧氣吸入量和二氧化碳呼出量及人體各種代謝物總量也隨之減少。
- (2) 煤是大陸主要能源，，1997 年全中國生活來源的二氧化硫排放總量為 494 萬噸，如果不實行計畫生育，將增加到 612 萬噸，兩者相差 118 萬噸，即在現有的排放水平上再增加 23.9%。另在生活煙塵排放量方面，1991 年為 496 萬噸，1995 年為 640 萬噸；如果不實行計畫生育，1991 年將增加到 549 萬噸，1995 年將增加到 777 萬噸。汽車尾氣排放量也因實行計畫生育而降低，減緩大氣污染的程度。

⁸² 楊魁孚等，前揭書，頁 108-111。

- (3) 水質：實行計畫生育，不僅減輕人口對水資源的壓力，也且也減輕了不斷加劇的水質污染程度。如果不實行計畫生育，全大陸生活污水排放量將從 1981 年的 88.1 億噸增加到 1997 年的 234.1 億噸，而在實行計畫生育的條件下，全大陸生活污水排放量同期只從 81.7 億噸增至 189.1 億噸。由此顯示，如果不實行計畫生育，目前大陸水質污染程度將在現有的基礎上進一步加劇，對人們的健康危害以及對經濟發展造成的損失也將進一步加重。
- (4) 噪音：人口大量增加，尤其是人口向城市的大量聚集，是噪音產生和加劇的重要因素。由於計畫生育工作的開展，控制了人口數量的增長，因而從各個方面減輕了噪音污染程度。如果不實行計畫生育，大陸目前城市的噪音污染程度必將進一步加劇。

二、計畫生育的負面效應

鑑於人口遽增對中國大陸各領域造成重大壓力，中共從 1970 年代起即積極進行控制人口的計畫生育工作，每對夫婦生育子女的胎數，從 1972 年限制為三胎，次年降為兩胎，到 1979 年起至今限定為一胎。「一胎化」的人口政策對抑制人口快速成長確實產生了積極的作用，估計大陸人口少生了約 3.38 億人，同時每個家庭因子女人數的減少，對子女的照顧品質相對地提高，無論在身體或文化素質等方面均有所提升。

然而，「一胎化」人口政策的實施也導致以下不良影響：

(一)、 「四、二、一綜合症」

「一胎化」人口政策的推行，在大陸將形成「四、二、一綜合症」的家庭格局，即一對年輕的夫婦，其上各自有父母，共四位老人，其下則有一位子女，形成了「四、二、一」的格局，這涉及到祖父母、

外祖父母、父母與獨生子女的關係。⁸³由此將產生獨生子女的教養和老人扶養這兩大問題，對大陸社會將造成極大的衝擊，在平均壽命不斷延長而超過 70 歲以上的情況下，有些家庭甚至可能出現「八、四、二、一」組合，問題更加嚴重。

(二)、 人口老化，銀髮社會的來臨

從七 0 年代起積極推行計畫生育，使大陸人口年齡結構由年輕型，經短暫成年型的過渡，迅速轉化為老年型，為時僅二、三十年的期間。1999 年 2 月 20 日中國大陸 60 歲及以上的人口數量已達到總人口的 10%，已符合國際公認老年型人口結構的標準，未來老化的速度極快，絕對數量又極大，到 2000 年大陸 60 歲以上的老人比例將達到 10.4%，人數為 1.33 億，2025 年這個比例將上到 18.2%，人數為 2.73 億，2050 年則高達 26.7%，人數為 4.21 億人。從九 0 年代起到 2025 年，大陸總人口的年平均增長速度為 8.7‰，而這段期間老年人口的年平均增長速度將達到 29.8‰，是總人口增長速度的 3.4 倍。此一形勢必將導致老年扶養比的上升，1982 年每 100 個勞動力將負擔 16.5 個老人，2025 年上升到 32.1 個，2050 年將達到 47.4 個。⁸⁴這意味著勞動年齡人口的負擔越來越重，對社會的生產以及年輕人和老年人的生活造成不利的影響。

老年型社會的來臨，同時顯現出中共在城鄉兩地間養老福利制度的差異性問題。50 年代中共建政之初，便頒佈了「中華人民共和國勞動保險條例」，該法規定：「在國營企業、公私合營和私營企業實行養老退休制度」。很快的，退休制度擴大到機關事業單位，城鎮職工基本上得以依靠養老制度來安渡晚年。到了 90 年代，中共國務院發佈「關於企業職工養老保險制度改革的決定」，重新規劃新的養老制度，主要的改變在於養老保險完全由國家、企業包下來的辦法，實行國家、企

⁸³ 唐琰編著，《中國人口潮—跨世紀的挑戰》，廣州：暨南大學出版社，1993 年 12 月，頁 232。

⁸⁴ 同上註，頁 272。

業、個人三方面共同負擔，職工個人也要繳交一定的費用。⁸⁵

相較於大部分的城市職工居民所能享受到的養老福利，農村社會保障體系極不完善，存在著許多的空白。農村社會養老保險現行辦法是：在籌資上按「個人繳費為主、集體補助為輔、國家予以政策扶持」的原則進行，其中個人繳費佔 50% 以上，國家不參與籌資的工作與義務，只負責政策扶持，這使得農民為養老所必須付出的費用極為沈重。因此，大陸本身亦有學者指出，農村的福利制度相較於城市，存在著政策體系不夠完善、社會化程度低、保障水平低等缺失。⁸⁶

(三)、 獨生子女扶養問題

獨生子女雖在身體與文化素質方面有所改善，亦造成不少負面的後果。每個家庭的六個大人，把家族未來的希望寄託在這個「獨苗」上，對被暱稱為「小皇帝」、「小公主」或「小太陽」的「獨苗」，全家溺愛有加，對「獨苗」的需求，不管合不合理，總是盡量滿足，養成自私、懶惰、不合群、唯我獨尊、缺乏關心他人的精神和與人協作的的能力，以致難以適應高度社會化時代的要求。同時，在望子成龍、望女成鳳心理的驅使下，對子女過度的要求，往往使「獨苗」難以負荷，打罵子女成為大陸社會普遍的現象，甚至發生將子女打死而自殺的人間悲劇。飲食方面也出現異常現象，一是食慾不振，過於消瘦。孩子在飯前吃了過多零食，不願吃飯，或者挑菜偏食，家長們不是放任，就是批評、責罵甚至恐嚇，使吃飯成為孩子心裡的負擔，這是造成兒童營養不良和不健康心理狀態的問題癥結所在。二是營養過剩，過於肥胖，不少家長一個勁給孩子吃高蛋白、高脂肪的食物，以為越多越好，這種營養過剩造成的不平衡，其危害性，比之營養不良有過之而無不及。⁸⁷總之，獨生子女的教養問題經常在報章電視等傳播媒體被討論，成為大陸社會的熱門話題。

⁸⁵ 朱芳芳編著，安全網和減震器－中國社會保障問題，北京：中國國際廣播出版社，2001年1月，頁33-43。

⁸⁶ 朱芳芳編著，前揭書，頁121-128。

⁸⁷ 同上註，頁232-238。另見，燕秦，〈衝出「人口危機」的螺旋〉(下)，《社會》，1990年第4期，頁17。

(四)、 性別比失調

中共「一胎化」政策實施後的另一項負面影響，便是人口性別比失調的問題。如果以 105 ± 2 的國際常態數字做為基準，大陸自 80 年代以來，性別比就已經呈現失衡的狀態。1981 年其為 108.48；1987 年 1% 人口抽樣調查得到的 1986 年和 1987 年上半年的出生性別比為 110.51；1990 年第四次人口普查得到的 1989 年和 1990 年上半年的出生性別比為 112.14，此外，1993 年全大陸 0-4 歲幼兒平均的性別比為 113.28；1994 年則攀升到 116.30。⁸⁸從以上的統計數據顯示出，等到 80~90 年代出生的嬰兒成長到成人適婚階段時，中國大陸將會出現嚴重的男女性別比失調情況。從下表可以看出中國大陸自 80 年代到 90 年代中葉，嬰兒的出生性別比一直處於居高不下的狀況。⁸⁹

