印度出生性别比治理成效不显著的原因探析

刘中一

(中国人口与发展研究中心, 北京 100081)

摘要: 近年来, 印度的出生人口性别比持续偏高, 印度政府也采取了一系列治理行动, 出台和实施了一系列的相关政策及措施; 但是, 从 2011 年印度人口普查所反映的数据来看, 近些年来, 印度政府对于该国出生性别比治理成效是不显著的。文章试从相关政策或措施、治理主体、目标群体以及社会环境等方面入手, 分析主要的影响因素, 揭示印度出生性别比治理效果不显著的原因, 同时, 为我国当前的出生性别比治理提供借鉴。

关键词: 印度; 性别比; 治理; 失效

中图分类号: C923 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149 (2013) 01-0019-08

The Analysis on the Failure of the Policy on Harnessing Unbalanced Sex Ratio at Birth in Indian

LIU Zhong-yi

(China Population and Development Research Center, Beijing 100081, China)

Abstract: In recent years, in order to harness unbalanced sex ratio at birth, the Indian government has taken a series of policies and measures; however, from the result data of the Census of India in 2011, the effectiveness of the measures or policies is not significant. From the policy itself, policy makers, target groups, as well as the social environment, this paper tries to analyze the effects of policies or measures, to reveal the reasons why harnessing unbalanced sex ratio at birth in Indian failed. At the same time, it provides a reference to harness unbalanced sex ratio at birth in China.

Keywords: India; sex ratio; harness; failure

印度的历次人口普查数据显示, 从 1981 年开始, 0~6 岁人口性别比开始接近国际人口学界公认的正常值域的上限 (出生人口性别比即为每出生百名女婴相对的出生男婴数, 国际人口学界公认的正常值域为 102~107 之间, 其他值域则被视为异常), 达到了 1000:935 (相当于国际通行计算方式的 106.95)。需要注意的是印度的出生性别比计算方式与世界其他国家和地区不同, 其出生性别比是

收稿日期: 2012-09-07; 修订日期: 2012-11-19

基金项目: 国家哲学社会科学基金项目“出生性别比偏高问题对策研究”(07ARK001)。

作者简介: 刘中一 (1970 -), 河北黄骅人, 中国人口与发展研究中心副研究员, 人类学博士。研究方向: 性与性别的文化学研究、出生性别比等。

指每千名出生男婴对应的出生女婴数。以下同) ①。到了 20 世纪 90 年代以后,这个数字更是一路飙升,国际卫生组织官方网站公布的数据显示:2009 年印度的出生人口性别比已达到了 112^②。为此,印度政府和相关部门采取了一系列的治理行动,出台和实施了一系列的相关政策和措施。但是,在现实生活中,印度出生人口性别比治理中的问题日益突出,近年来,可以说印度的出生性别比治理效果总体上是不明显的,相关政策或措施在一定程度上甚至可以判断为是失败的。

从印度最近两次人口普查所反映出来的数据就可以直观地看到这一点。印度 2001 年人口普查的统计数据表明,0~6 岁年龄组儿童的性别比例为 1000:927 (相当于 107.87) 而印度 2011 年人口普查数据也表明:6 岁以下儿童性别比率为 1000:914 (相当于 109.41),为 1947 年印度独立以来的最高值。情况最严重的马哈拉施特拉邦,0~6 岁年龄组儿童性别比已经严重失调,达到了 1000:801 (相当于 124.84)。具体到全国,在 35 个邦和行政区中已经有 28 个地区的儿童性别比超出正常值域^③。也就是说,经过多年的治理,单纯从统计数字上看,印度出生人口性别比问题不但没有得到有效解决,形势反而进一步恶化了。那么原因到底是什么呢?