年份	性別比	年份	性別比
1980	107.38	1990	111.70
1981	107.13	1991	112.31
1982	107.17	1992	113.90
1983	107.89	1993	113.28
1984	108.46	1994	116.30
1985	111.42		
1986	112.30		
1987	110.96		
1988	108.1		
1989	111.3		
1980-1989	109.21	1990-1997	113.50

⁸⁸ 張翼，中國人口出生性別比的失衡、原因與對策，社會學研究，1997 年第 6 期，頁 55。

⁸⁹ 圖表截取自張翼，中國人口出生性別比的失衡、原因與對策，社會學研究，1997 年第 6 期，頁 56。

此外，統計數據也顯示出出生性別比失衡的比例主要是從第二胎以後開始升高。從 1980 年-1993 年全大陸分孩次的出生性別比表可以看出，第一胎的出生性別比均在正常的範圍內，但是在第二胎、第三胎之後，便開始出現比例攀升的情形。⁹⁰

年度	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1989	1991	1992	1993
孩次												
一孩	107.3	104.9	106.5	107.5	102.1	106.1	105.2	106.7	105.20	110.78	106.69	105.60
二孩	103.4	107.0	105.0	107.2	113.6	116.1	116.8	112.6	121.02	122.57	125.70	130.22
三孩	110.8	110.6	110.7	108.7	116.8	117.4	123.8	119.7	124.29	124.35	126.67	126.13

造成性別比失調的原因，主要是因為中國自古至今是一個農業社會，在農業尚未完成機械化之前，主要是以人的勞動力來從事農業生產，男性勞動力強於女性，每個家庭勞動力關係到這個家庭的財富。另外，在文化方面一向又強調「不孝有三，無後為大」，傳宗接代的觀念根深蒂固。

此一背景導致多半家庭都希望至少有一個兒子，在「一胎化」政策下，每對夫婦被限制只能生一胎，於是乎為得一子，在懷孕期間檢查獲知若為女胎，竟施行人工流產，在嬰兒出生後，常聞一些女嬰被殺或被棄，為了另一次生男的機會。這種追「男」的作風，導致性別比重嚴重失調，未來大陸光棍人數會大增，婦女因生女在家庭地位低下而被虐待，重婚納妾之風再起，違反計畫生育案件日增。⁹¹婦女因流產、墮胎次數增加而使健康受損實始料未及。⁹²

(五)、 人口素質的逆淘汰

「越是貧窮越要生，不見男孩接著生，不管政策硬要生，逃避罰

⁹⁰ 同上註，頁 58。

⁹¹ 哥舒梵，〈中共「一孩政策」衍生嚴重社會問題〉，《大時代》，1990 年 4 月，第一期。

⁹² 程超澤，中國大陸人口增長的多重危機，台北：時報出版社，1995 年 10 月，頁 334-339。

款躲著生，本地不生外地生，弄虛作假騙著生，手中有錢買著生，無錢無物賴著生，痴呆瘋傻都要生」，這首順口溜非常生動地描繪中國大陸農村的生育狀態。農民這種「求男」和「多子多福」的心理，造成「一胎化」人口政策在農村地區推行的效果甚差，超生現象相當普遍，到處充斥著難以統計的「黑孩子」，因「農民怕罰款而隱瞞超生，鄉村官員怕丟烏紗帽，也要隱瞞超生」，致使要全面準確地統計超生的人數幾乎是不可能的，據「黃河邊的中國」一書作者在河南省農村實地訪查，有一村的農民小組，「全組 10 歲以下兒童（包括 10 歲）共 31 人，其中屬於超生的 16 人，超生率約近 52%。在 16 個超生者中，超生一胎者 12 人，超生兩胎者 4 人」，⁹³更有甚者生育五個、八個的亦不乏有人。

相對於農村，城鎮居民居住較為集中，左鄰右舍大都熟識，一旦超生很難隱瞞，同時城鎮主管計畫生育工作的官員，對人口控制的工作亦較為重視，因此城鎮居民超生的現象甚少。

這種「一胎化城鄉情形兩極化」的情況，導致「中國大陸現有三億人口年齡在 14 歲以下，但僅約六千萬人是獨生子女」，⁹⁴這六千萬的獨生子女絕大多數都在城鎮，其餘二億四千萬則大部分分佈在農村，城鄉人口的分佈相當懸殊。

城鄉生育情形的這種發展趨勢，對整體的國民素質將產生負面的影響，因城鎮居民在經濟能力與教育程度兩方面都優於鄉村農民。較有能力培養其子女，但卻只生一個子女，而培養能力較差的農民，反而生了兩個以上的子女，一位人口問題專家孫昌明對此曾表示：「中國已經出現大量的貧苦兒童和越來越少的富人小孩」，⁹⁵此一發展狀況勢必導致人口的反淘汰，整體國民素質因而日趨下降。

(六)、 徵兵日益困難

中國大陸人口居世界之冠，即使繼續推行「一胎化」，未來在兵源

⁹³ 曹錦清著，黃河邊的中國，上海：上海文藝出版社，2000年9月，頁110。

⁹⁴ 聯合報，中華民國89年5月8日，10版。

⁹⁵ 聯合報，同上註。

總量仍有充分的保障，但對現代兵役制度和未來兵源保障，「一胎化」還是存在一些不利影響和值得擔憂之處。最突出的表現在於城市徵兵相對要比在農村徵兵困難的多。因為城市家庭父母都不願意讓他們的獨生子女去當兵，獨生子女亦無當兵的意願，據問卷調查顯示其比例，都超過 50%。因此，大陸未來兵源將轉向農村人口，而農村人口文化教育水平比城市要低，以此為兵源，將可能出現不能適應國防軍事活動需要的缺陷。⁹⁶

國防現代化是提升武器裝備的性能，需要文化程度越高的人員來操控，但大陸未來兵源素質卻日趨低落，兩者形成了反差。

(七)、體壇可能後繼乏人

中國大陸在國際體壇上目前擁有一席之地，但「一胎化」人口政策的推行，對大陸體壇可能帶來危機，因為體壇之路相當艱辛。一來，運動員的體育生命週期短暫；二來，運動員的淘汰性特別高，能夠奪取金牌揚名天下的僅是少之又少的尖子；三來，運動員隨時隨可會受輕傷重創。因此，很少有人會捨得家裡的「獨苗」去當運動員，據前中共國家體委副主任張彩珍透露一份調查報告：願意把獨生子女送去就讀培養尖子運動員的體育學校的父母，在上海只有 1.5%，在天津為 2%至 3%。⁹⁷由此顯示，「一胎化」人口政策可能導致大陸體壇後繼乏人的不利影響。

(八)、幹群矛盾日益尖銳

改革開放後，大陸農村隨著家庭聯產承包責任制的推行，農村家庭對勞動力的需求逐漸殷切，特別是希望生個兒子，農民這種心理與中共「一胎化」人口政策相矛盾，經常發生幹群之間衝突事件，造成緊張關係。中共計生委的人員為落實政策，尤其在執行取締與罰款工作時，亦常遭到農民的抵制而發生衝突，計生委的隊伍在農村非常不受歡迎，甚至把他們敵視同抗戰期間日本鬼子進村一樣，形成了「幹

⁹⁶ 樊恭嵩，〈我國未來人口發展與其兵源分析〉，《社會》，1990年11月，頁11-14。

⁹⁷ 哥舒梵，前引文。

部進了村，戶戶關門聲」，「幹部進了村，雞犬都不寧」的景象，有些地方的農民將當地中共幹部稱之為「三要」幹部，即要糧、要錢、要「命」，糧，就是合同訂購糧；錢，包括農業稅、國庫券在內的各項稅費和提留；「命」，計畫生育。為此，農民給區、鄉、村的幹部們送了一個綽號：「糧」書記，「錢」鄉長，「刀」主任。⁹⁸

從這種情況反映出落實「一胎化」政策，確實是大陸幹群矛盾衝突的根源之一。

⁹⁸ 〈「三要」，農村幹群矛盾的焦點〉，內參選編，1988年第19期（總第166期），〈新華社〉，1988年5月18日，頁12。

伍、一胎化人口政策未來的可能走向：代結論

提倡一對夫婦只生育一個孩子的計畫生育政策，並非是中共一成不變的人口政策，而是中國在特定歷史條件下所採取的必要措施。中共之所以採取此項政策，是因政權成立初期錯誤的人口政策，導致「長時期內人口盲目高速增長帶來一系列的困難，爲了緩解這些困難，不得不採取這種應急措施。這也是爲了更快地糾正過去在人口問題上的失控而不得不付出的代價，它要求一兩代人中做出一點犧牲，沒有這種犧牲就不能從根本上扭轉局面」，同時「從人們的生育意願來看，一個家庭只生育一個孩子，並不是理想的方案，也不可能世代永久不變。這只是根據階段特殊情況而提出的特殊政策，隨著今後人口狀況的變化，在適當的時候將會做出必要的調整。」⁹⁹

另在中共中央致全體黨、團員的「公開信」中亦表明，提倡一對夫婦生育一個孩子的策，實行的期間是從 1980 年起的二、三十年，亦即到公元 2000 年或 2010 年。

一胎化人口政策至今已推行二十餘年，已到了重新檢討此一政策的時刻，目前大陸內部一些人口學者經常對此一政策推行以來的利弊得失進行研究，以作爲未來調整此一政策的參考之用。

重估現行「一胎化」人口政策以作爲調整未來人口政策之參考，既需檢討此一政策當初預定之目標是否達成，亦要正視此一政策推行後所產生的負面效應對未來造成何種程度的衝擊，更要展望未來，考量如果獨生子女的生育政策不進行調整，將會帶來什麼樣的人口後果？特別是將會對人口生育率和人口增長率造成怎樣的影響？茲依序討論如下：

⁹⁹ 許滌新主編，當代中國的人口，北京：中國社會科學出版社，1988 年，頁 430。

一、一胎化人口政策是否有達到原先預定的目標。

七十年代末中共普遍提倡一對夫婦只生育一個孩子的主要原因有三：¹⁰⁰ 首先是大陸「人口基數大，增長快，年齡輕，年輕人比重大，30歲以下占65%」，而且未來每年有2000多萬人進入婚齡，如果每對夫婦生二個，每年將會有2000多萬個新生兒，淨增的人口數量將達一千三四百萬之多，人口壓力勢將益形嚴重。由此顯示，推行一胎化人口政策首要目的是在於控制人口的數量。

其次，提倡一對夫婦只生育一個孩子，「是推進四化進程的需要」，當時中國大陸面臨的形勢，一方面是人口的遽增，另一方面是經濟的停滯，致使人均糧食的擁有量不增反降，1978年大陸人均糧食擁有量是598斤，比1957年還少5斤，如果人口不控制，將使這種形勢更加惡化，四化目標勢必落空。

第三，提倡一對夫婦只生育一個孩子，「有利於提高人民生活，符合目前利益和長遠利益」，人多消費量就大，如果少生一億人，可節省800億斤糧食，以12億人口平均，每人可多占有67斤，同時撫育費和因就業需要的固定資產亦可節省3200億元，這些節省下來的經費可用於改善人民的生活。

就降低人口數量而言，從70年代起推行計畫生育政策和一胎化政策至今三十餘年，一大陸人口學家的估算，「從1970年到1990年的20年裡，如果按1970年人口自然增長率推算，少生2.4億人口」¹⁰¹，到2000年共少生3.38億人，總生育率（TFR）已下降到低於更替水平2.10之下，「按算數平均數計算的1990年-1996年的總生育率為1.91。」¹⁰²由於中國大陸人口出生率迅速地下降，不僅減緩本身的壓力，而且也將「世界50億人口日」推遲了兩年，把「亞洲30億人口日」推遲了四年。

計畫生育政策的推行，使中國大陸少生3.38億人，除了因此而省

¹⁰⁰ 控制我國人口增長的宣傳要點，載彭佩雲主編，前揭書，頁752。

¹⁰¹ 沙吉才主編，改革開放中的人口問題研究，北京：北京大學出版社，1994年9月，頁497。

¹⁰² 田雪原著，跨世紀人口的發展，北京：中國經濟出版社，2000年1月，頁397-398。

下了巨大的撫育費外，而且還「大大減輕國家和社會在人們的吃穿住行用以及教育、醫療、就業、能源、服務和公共福利事業等方面的壓力；對緩和業已相當緊張的生態、環境和資源的危機也是不言而喻的。」¹⁰³，據中國大陸人口學家的估算，「以 1990 年為例，國家集體、家庭和個人在計畫生育的投入上全年是 23 億多，而平均一年少生 1200 萬人給國家和家庭節省經濟開支平均一年是 1800 億，兩者是 1:78 的關係。即在計畫生育事業上，投資一元，獲得 78 元的經濟效益。」¹⁰⁴

計畫生育政策除了達成人口數量的控制外，也改變了中國大陸人口的年齡結構，從年輕型過渡為成年型，而迅速轉變為老年型，婦女的生育率迅速下降，人口的文化素質亦大為提高。

從以上計畫生育政策推行至今結果的檢討，反映了當初推行此一政策預定的目標已基本達成。

二、計畫的後遺症

計畫生育政策雖然產生多方面的正面效益，但是亦導致了不少的後遺症。諸如：「四、二、一綜合症」；人口老化，銀髮社會的來臨；獨生子女的扶養問題；溺殺女嬰事件層出不窮，男女性別比例嚴重失調；人口素質的逆淘汰；徵兵日益困難；體壇可能後繼乏人；幹群矛盾日益尖銳等等，這些負面效應如果不加改善，任由其繼續發展下去而更加惡化，對未來中國大陸各個領域必將造成極大的沖擊。因此，從解決計畫生育所產生的後遺症來看，重新檢討計畫生育政策，使其人口結構更趨合理亦屬必要。

三、調整「一胎化」人口政策對未來中國大陸人口的生育率和增長率的影響究竟為何？中國大陸的人口學家進行各種的模擬研究¹⁰⁵，在李建民等人合著的「持續的挑戰」一書中，對獨生子女生

¹⁰³ 沙吉才主編，前揭書，頁 497-498。

¹⁰⁴ 沙吉才主編，前揭書，頁 498。

¹⁰⁵ 尹文耀著，21 世紀中國人口系統模擬與決策，杭州：浙江大學出版社，2000 年 12 月。李建民等著，持續的挑戰：21 世紀中國人口形勢、問題與對策，北京：科學出版社，2000 年 8 月。田雪原著，跨世紀人口與發展，北京：中國