一、印度的出生人口性别比治理

一般说来,任何治理行动都可以分为两种类型,一种是利用行政力量强制执行各种禁止性的法律、法规以及政策措施;另一种是实施以经济奖励和社会保障为基础的引导和调节。我们可以称前者为行政命令型治理,称后者为利益导向型治理。行政命令型治理如果组织实施成功,往往能很快获得预期的效果,达到期望的目标。但这种治理类型在出生人口性别比治理过程中也有自身先天的不足,那就是执行这类治理需要庞大而有力的治理主体和高额的治理成本,且存在着治理效果不稳定的可能。与行政命令型治理相比,利益导向型治理具有从根本上解决问题、“润物细无声”以及治理效果不容易反弹等优点。但是这种治理往往需要一个相对较长的实施周期。近年来,面对出生人口性别比持续走高的严峻形势,印度政府所采取的一系列的治理行动,也无外乎行政命令型治理和利益导向型治理这两种类型。

1. 行政命令型治理

行政命令型治理的具体方法主要有以下两种。

(1) 出台和实施各种法律、法规和政府规定。为了治理出生人口性别比失衡问题,印度政府出台和实施了一系列的法律、法规和政策指标,不仅有地方层面的,也有国家层面的。在国家层面,印度在 1994 年就实行了《产前性别诊断技术法案》,该法令禁止医疗机构随意地鉴定和暴露胎儿性别,也禁止发布任何与胎儿性别鉴定和出生性别选择有关的广告,规定了触犯法令的人将会受到监禁和罚款。2003 年,印度政府又根据形势的变化,对此前的法案进行了进一步的完善和修订,颁布了《孕前和产前诊断技术法案》,进一步明确对包括 B 超在内的产前诊断仪器进行统一登记,并对其使用的历史记录进行跟踪,甚至规定胎儿的父母一旦被确定寻求出生性别选择,将要被处以 3 年的监禁。2005 年 10 月,为有效实施这个法令,印度国家卫生部还成立了专门的国家监督和监视委员会,由中央政府的卫生部部长或邦政府的卫生部部长任主席,以强化杜绝和制止性别选择行为方面的执法^[1]。至于地方层面,早在 20 世纪 80 年代,一些印度地方政府就出台了禁止胎儿性别鉴定的规定。旁遮普邦政府还于 2005 年对非法进行性别选择行为实行了有奖举报制度,明确规定举报内容一旦核实,政府可以奖励给举报人 100 美元以上的经济奖励;对非法进行选择性引产的孕妇则要实施罚款,屡教不

① 虽然 0~6 岁人口性别比与出生性别比的概念不同,前者会受到一些婴幼儿死亡性别差异的影响。但是印度的一些学者研究认为,婴幼儿死亡的性别差异对印度出生性别比的影响程度有限,0~6 岁人口性别比基本上能反映印度出生人口性别比的状况。具体参见:石人炳. 中印出生性别比偏高问题比较 [J]. 南亚研究季刊,2008,(3)。

② 数据来源: 维基百科. 印度人口 [EB/OL]. <http://zh.wikipedia.org/wiki/印度人>, 2012-01-01.

③ 数据来源: 笔者根据 2001 和 2011 年印度人口普查公报中的有关图表综合计算得出。具体参见: <http://xxw3441.blog.163.com/blog/static/7538362420115810101975/>

改者要追究刑事责任；此外，滥用 B 超的医师或医疗机构从业者也将被直接吊销资格证书或营业执照^[2]。

(2) 大力提高妇女的教育和文化水平。自从独立后，印度政府就很注意女性的教育问题。几十年来，印度政府在几个五年计划中都有发展女性教育的指标，并且对那些妇女教育工作开展较好的邦或城市进行巨额经济奖励。因此，印度女性教育发展成效显著。据有关统计，印度男女受教育人数的比例差距正在逐渐缩小，女生入学人数和比例都在不断增加。同时，印度政府还开展了规模空前的成人识字运动，1986 年实行了全国普及教育计划。1988 年为年龄在 15~35 岁的成人开展了大张旗鼓的扫盲运动。在这次扫盲运动中，参与的女性人数甚至超过了男性人数。这对提高印度妇女的文化水平、增强印度妇女的社会地位，进而宣传和倡导社会性别平等观念起到了积极的促进作用^[3]。

2. 利益导向型治理

从遏制人口出生性别比畸高的角度来讲，利益导向就是从经济、政治及社会利益等方面入手，通过不断加大物质刺激和扩大社会福利范畴等手段来提高女童、女孩、女性的社会地位。因为从根本上说，性别比例失衡反映妇女权益受到了严重侵犯，只有提高妇女的社会地位，人们真正感觉到生男生女差别不大了，出生性别选择行为才会最终被杜绝。