育政策調整的影響有如下的分析和建議：¹⁰⁶

(一) 對總人口變動的影響

1. 對城鎮人口的影響：

如果 2000 年以後允許雙方都是獨生子女夫婦（雙獨戶）在一定間隔下可以生兩胎，其結果與保持目前生育政策不變的方案相比，2005 年，城鎮婦女總和生育率水平約提高 16%-22%，累積多出生孩子約 46 萬-59 萬；2010 年，城鎮婦女總和生育率水平約提高 21%-27%，積累多出生孩子約 63 萬-82 萬人。因此，獨生子女生育政策調整對城鎮人口的增長有較大影響。

這種提高是否會使人口增長超過原訂的人口控制目標？以往研究表明，為實現人口控制目標，在 2000 年-2030 年之間大陸婦女總和生育率應控制在 1.8-1.9 為宜，然而，由於城鄉生育政策的二元性，影響全大陸婦女總和生育率的一個重要因素是人口的城市化水平。1995 年大陸城市水平為 29%，城鎮婦女總和生育率為 1.21，農村 2.11。根據預測，大陸到 2010 年的城市化水平將達 42.7%，如果保持城鎮婦女總和生育率為 1.21，農村為 2.11 不變，2010 年大陸婦女總和生育率將為 1.73，低於控制目標水平。若保持農村生育率水平不變，並將大陸的婦女總和生育率水平保持在 1.80-1.90 之間，則相應的城鎮婦女和生育率應為 1.37-1.61。

由此可見，調整獨生子女生育政策後，城鎮婦女總和生育率的提高並未使全大陸生育率水平超出控制目標。即使到 2030 年，城鎮婦女總和生育率達到 1.75（最大值），只要保持農村生育率水平不變，全大陸總和生育率將小於 1.89，遠遠小於控制目標的 2.10。因此，針對夫婦雙方都是獨生子女的家庭可以生兩胎的生育政策調整，不會影響大陸人口總量控制目標的實現。

經濟出版社，2001 年 1 月。這些著作均對中國大陸未來人口的發展態勢進行探討。

¹⁰⁶ 李建民等著，前揭書，頁 88-93。

2. 對總人口增長的影響：

根據預測，若保持目前的總和生育率水平（1.80）不變，2005—2010年每年出生人口將在1820萬人左右。相反，如果調整獨生子女生育政策，每年最多多出生46萬—84萬人，比生育政策不變多出生2.5%—4.6%；使總人口的年平均增長率至多增加0.34—0.6個千分點。獨生子女生育政策調整對全國總人口的影較小。

此外，有學者擔心城鎮調整獨生子女生育政策後農村的生育控制難度將會加大，或者說，農村中夫婦有一方是獨生子女的家庭是否可以生育兩胎。事實上截至1995年，農村約有3724萬獨生子女，假設當他們進入婚育年齡後，獨生子女之間無婚姻匹配，他們將與非獨生子女結婚（充其量是單獨戶），並將享受生育兩胎的政策，那麼可以生育兩胎的育齡人群最多將增加3724萬人（未考慮死亡和遷移）。換言之，這部分獨生子女由接受政策性生育1.62胎調整到生育2胎。根據估計，這批婦女佔當時農村育齡婦女總量的16.4%。由此可以估算出，其他育齡婦女的生育率水平為TFR2.2。如果允許夫婦一方是獨生子女家庭生育兩胎，並嚴格控制其他婦女生育2.2胎，2010年時，農村總和生育率應為2.17；城鎮婦女總和生育率為1.45—1.54；全大陸平均總和生育率為1.86—1.90，基本上在控制目標內。

（二）對家庭結構的影響

“四二一”家庭中老人的照料和贍養問題，雖然首先表現為家庭問題，但最終將形成社會問題。如果全社會存在相當大比例的這種家庭，將對社會養老保障體系構成強大的壓力，更何況中國大陸目前的社會養老保障體系還不健全，在未來十五年裡能否滿足人們養老的基本要求仍是未知。因此，除大力發展社會經濟外，解決或弱化“四二一”家庭中的養老問題的唯一途徑就是調整當前的生育政策，允許雙方都是獨生子女的夫婦生育兩個孩子。

調整獨生子女生育政策的顯著後果就是少“四二一”家庭的數量。據估算，到2010年約有1400萬—1800萬個夫婦雙方都是獨生子女的

家庭；如果這些家庭只生育（存活）一個孩子，那麼在城鎮將同樣有1400萬—1800萬個的“四二一”結構的家庭；相反，如果允許這些夫婦生育兩個孩子，肯定會減少“四二一”家庭的數量。

（三）有利於城鎮人口年齡結構的優化

如前所述，獨生子女生育政策的調整只在城鎮產生較大的影響。調整的直接後果就是增加未來幾十年城鎮人口的出生人數。與不調整政策相比，未來年輕人口增多，而老年人口既定，城鎮老年人口比重下降，年輕人口的比重提高，將減緩城鎮人口的老化速度和降低老齡化程度，使人口年齡結構趨於優化。

從以上的討論發現，獨生子女生育政策的調整對城鎮人口的生育率水平有較大影響，但即使有影響，城鎮生育水平也未超過總和生育率的控制目標，爲了優化人口年齡結構，政策的調整宜早不宜遲。

如僅侷限於夫婦雙方都是獨生子女的城鎮生育政策調整，對農村乃至全大陸的影響甚微。即使在農村允許夫婦有一方是獨生子女的家庭可以生育兩胎，總和生育率仍可控制在目標之內。因此，獨生子女生育政策可予以調整，但必須嚴格執行。

調整獨生子女生育政策的一個直接後果是增加城鎮人口的出生人數和自然增長率，這是在人口壓力依然存在的條件下調整生育政策的一個弊端。但是，其正面效益是減緩城鎮人口的老齡化速度，避免“四二一”家庭的大規模出現，減緩社會及家庭養老的壓力和由此所產生的社會經濟等問題的壓力。

“一胎化”人口政策經二十餘年的推行，目前獨生子女以進入婚齡時期，在此一時刻中國大陸掀起了一股重新檢討此一政策的熱潮，經各種模擬研究的結果，大致上形成了一個共識，及放寬獨生子女結婚後的生育胎數。至於放寬的尺度爲何？則有寬嚴不一的主張。

尹文耀所著“二十一世紀中國人口系統模擬與決策”一書中提出”

一代獨生子女”政策和此一政策的”三種口徑”的主張¹⁰⁷。茲介紹如下：

“一代獨生子女”政策的基本含意是無論城市還是鄉村，每一個家庭或遲或早都要有一代是獨生子女。父母一代執行了”一對夫婦只生一個孩子”的政策，子女一代就可不再執行這一政策，父母一代沒有執行這一政策，或子女或孫子必須有一代執行這一政策。此一政策的第一優點，宏觀上可以在較長期內將生育水平控制在更替水平以下，微觀上通過生育數量的代際補償，體現家際公平；通過只執行”一代人”，縮短了家庭結構的脆弱期；只要有一代執行了”一對夫婦只生一個孩子”的政策，後代即可不再執行這一政策，預期十分明確，與現行政策相比，群眾更好接受。