(1) 改善女性生存发展环境。印度政府努力为女性创造良好的生存和发展环境，通过政策和项目引导为女性提供平等的机会，加大对为女性开展的项目的支持力度。这么做的主要目的就是通过这些政策或项目的实施，来帮助广大的女性，尤其是贫困妇女在经济上获得独立。比如，印度政府依托于“农村妇女和儿童发展计划”，在政府的“六五计划”期间（1978~1983 年），提供了 1.56 亿卢比的经费，惠及了全国约 5 万名妇女。“七五计划”期间（1984~1988 年）针对“最贫穷的妇女在经济参与机会下降”的问题，提出了一系列十分有针对性的帮扶策略。“八五计划”期间（1989~1993 年）则在非政府组织和某些邦的支持下，在 6 个邦中组建农村妇女的小额信贷协会，建立了惠及 13 万农村妇女的 7400 个信贷团体^[4]。

(2) 扩大社会福利范畴。印度 2010 年谋划出台了一项社会福利政策，试图对全国的独生女实行免费教育。印度政府称，实施该政策的主要目的之一就是为了改变日益严重的出生人口性别比失衡的局势。根据这项政策，印度的独女家庭中的女孩从小学六年级一直到研究生毕业，可以全部免交学费。对于拥有两个女孩的纯女户家庭，政府将免除其中一个女孩的教育费用。除此之外，该项计划还规定，全国范围内的独女户或纯女户家庭中的孩子从高中阶段开始就能享受到政府奖学金，并且不以家庭收入多少作为衡量是否应该享受政府奖学金的指标^[5]。

(3) 社会性别平等意识的宣传和倡导。在出生人口性别比治理过程中，印度政府十分注重发挥一些非政府组织的特点和优势。这些非政府组织近年来设计发展了多方面的社会性别平等宣传和倡导策略，注重运用手机、网络等一些先进的通讯手段进行社会性别平等意识的宣传教育活动，同时，及时准确地向公众提供全国或某一地区出生人口性别比方面的信息，呼吁关注和提高包括男性和女性在内所有公民的公平意识和基本权利^[6]。为了在更广泛的层次宣传和倡导社会性别平等意识，印度政府还定期或不定期地在社区举办讲座、放映电影、召开讨论会，目的就是使“生男生女都一样”的道理逐渐深入人心^[7]。

二、印度出生性别比治理成效不显著的原因探析

按照现代行政管理学的理解，一项治理行动若是没有达到预期的目的或对它意在解决的问题没有发生预期的作用，其原因纷繁复杂。但从内外因角度来分析，政策失败的主要原因可归纳为四个方面，即政策本身的缺陷、执行中的偏差、目标群体的不配合和社会环境因素的阻碍。那么，具体到印度的出生人口性别比失衡问题，到底有哪些原因或因素导致了治理效果的不显著呢？

1. 政策或措施本身的原因

在影响一项治理行动效果的诸多因素中，首要因素就是与治理行动紧密相关的政策或措施。这是因为，如治理政策或措施存在问题，必然给治理行动带来方向性的灾难。具体地说，治理政策或措施是否具有针对性、可操作性以及合法性等都会对治理效果产生非同小可的影响。

(1) 印度出生性别比治理政策或措施的针对性不强。在现实生活中，一些治理政策或措施的效果之所以不明显，一个很重要的原因就是没有准确地找到造成问题的根源或者找到的根源不是决定性的，因而制定出来的政策和措施的针对性不够。具体到印度的出生人口性别比治理问题，政策决策者往往认为教育落后、经济发展水平低是导致出生人口性别比偏高的罪魁祸首，所以大部分治理政策或措施的重心放在了提高教育水平以及经济激励等方面。但印度的实际情况是：选择性堕胎者大多属于印度社会中经济和教育的中上阶层。比如，最近的人口普查数据表明：哈亚那邦作为印度比较富裕的地区，0~6岁婴幼儿的性别比高达1000:860（相当于116.28）；同样，在工业化水平比较高的古吉拉特邦西部，0~6岁婴幼儿性别比也突破了1000:883（相当于113.31）。比较而言，贫困的比哈尔和北方邦0~6岁婴幼儿的性别比则能大体保持在正常范围内。比哈尔邦6岁以下的儿童性别比只有1000:942（相当于106.15）^①。此外，另有一项研究结果显示，印度富裕程度位居前20%的家庭，男女童性别比达到了1000:750（相当于133.33）；而在家长至少受过10年教育的家庭中，儿童的性别比更是高达1000:700（相当于142.86）^[8]。诚然，只要实施得当，提高教育水平以及物质和经济激励等手段无疑会取得一定的治理效果；但是富裕且教育程度较高的家庭，因为选择胎儿性别更为容易，也更有能力规避法律。如果只重视提高教育水平以及经济激励，而忽略诸如国民性、社会结构以及政治体制等方面更深层、更根本的影响因素，印度的出生性别比治理的效果注定会“南辕北辙”。