“一代獨生子女”政策依其寬嚴不一有小、中、大三種不同的口徑：

1. 小口徑的一代獨生子女政策

這是指”獨生子女間婚配獨生子女間婚配所生子女及其後代均可生兩個，其他情況城市只生一個，農村第一個為男孩的只生一個，為女孩的可再生一個”。小口徑的一代獨生子女政策下，無論是父系還是母系都要有一代，並且是同一代是獨生子女。

此方案實際上是現行政策的細化延伸和自然過渡，其優點是可以保持政策的穩定性、連續性，不會引起計畫生育工作的波動，在人口總量上也可以滿足多種發展需要，生育率在未來百年長期低於更替水平，人口總量降得較快，又是人們可以接受、比較可行的一種方案。但其缺點是年齡結構評價較低。在淨遷入為零的情況下，65歲及以上老年人口比重最高值高達 31.79%—33.43%(2052年)；總負擔係數的最高值達 84.68%—87.60(2053年)；年齡中位數最高值達 49.21歲(2039年)—50.79歲(2041年)。

2. 中口徑一代獨生子女政策

這是指”與獨生子女婚配（含獨生子女間婚配、獨生女與非獨生男

¹⁰⁷ 尹耀文，前揭書，頁 167-172。

婚配兩種)生兩個，與獨生女婚配所生子女均生兩個，其他情況城市只生一個，農村第一個為男孩的只生一個，為女孩的可再生一個”。這是按母系計算的一代獨生子女政策。

中口徑的一代獨生子女政策，適當放寬了獨生女婚配後的生育限制。在農村這是對獨女戶的一種照顧形式，另一種照顧形式是原有的允許農村獨女戶生兩胎的政策。增加這一規定可以給農村第一個孩子是女孩的家庭一種選擇機會，或者再生一個，使第一個女孩不再是獨生女，或者不再生第二個，讓這個獨生女將來婚配生兩個。這樣，可以進一步穩定農村獨女戶只要一個孩子的決心。其優點是十分有利於提高農村獨生子女的比例，進一步降低農村生育水準，也有利於降低農村出生性比例。

但此方案的缺點是對獨生男和獨生女採取不同的生育政策，亦給人以男女不平等、政策欠公正的感覺；在實際執行時，也比較難掌握。

3. 大口徑一代獨生子女政策

這是指“與獨生子女婚配(含獨生子女間婚配、獨生女與非獨生男婚配、獨生男與非獨生女婚配三種)可以普遍生兩個，與獨生子女婚配所生子女也可普遍生兩個，為女孩的可再生一個”。此一方案的優點是年齡結構明顯改善，執行起來較易掌握，群眾較易接受。其缺點在於在無淨遷入的情況下，以超過多項戰略要求 34 萬人—79 萬人；在淨遷入為 3 萬人的情況下，超過 125 萬人—211 萬人，相當於經濟現代化人口的 2.87%，糧食安全人口的 4.49%。要實行此一方案，或者嚴格控制人口遷入，這將影響人才和資金引進；或者使經濟以更快的速度發展，使糧食產量以較大的速度增長；或者降低自給率，進一步加重糧食對外依賴性。

中共政權成立之初，特別是 1953 年第一次人口普查的結果公布後，中國大陸一批有識之士的人口學家，諸如馬寅初、吳景超、費孝通等，早就針對人口過度增長將導致社會各領域不堪負荷而提出警告，呼籲應重視人口問題，須採取節育措施以控制人口的數量。

但毛澤東卻總認為「人多好辦事」、「人多議論多，熱氣高，幹勁大」，「人是第一可寶貴的，只要有了人，在共產黨的領導下，世間任何奇蹟都可以創造出來。」由於有那些先見之明的人口學家提出節育的建言，與毛澤東的人口思想相矛盾，在「反右鬥爭」時期都被視為是「新馬爾薩斯主義者」，而被冠上「右派份子」的帽子慘遭批鬥。在毛澤東人口思想的主導下，中國大陸的人口數量急遽上升，每年的生出率都在 30‰ 以上，曾出現連續兩個五年各增加一億的數量，而在同時期中國大陸政治領域陷於內鬥，經濟方面則處於停滯狀態。此一客觀形勢促使中共從七十年代起實行計畫生育政策，七十年代末更強力推行「一胎化」政策。

「一胎化」政策固然使大陸人口增長趨勢有所緩和，「50 億世界人口日」因此而延緩了兩年，同時也創造出不少的正面效益，但產生的負面效益也不少，如果繼續執行「一胎化」政策，這些負面的效益將會更行惡化，所以日前中共於 2001 年 12 月 29 日通過的「人口與計畫生育法」，內容規定：「國家穩定現行生育政策，鼓勵公民晚婚晚育，提倡一對夫妻生育一個子女；符合法律、法規規定者，可要求安排生育第二個子女。具體辦法由省、自治區、直轄市人民代表大會或其常委會規定」。這項法律將從 2002 年 9 月 1 日起實行。¹⁰⁸

從五十餘年來中國大陸人口的發展情形，可以發現人口政策的錯誤是極其嚴重的，要改善這些後遺症不僅費力而且又是曠日廢時，阻力極大。但是，錯誤人口政策之所以形成，主要是意識型態的作祟，以及專制獨裁的政治體制，因馬列主義批判馬爾薩斯的人口論，堅持此一論點必須批判主張節育以控制人口數量的專家學者，專制獨裁的政治體制，形成了毛澤東的「個人崇拜」，致使毛澤東錯誤的人口思想主導了中國大陸人口的發展。這是研究中國大陸人口問題可引以為鑑的借鏡。

¹⁰⁸ 聯合報，中華民國 90 年 12 月 31 日，第 13 版。

參考資料

- 曹錦清著，2000年9月，黃河邊的中國，上海：上海文藝出版社。
- 朱芳芳編著，2001年1月，安全網和減震器—中國社會保障問題，北京：中國國際廣播出版社。
- 唐興（Daniel B. Wright）著，2000年9月，秦國薇譯，我看中國—美國學者在中國西部的百姓生活札記，廣西：廣西教育出版社。
- 〈「三要」，農村幹群矛盾的焦點〉，1988年第19期（總第166期），《新華社》。
- 《中國人口與發展叢書》編委會編，楊魁孚等主編，2000年12月，中國計畫生育效益與投入，北京：人民出版社。
- Chava Frankfort-Nachmias, David Nachmias 著，2001年1月，潘明宏、陳志瑋譯，社會科學研究方法，台北：韋伯文化事業出版社。
- 中國人口學培訓中心 組編，1991年8月，人口理論·國情·計畫生育實踐，北京：中國人口出版社出版。
- 尹文耀著，2000年12月，21世紀中國人口系統模擬與決策，杭州：浙江大學出版社。
- 毛澤東，1977年，“做革命的促進派”，毛澤東選集，第五卷，北京：人民出版社。
- 毛澤東，1960年，“唯心歷史觀的破產”，毛澤東選集，第四卷，北京：人民出版社。
- 本刊編輯部，2000年7月，第24卷第4期，“中國人口政策的過去、現在與未來”載「人口研究」，中國人民大學人口研究中心出版。
- 田雪原著，2001年1月，跨世紀人口與發展，北京：中國經濟出版社。
- 吳忠觀主編，1997年12月，人口科學辭典，成都：西南財經大學出版社。
- 李建民等著，2000年8月，持續的挑戰：21世紀中國人口形勢、問題與對策，北京：科學出版社。
- 沙吉才主編，1994年9月，改革開放中的人口問題研究，北京：北京大學出版社。
- 青海省西寧市「計畫生育試行辦法」，載中共年報，台北：中共研究雜