(2) 印度出生性别比治理政策或措施缺乏可操作性。政策的可操作性是政策有效执行和政策成功的关键。一项政策要能够顺利推行，必须具有技术上的可行性和可操作性，必须明确地规定政策措施和行动的步骤。但是对于印度来说，虽然治理出生性别比的专门法律、法规已经出台多年，但直到2006年，才有一名名叫萨玛尼亚的医生和其助手因为涉嫌向孕妇泄露胎儿的性别而被判处两年监禁。这是多年来印度第一起被诉诸法庭的案例^[9]。造成这种状况的主要原因就是现实中往往很难找到“违法”的证据，导致法律、法规形同虚设。那些想要儿子的家庭往往会很容易地和医生达成某种默契，“合作”逃避法律、法规的制裁。比如，曾有印度媒体报道，在一些中小医疗机构内，如果孕妇希望提前预知肚子里胎儿的性别，在例行孕检的时候可以偷偷地给做B超的医生塞个“红包”，医生自然会心领神会，例行检查之后会借机给孕妇发颗糖，是男孩就发蓝色的，是女孩就发粉色的。整个过程都会不漏一丝马脚，让执法的人员无从追踪，据英国广播公司2011年5月23日报道，印度过去10年间可能有800万女婴被流产^②。

(3) 印度出生性别比治理政策或措施的整体性欠佳。很多的治理政策或措施往往以单一形式出现，而不是以政策群或“组合拳”的形式出现。一些政策只从某一方面出发，看起来似乎正确，但实施起来忽视了政策之间的相互配套，往往只抓住某一方面或只针对某个人群，影响了政策或措施的整体效果。比如，印度“重男轻女”的观念和行为通常在很大程度上被解释成是其特有的陪嫁风俗造成的后果^③。因此，印度很多地区的治理政策或措施也是紧紧围绕这一点而设计。但是没有任何一项政策或措施可以“包治百病”，因为现实情况远远比理论解释复杂得多，比如，南德里地区是印度一个众所周知的富人区，大多数居住在这里的居民显然都不必也不会为女儿的陪嫁费用操心。但是，

① 数据来源：笔者根据2011年印度人口普查公报中的有关图表计算得出。具体参见 <http://xxw3441.blog.163.com/blog/static/7538362420115810101975/>

② 数据来源：www.china.com.cn/international/txt/2011-05/23/content_22624307.htm

③ 在印度，女儿出嫁，父母必须准备好丰厚的嫁妆，否则就很难嫁出去，这就是印度至今尚在流行的嫁妆制度。结婚时嫁妆不足的新娘，不仅会遭到别人的耻笑，婚后还会受公婆及丈夫的折磨，因此，嫁妆成为印度女孩父母的沉重负担。这种情况直接导致了印度人不愿生女孩。

根据 2004 年印度社会研究中心进行的出生人口登记调查, 出生性别选择行为在这个地区出奇的猖獗, 这里的出生人口性别比已经达到了 1000: 762 (相当于 131.23)^[10]。由此看来, 除了陪嫁费用过高等因素之外, 最起码在这个地区, 性别偏好和出生性别选择行为应该还有其他的影响因素。所以, 仅仅把希望寄托在类似《反嫁妆法》^① 这样的治理政策或措施上, 而缺乏其他相关或后续的政策或措施, 显然是与社会现实脱离的。

2. 治理主体的原因

一项宗旨正确、内涵完美的政策或措施, 若不能得到有效的执行, 则终将徒劳无功。所谓“徒法不足以自行”, 作为治理的主体, 从相关政策或措施本身到措施执行体制再到整个的执行机构或组织, 乃至个体的执行人员, 都有可能对治理的效果产生影响。

(1) 印度的政策执行体制影响了治理行动的统一性。一般而言, 一个国家或地区的政治体制决定了政策执行区域内的政令统一程度和各执行机构或组织之间的协作程度。印度宪法明确规定, 印度是一个联邦制国家。这意味着中央政府没有直接执行性别比治理政策或措施的机构或组织, 国家的治理措施必须依靠各邦的机构或组织来实施。即使出生性别比治理项目完全由中央政府资助, 项目的执行依然要完全依赖于邦政府。各邦的自身利益、政治领导的素质以及管理水平直接决定着此项治理行动的命运。不幸的是, 对印度大多数邦政府来说 (包括那些出生性别比已经严重失衡的邦) 出生性别比治理问题在政治上都不具优先地位。因为出生性别比失衡虽然将损害全社会的“共同利益”, 但却没有明确的利益“受损”群体; 并且出生性别比的治理是一个长期的社会工程, 短期内很难见到“政绩”。所以, 大多数邦政府领导更愿意把中央指定用途的经费转移到他们自己认为更重要、更紧迫或者更需要“摆平”的事物和项目上。

(2) 党派间的政治利益考量削弱了出生性别比治理行动的合法性。在独立后不久, 印度就提出要控制人口增长的口号, 成为世界上最早实行节制生育的国家^②。但是由于党派繁多, 加上复杂的宗教、民族和语言差异, 国内的政治冲突不断, 甘地政府就因反对计划生育浪潮的波及而下台。从此以后, 印度政坛的各政治势力就开始主张自愿生育的原则; 同时, 这一事件也使印度政府有关生育政策很难再做到一呼百应。这样一来, 虽然印度政府大张旗鼓地推行性别比治理政策或措施, 但是一些地方或一些政党不免会为了自身的政治利益, 对政策做出符合自己利益的解释, 甚至会出于争取“选民”的考虑而采取消极或抵触态度。由此也就不难理解这样的政坛怪现象: 印度政府早在 1996 年就在国家层面出台了禁止流产健康女胎的法律, 但只有哈里亚纳邦、旁遮普邦和拉贾斯坦邦区区三个邦的邦议会支持通过了这项法律。

(3) 有法不依, 执法不严的现象泛滥。2011 年 4 月 25 日, 联合国人口基金会与印度几家非政府组织召开研讨会, 重点讨论男女比例失衡问题, 与会者的共同看法是: 在胎儿性别鉴定问题上有法不依和执法不严, 是当前印度非法堕胎现象日趋恶化的根源。此外, 在印度, 当发生触犯相关出生性别比治理的法律法规时, 民众似乎更愿意求助于民间私法, 而不是诉诸法庭。有印度媒体曾经披露了一起在穆斯林村民中因嫁妆问题引起的一桩迫害案。在这起案件中, 受害人的家人和同村人并不向警方寻求帮助, 缉拿触犯了国家的《反嫁妆法》的嫌疑犯, 而是等待村“潘查雅特”^③ 做出决定用私刑惩罚。办案的相关人员称, 这是因为当地人“信任‘潘查雅特’甚于信任印度刑法”^[11]。

3. 目标群体的原因

任何治理行动最终要作用于一定的目标群体才能发挥其“教育与威吓”的功能, 进而达到改变人们行为的目的。也就是说, 治理的目标能否实现, 不是相关治理政策或措施制定者一厢情愿的事

① 印度政府 1961 年制定了《反嫁妆法》, 该法于 1984 年和 1986 年进行了修订, 1985 年还出台了专门的配套规则。2010 年又提出了修正案。根据《反嫁妆法》以及修正案, 给予和接收嫁妆均为违法行为, 可以判处当事人并处罚金。

② 1976 年 1 月, 甘地夫人宣称“现在我们必须行动起来, 加速人口出生率的降低。”继宣言之后, 印度政府在 1976 年 4 月出台了计划生育政策, 提出用大胆的手段控制人口增长。