誌社。

姚敏華，1991年8月，「從完善到穩定—80年代中國生育政策的轉變」，載《中國人口的困境與對策》，杜亞軍主編，中國人口出版社出版。

唐琰編著，1993年12月，《中國人口潮—跨世紀的挑戰》，廣州：暨南大學出版社。

哥舒梵，1990年4月，〈中共「一孩政策」衍生嚴重社會問題〉，第一期，《大時代》。

孫沐寒，1990年，中國計畫生育史，長春：北方婦女兒童出版社。

孫惠英等，1995年2月27日，人口：人口一切「麻煩」的根源！，第九期，瞭望周刊（內部版），頁9-10。

桂世勛著，1986年6月，人口社會學，濟南：山東人民出版社。

袁永熙主編，1991年9月，中國人口：總論，北京：中國財政經濟出版社。

馬瀛通，1989年，人口統計分析，北京：紅旗出版社。

國務院轉發衛生部、軍管會、商業部、燃料化學工業部《關於做好計畫生育工作的報告》（〔71〕國發文51號）。

張興杰，1998年3月，跨世紀的隱憂—影響中國穩定發展的主要社會問題，蘭州：蘭州大學出版社。

許滌新主編，1988年，當代中國人口，北京：中國社會科學出版社。

彭發祥、劉守恆主編，2001年5月第七次印刷，社會調查研究方法，北京：中國人事出版社出版。

程晞，1999年，第一期，“當前的就業壓力不容忽視”，《人口與經濟》。

程超澤，1995年10月，中國大陸人口增長的多重危機，台北：時報出版社。

馮立天、馬瀛通、冷晔，1999年第2期，“50年來中國生育政策演變之歷史軌跡”，載「人口與經濟」，北京首都經濟貿易大學研究所。

趙士綱主編，1999年1月，回顧與思考—共和國經濟建設之路（下），北京：經濟管理出版社。

樊恭嵩，1990年11月，〈我國未來人口發展與其兵源分析〉，《社會》。

燕秦，1990年第4期，〈衝出「人口危機」的螺旋〉(下)，《社會》。

中國人口年鑑 中國社會科學院人口中心編 1986 社會科學文獻出版社出版

郝力群 馬洪 武衡 主編 1988 當代中國的人口 中國社會出版社

吳忠觀 1997 人口科學辭典 西南財經大學出版社

劉錚主編 1986 人口學辭典 人民大學出版社

劉長茂張純元 1991 人口結構學 中國人口出版社

劉洪康 1988 人口手冊 西南財經大學人口研究所

馬寅初 1979 新人口論 北京出版社

袁永熙 1986 中國人口總論 中國財政經濟出版社

梁中堂等著 人口素質論 山西人民出版社

蔡宏進 廖正宏合著 1987 人口學 巨流出版

劉錚 1984 人口理論問題 中國社會出版社

石方 1990 中國人口遷移史稿 黑龍江人民出版社

曾毅 1993 人口分析方法與應用 北京大學出版社

吳斐丹 1986 人口問題與人口理論 四川人民出版社

劉洪康 吳忠觀主編 1991 人口理論 西南財經大學出版社

劉華伯 張學華 1989 人口理論基礎 新華出版社

蔣正華著 張羚廣 1997 中國人口報告 遼寧人民出版社

中國人民大學人口理論研究所編 人口與發展 1985 中國人民大學出版社

田雪原 1997 大國之難 今日中國出版社

田雪原編 1997 馬寅初人口文集 浙江人民出版社

楊中新 1996 西方人口思想史 暨南大學出版社

程超澤 1995 中國大陸人口增長的人重危機 時報出版社

許向陽 1998 轉型期中國的困惑 華夏出版社

何清漣 1988 人口：中國的懸劍 四川人民出版社

袁方 1998 中國社會結構轉型 中國社會出版社

馬寅初著 1998 新人口論 廣東經濟出版社

杜亞軍 1991 中國人口的困境與對策 中國人口出版社

- 袁方 1998 中國社會結構轉型 中國社會出版社
- 馬寅初著 1998 新人口論 廣東經濟出版社
- 杜亞軍 1991 中國人口的困境與對策 中國人口出版社
- 願寶昌 1996 總論中國人口態勢 上海社會科學院出版社
- 謝小帆等編 1995 人口、資源、環境 21世紀出版社
- 陳丹燕 1997 獨生子女宣言 南海出版公司
- 李紹光 1998 養老金制度與資本市場 中國發展出版社
- 張純元 1991 中國老年人口研究 北京大學出版
- 中國老齡問題全國委員會辦公室編 1985 國外老齡問題 甘肅人民出版社
- 關世雄 1987 老年社會生活與心理變化 北京師範學院出版社
- 越智宏倫編 1988 控制老化的理論與實踐 人民日報出版社
- 中國老年學學會編 1991 迎接人口老齡化的挑戰 科學技術文獻出版社
- 社林擎國 1994 會和人口統計分析概論 中國統計出版社
- 彭希哲主編 1996 中國農村社區生育文化 華東師範大學出版社
- 冀黨生主編 1995 中國人口流動態勢與管理 中國人口出版社
- 李文朗 1993 中國社會與人口分析 正中書局
- 周春山 1995 改革開放以來大都市人口分布與遷居研究 廣東高等教育出版社
- 汪洋 1992 中國八億人 海南出版社
- 人口垂直分布規律和中國山區人口合理在分布研究 張善余等編著 1996 華東師範大學出版社
- 人口、勞動力、教育…… 陳宇等著 1991 中國勞動出版社
- 苗霞、楊新科著 1991 人口決策學 蘭州大學出版社
- 胡崇慶 1993 人口與城市 人民教育出版社
- 凌定保 1993 世界人口 人民教育出版社
- 邵平 1988 人口淺論集 中國標準出版社
- 鄭曉瑛 1995 中國女性人口問題與發展 北京大學出版社
- 侯文若 1991 走出人口爆炸的困境 中信出版社

- 游允中 1990 十一億人 中國統計出版社
- 彭松建 1991 西方人口經濟學概論 北京大學出版社
- 呂榮侃 1993 人口理論 人民教育出版社
- 田家盛等編 1987 人口科學教程 人民教育出版社
- 利益平主編 1991 人口理論簡明教材 同濟大學出版社
- 劉錚主編 1985 人口理論教程 中國人民大學出版社
- 姚敏華 1993 人口與環境 人民教育出版社
- 段成榮編著 1998 人口遷移研究原理與方法 重慶出版社
- 唐琰編著 1994 中國人口潮 跨世紀的挑戰 暨南大學出版社
- 劉錚等著 1988 中國人口問題研究 中國人民大學出版社
- 胡鞍綱等著 1997 中國自然災害與經濟發展 人與自然研究 湖北
科學技術出版社
- 王戰平主編 1992 中國婚姻法教程 人民法院出版社
- 孟憲范著 1995 改革大潮中的中國女性 中國社會科學出版社
- 李小江 1996 挑戰與回應 河南人民出版社
- 沈殿忠 趙子祥著 1995 中國政壇女性分析 遼寧人民出版社
- 熊郁主編 1993 面對 21 世紀的選擇 天津人民出版社
- 桂世勛等編 1995 人口與我們 上海科技教育出版社
- 中國人口學培訓中心編 1991 人口理論、國情、計畫生育實踐
中國人口出版社
- 曹占泉 1990 人口環境論 重慶出版社
- 翟泰豐 1990 解開經濟與人口之惑 青島出版社
- 李德濱 1988 老年社會學 人民出版社
- 魏津生 1992 現代人口學 重慶出版社
- 張德粹編著 1964 人口問題要義 正中書局
- 曾毅 郭志剛譯 1994 家庭人口學—模型與應用 北京大學出版社
- 徐震主編 1989 老人問題與對策 桂冠圖書公司
- 孫得雄編著 1985 人口教育 三民書局
- 林金水著 1987 中國大陸的人口問題與中共人口政策 幼獅文化
出版