③ “潘查雅特”(Panchayat) 是印度乡村古老的统治机构, 意即“五人长老会”, 也可以理解为“评议会”。

情，也不是治理主体所能完全左右的，最终成功与否，很大程度上取决于目标群体是否服从治理。

(1) 印度民众歧视妇女的观念已经宗教化。印度几乎是一个全民信仰宗教的国家，宗教影响渗入社会生活的方方面面。绝大多数印度人信奉印度教。正统的印度教认为男人天生比妇女优越。比如，印度教经典《摩奴法典》^①更是以法律的形式奠定了古代印度男尊女卑的基础。由于歧视妇女的观念在印度教中被宗教化，从而使这一观念在人们心中根深蒂固。尽管在印度宗教改革家和印度政府的努力下，妇女的解放运动已有所进展，但印度妇女在家庭生活和社会生活中的地位和处境还是相对低下和恶劣的。比如，在印度，妇女很难享受到独立自主的经济地位。即使在受过教育的人群中，多数妇女在家庭中也不享有经济独立地位。20世纪80年代的一项研究表明，在所有被调查者中，有77%的受过高等教育的职业妇女会把大部分收入交给丈夫或婆婆^[12]。

(2) 现代和传统两套社会价值系统之间存在冲突。在印度，性别比治理策略之所以执行难，还由于在很多的印度民众心中，传统的价值规范的影响力量过于强大，直接挤压和抢占了现代价值系统的生长空间。比如，在很多印度人的传统观念中，男孩不仅肩负传宗接代的重任，而且在父母归天的火葬仪式上，如果没有儿子亲自点燃火葬柴堆，父母的灵魂将无法升入天堂。由此一来，虽然作为现代价值系统的印度宪法明确规定在政治、经济和社会领域“妇女同男子一样享有这些权利”和禁止任何形式的“重男轻女”，但是，当与传统的价值系统发生碰撞时，这些却表现得异常苍白无力。因为并非大多数印度人会冒着“无人给自己养老送终”之大不韪，去遵从法律面前人人平等和禁止任何形式的“重男轻女”的规定，而不去想法生养儿子。

(3) 印度的民族、种族和种姓构成复杂。首先，据估计仅印度教本身就有2378个主要种姓和亚种姓。与多种姓对应的是语言的多样性。单是被官方列入宪法的语言就有16种之多；语言的多样性使印度社会性别平等观念的宣传和倡导面临很大的障碍和挑战，并直接影响到宣传教育的范围和程度^[13]。

此外，除了宗教、种族和语言的复杂多样，印度民众在教育水平之间也存在巨大差异。印度独立以来过分注重高等教育的发展，虽然近年来进行了一些扫盲运动，但是印度文盲的数量仍然高得惊人，大量的文盲人群，尤其是女性文盲人群是制约印度出生人口性别比治理政策实施的重大阻力之一。最后，当社会保障十分不健全的时候，养儿防老的观点会被广泛接受，这也造成印度出生性别比治理面临很大的压力。

4. 社会环境

所谓社会环境是指政策执行过程置身其间的各种社会因素，如政治状况、经济状况、文化教育状况或者社会氛围等。社会环境因素制约着治理主体的行为，限制治理实施的规模和范围，因此，治理行动必须与社会环境因素相适应。

(1) 经济发展状况的不甚理想。如上所述，印度政府为了治理出生人口性别比问题，在提高妇女的经济社会地位和倡导男女平等等方面采取了经济激励的方式。但是由于印度的现实国情，印度政府可用于救助贫困妇女、促进妇女发展的资金是有限的。以妇幼保健一项为例：起初，印度政府将卫生预算的50%以上拨付于妇幼保健，后来人口控制计划的实施挤占了该项资金，到20世纪90年代，经济改革不仅削减了卫生部门的经费，而且日益强调卫生保健的私人化，这势必影响到为妇女尤其是农村地区的妇女提供保健服务。经费短缺直接导致卫生部门尤其是农村地区的保健中心人手不够、人员训练不足和设备匮乏，不能保证孕妇的安全生产，使母婴保健流于形式^[14]。

(2) 各政治势力之间寻求力量均衡的努力影响到治理政策或措施的实施。印度在政治上是一个民主制度国家。很多时候，争取选票是一种表达意志和争取利益甚至夺取政治权利的唯一途径。由此，本民族、本教派选民人口的多少往往也就意味着选票的多少。在这种情形下，哪一个民族，哪一

^① 《摩奴法典》是印度最古老的宗教、哲学和法律的汇编，在印度的历史长河中，《摩奴法典》作为私法规范对印度及其周围地区产生了相当大的影响，直至今日，法典中的某些内容仍以习惯形式被保留下来。