- 郝虹生 劉金鏞 高凌編著 1997 人口分析與市場研究 中國人民大學出版社
- 沙吉才 1994 改革開放中的人口問題研究 北京大學出版社
- 鄔滄萍 穆光宗著 1998 中國人口的現狀與對策 清華大學出版社
- 王桂新著 1997 中國人口分布與區域經濟發展 華東師範大學出版社
- 張善余等編著 1996 人口垂直分布規律和中國山區人口合理再研究分析 華東師範大學出版社
- 毛志鋒著 1995 適度人口與控制 陝西人民出版社
- 孫津 1994 轉型的中國 成都科技大學出版社
- 顧寶昌著 1996 總論中國人口態勢 上海社會科學院出版社
- 鄔滄萍 1995 轉變中的中國人口與發展總報告 高等教育出版社
- 周清主編 1992 當代中國婚姻家庭與人口發展 中國人口出版社
- 曾毅著 1994 中國人口發展態勢及對策探討 北京大學出版社
- 魏津生 王勝今主編 1996 中國人口控制評估與對策 高等教育出版社
- 馮立天 戴星翼主編 1996 中國人口生活質量的再研究 高等教育出版社
- 鄔滄萍主編 1996 改革開放中出現的最新人口問題 高等教育出版社
- 朱楚珠 彭希哲主編 1996 婦女參與的行程 高等教育出版社
- 張純元主編 1996 消除貧困的人口對策研究 高等教育出版社
- 林逸著 1985 人口問題與研究 大中國圖書公司

「中共一胎化政策及其影響」參訪座談會工作報告

壹、會議參與人員：謝慶奎教授、馮俊副校長、段成榮教授、黃衛平教授、鄔滄平教授、翟振武教授

貳、會議地點：北京人民大學

參、會議重要觀點摘要：

一、中國大陸對「一胎化」人口政策提出之背景：

中國大陸在毛澤東主導之下的人口政策，一直搖擺不定致使大陸人口急遽的增加，半個世紀的時間翻了一番多。「一胎化」的人口政策固然有助於抑制人口增長情勢，短期間雖然可以減輕大陸社會的壓力，但從長期來觀察，卻也導致不少後遺症對整個中國大陸造成巨大地衝擊。

二、影響中國大陸的人口政策的因素：

中國大陸所制訂的人口政策，深受馬列主義人口理論的影響，即馬克思主義的人口理論基本原理主要有：「兩種生產」的原理，社會生產方式決定人口發展的原理，人口在社會發展中有重要作用的原理，人是生產者和消費者統一的原理；「過剩人口」的原理。毛澤東運用馬克思主義的基本原理，深刻地分析了半封建半殖民地舊中國的人口問題。他在總結中國社會主義時期人口發展正反兩方面經驗的基礎上所提出的「人類要控制自己，做到有計劃增長」的科學論斷，以及「兩種生產」都要有計劃地協調發展的主張，更是豐富和發展了馬克思主義的人口理論。

三、中國大陸人口增長的情形：

目前中國人口的膨脹並未得到有效遏制，相反地，卻頑強地表現出一種「加速度」的發展態式，中國人口從6億增加到7億用了10年(1954~1964)，從7億增加到8億(1964~1969)，從8億增加到9億(1969~1974)都只用了5年的時間，從9億增加到10億，用了7年(1974~1984)，從10億增加到11億，不到8年(1982~1989)，1988年底全國人口大約是11.5億，從8億到10億，這兩億的增長。是在大抓計劃生育，控制人口很成功的情形下實現。現在目前官方統計人口約有12.6億左右，而一些人口學家估計若將「黑戶」人口列入可能超過15億。這樣下去，中華民族大地有一天要被壓跨。

四、中國大陸人口政策搖擺不定：

中國大陸在計劃生育方面的舉措似乎是強硬中表現出徘徊和猶豫現象。第一“小口子”衝擊“大堤壩”70年代末期，政府實施強有力的計劃生育政策，一度取得了顯著成效，然而，1978年以來，黨和政府面對固有“多子多孫多福氣”觀念，生育興趣異常濃厚的廣大國民，面臨國際上各種勢對中國勢力對中國計劃生育政策的種種責難，開始表現出“仁慈的妥協和讓步”第二、生育持續不斷擴大。除了國家敞開的少數民族和農村的十種情況而外，地方把“小口子”具體化的過程中“擴大化”，基層在掌握“小口子”

時，又再度擴大化。第三、戶口政策帶來了計劃生育死角。隨著政策開放，人口流動量迅速增加。農村剩餘勞動力進城務工經商辦企業不說，還有百萬「盲流」漫天流動。他們的生育行為，戶口所在地的基層組織管不上、滯留地的基層組織也管不著。他們的生育行為實際上處於無政府狀態，生出來的孩子，不上戶口、不享受供應，成了沒有中華人民共和國國籍的中國人。

五、「一胎化」人口政策的影響：

中國大陸「一胎化」的人口政策的影響如下：

1. 經濟危機：中國地大物博。資源豐富是事實，但有限的土地和資源被無限膨脹的人口一分割，每人平均的份額就越來越少。
2. 教育危機：人口五、六年或七、八年增加一億的人口、經濟發展又未能出現足以推動國民教育，使本來已經落後的教育事業就像老牛拉破車，仍然加不快速度。
3. 生態危機：經濟和生態是一個不可分割的整體。現今的中國，正是由于人口膨脹，造成了經濟和生態的惡性震蕩：一方面創造財富，一方面大肆破壞了自然財產。
4. 改革的危機：中國不改革就沒有出路，這不管持有什麼政治見解的人都是贊成的。而人口膨脹是改革之路中間的一塊大石頭，中國社會目前正處於人口增長和效率降低的雙重惡性循環之中，當社會物質支撐力達到極限時，人口和資源這一人和自然矛盾就會外化為人和人之間的矛盾。

5. 政治危機：人口問題，不僅是一個經濟問題，社會問題，也是一個關係到政治效率和政治安全的問題，以政治效率而言，要有效率，就要“精兵簡政”，裁減冗官冗員，但中國人多，農村多，鄉官也多，履履精簡，卻履履膨脹。
6. 社會危機：中國的“人口大爆炸”帶來了上述種種的社會問題。不可忽視的是，人口大爆炸，還帶來了“飯碗大爭奪”。目前這種「飯碗大爭奪」已經成為社會治安很難解決的重要「亂源」。

肆、綜合評析：

從對中國大陸「一胎化」政策的研究，可以發現人口壓力是目前大陸最主要的問題，亦是大陸社會運行和發展的主要障礙，在大陸被視為「天下第一難題」。

「中共一胎化政策及其影響」座談會工作報告

壹、參與座談人員：姜毅教授、金燦榮教授、桂世勛教授

貳、座談地點：上海華東師範大學

參、會議概要摘述：

中國大陸人口的數量已大大超過經濟供給、資源承載的臨界線，對社會形成全面壓力，構成了現代化過程中的最大障礙。在中國人口數量的背後，在隱藏著更為本質的人口質量問題，特別是低劣的人口，不僅不能成為經濟發展越來越重要的源泉，反而是世紀之交的國際競爭與現代化過程中的一個十分沈重的包袱。

肆、會議重要觀點摘整：

一、中國文盲問題：

在中國數量眾多人口中，文盲、半文盲比例過大。中國的人口占世界人口的五分之一，中國文盲、半文盲占世界文盲總數的四分之一。據聯合國教科文組織的一份報告，至1988年9月全世界15歲以上的人口中文盲有8.84億人，其中中國文盲、半文盲人數達2.3億，是亞洲文盲總數6.6億的三分之一強，遠遠超過整個非洲文盲總數1.62億人口全國掃除文盲工作會議披露，中國新文盲每年新增200萬人以上。這些造成教育、社會問題，將來是國家最沈重的負擔。

二、「人口政策」所造成的矛盾：

對於人口問題怎樣認識，怎樣判斷，怎樣對策，不同時代，不同國家的思想家、政治家都有過各不相同的主張，其中不乏閃耀著人類智慧光芒的卓越思想，也不乏荒謬絕倫思想。而且真理和謬誤，在此國行得通的政策，在彼國則根本行不通。在世界不同的地區，鼓勵生育和節制生育都同時被當成是關係民族存亡的緊迫問題。有樂觀派，相信歷史進步，人類自己能解決問題。有悲觀派，認為世界人口即將爆炸，人口災難就要來臨了。兩者其實並無本質區別，共同點都是承認人口多了會出現危機，不同的是悲觀派講的是人口任其發展；樂觀派講的是採取措施，而如果措施不當，同樣會出危機。

三、如何建立一套解決中國問題的理論框架

1. 重新認識中國傳統的人口思想特別是毛澤東的人口思想。中國傳統的人口思想是「國以民為本，民以食為天」。這裡的「民」包含數量概念，就是說，中國向來主張人口增長的。這種人口主張是中國人口思想的主流，當然也有節制人口的主張。本世紀初，就有學者提出：「中國今日民貧之一最大原因，是人民孳生太繁，地力有限，生育無限，以有限供無限則殆，生計憔悴倘然哉」。
2. 重新認識馬爾薩斯和馬爾薩斯的崇拜者和批判者。這說明，對於馬爾薩斯其人其書到底怎麼看，是一個值得深入討論的問題，中外的人口研究都充分了說明了這一點。

3. 重新認識人類與自然。人類最基本的活動可歸結為四種；人類自身的生產；物質生產；精神生產；生存空間生產（樓層建築、外空利用、太空城、太空實驗室）。這四種活動都涉及到人類與自然的關係。對大自然，人們可以認識可以改造，但永遠不可能征服。

四、國人口政策有三種選擇：

1. 靠「革命加生產」來解決「吃飯問題」，這種選擇是毛澤東給中國的選擇。毛澤東在1949、9、16發表了「唯心歷史觀的破產」，提出「革命加生產即能解決「吃飯問題」的論斷。
2. 「適度人口」模式：所謂「適度人口」是一些國外學者提出在一定條件下，國家（或地區）能夠保證某種特定標準或指標達到最高水平所需要的人口。
3. 人口負成長：就是通過教育、行政、法律等多方面的硬性約束，實行人口總數的絕對減少。

伍、綜合評析：

因人口問題在中國大陸被視為「天下第一難題」，成為中共急須解決的問題，投入相當多的人力與物力進行研究，也有不少相關著作，對「一胎化」均有深入探討，然而多數是肯定「一胎化」的正面績效，而較少指出其負面之影響。我們發現被中國大陸視為「天下第一難題」包括了：（1）人口壓力阻礙了大陸社會良性運行（2）人口壓力妨礙了大陸社會協調發展（3）獨生子女的管教及其未來發展（4）中共相關單位在進行計畫生育過程所遭遇的問題。

「中共一胎化政策及其影響」座談會工作報告

壹、參與人員：梁繼宗教授、葛承雍教授

貳、會議地點：西安西北大學

參、會議概要摘述：

中國大陸的經濟，在吃「大鍋飯」計劃經濟期間，因人民勞動積極性受到嚴重的挫傷，長處於停滯狀態，導致政治、經濟、社會、生態等方面均出現了嚴重的危機，影響了中共政權的穩定。為了緩和此一危機，中共從70年代即積極推行計劃生育的工作，婦女生育子女的數目一再受限，從三胎限制為兩胎，1979年起更限制為一胎，企圖緩和人口的增長趨勢。藉以穩定政權，發展經濟。

肆、會議重要觀點摘整：

一、中國大陸人口政策的沿革：

人是社會的主體，人本身在數量和質量的變化，以及分佈和流動的情形，均會對整個社會產生深遠的影響。中國大陸的人口在中共政權成立後，因中共錯誤的人口政策，使人口增長極為迅速，但經濟卻長期陷於停滯狀態，此一矛盾導致各種問題叢生，危害到中共政權的穩定。對此，中共的因應之道即以強力的手段推行「一胎化」的人

口政策，冀望先抑制快速成長的人口和緩和各方面的壓力。

二、中國大陸計劃生育工作實際進行的情形：

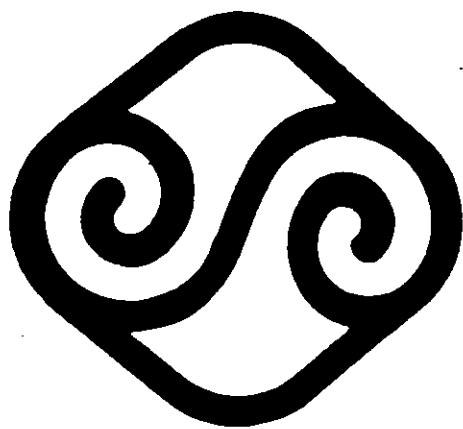
中共在推動「一胎化」工作是相當積極的，包括研究機構的設置，研究人員的培養，相關刊物的出版，傳播媒體的宣傳，推動機構和人員的設立和編組，獎懲辦法的訂定等。在中共強力的推動下，獲得相當的成效，生育率從六十年代的千分之三、四十，到了八、九十年代的千分之十幾，中共在推動此一工作，究竟採取那些具體措施？一向是為人所重視的問題。二十餘年「一胎化」推行的利弊得失，更是了解大陸目前社會狀況，以及預測大陸社會未來發展的重要指標。

三、中國大陸獨生子女的素質問題：

少生優生帶來的「中國的小皇帝」問題，現在隨著「只生一個」政策的推行，「獨生子女」問題的一個特殊社會問題，以至于已成為一個專門的術語。一方面長輩對獨生子女的溺養溺育，父母對子女過份的關切，祖輩超越父輩對孫輩不負責任的疼愛，祖、父兩輩人對獨生子女集希望、寄託、縱容、遷就、寵愛于一身，嚴重影響子女的心理素質。使下一代中國人盲目的自我中心意識強，生活能力差，競爭能力差，合作能力差，抗風險能力差，抗力能力差，花朵多，松柏小，灌木多，喬木少，無個性又任性，使他們喪失面對生活挑戰的勇氣和能力。

伍、綜合評析：

「一胎化」的人口政策固然有助於抑制人口的增長形勢，短期間雖可減輕大陸社會的壓力，然而從長期觀察，卻也導致不少的後遺症，對整個中國大陸造成巨大地衝擊。因此，對中共「一胎化」人口政策的研究，不但有助於了解目前大陸社會若干問題的癥結所在，進而可預先判斷大陸社會。



理性、務實、前瞻
團結、共信、互惠
民主、自由、均富

對等交流·台灣情
心心相連·兩岸牽
和平統一·中國心