个教派出于壮大本民族或者本教派的力量考虑，都不会赞成出生人口性别比的治理。因为在“重男轻女”的社会大背景下，男性人口数量与本宗教和本民族的利益息息相关、密切相连。因而在涉及人口生产的问题上，没有一个民族或教派可以表现出超然的姿态。比如，印度政府为了安抚穆斯林教徒（约占总人口的10%），曾经对其实行比较宽松的人口政策，结果不但使穆斯林教徒人口增长迅速，而且还使其他教派尤其是印度教徒（约占总人口的80%）极为不满。他们想尽一切方法寻求多生育人口，以实现相互之间的势力均衡^①。

(3) B超技术和相应设备在印度社会已经泛滥。在20世纪70年代，为了加快生育率的下降，一些地方甚至将通过B超技术提前鉴别胎儿性别，进而流产掉女性胎儿作为达到印度政府下达的人口控制指标的有效工具^[15]。直到20世纪80年代末，印度一些报纸还在极具煽动性地劝说人们做胎儿的性别鉴定。当时经常可以看到这样的广告语“今天只花500，明天就省150000。”如此一来，各种鉴定胎儿性别和进行选择人工流产的医疗诊所随之遍布印度的大街小巷。据不完全统计，最高峰的时候，在印度大概有超过4万家以上这样的医疗机构或诊所，目前，尽管印度要求所有的医疗机构和诊所都承诺不会实施非法的性别鉴定和选择性别的人工流产，但是经过多年的“耳濡目染”，大家都知道到哪里去，有哪些人可以做这些检查或手术^[16]。

三、印度的教训及对我国的借鉴

从上面的分析不难得出结论，一个国家或地区出生性别比的治理效果最起码会受到相关政策或措施、治理主体、目标群体以及社会环境等多因素的影响和制约。在很多时候，印度政府虽然意识到了出生性别比失衡问题的严重性，也表现出了一定的治理决心，但是由于印度政治体制或政策执行体系的影响，地方政府优先政策的选择不在这一领域。因此，印度出生性别比治理往往表现出“有心杀贼，无力回天”的无奈。此外，由于印度是一个多民族、多宗族、多语言的国家，并且地区间经济社会发展的差异很大，在这样的条件下进行出生性别比治理，需要下大决心、花大力气、费大周折，从印度目前出生性别比的形势来看，政府的治理力度还是远远不够的。

目前我国是世界上出生人口性别比失衡程度最重、持续时间最长、波及地区最广的国家之一，虽然经过十多年的治理出生性别比失衡问题开始出现缓解态势，但2010年第六次人口普查时仍然高达118.06。面对出生性别比治理依然严峻的形势，认真分析和借鉴印度的教训，对于提高我国出生性别比治理的效果无疑有着重要参考价值和借鉴意义。

1. 推进政策或措施的可操作化

治理出生性别比政策或措施的制定要坚持可操作化，如果政策或措施流于形式，不仅会造成政策执行难，还会在人们的心中失去对政策制定机构和执行机构的信任。印度的治理效果不明显很大程度上反映了印度的治理政策或法律法规不具有可操作性的问题。如果我们的出生性别比治理有将“两非”行为真正纳入刑事责任条款的诉求，则建议直接修改《刑法》第336条，将未取得医生执业资格的人，以及虽然已经取得医生执业资格，但超越有关部门核准的执业范围、执业类别或执业地点，非法开展执业活动的人都纳入犯罪主体，以有针对性地解决目前对非法鉴定胎儿性别和人工终止妊娠的行为情节严重的医务人员无法进行刑事追究的问题。

2. 充分发挥治理主体的积极主动性

任何治理性别比政策或措施要想取得效果，必须在政策或措施制定出来以后，得到严格有效的执行。从印度的实践看，出生性别比治理主体杂而乱，缺乏主动性，甚至阳奉阴违，使得治理措施或政策的严肃性、权威性和稳定性大受影响。在我们的出生性别比治理过程中，应建立和完善党政一把手负总责的领导工作机制，将综合治理出生人口性别比工作纳入日常议事日程和年终目标责任制考核之

^① 资料来源：青年参考。人口将超中国，印度计划生育为何不通？[EB/OL]. http://culture.ifeng.com/abroad/200902/0218_4088_1020740_shtml, 2009-02-18。

中，完善责任落实机制，严格考核奖惩。对治理出生人口性别比偏高问题成效显著的单位和个人要给予奖励，对出生人口性别比偏高持续时间长的地区要实行重点治理，甚至实行“黄牌警告”或“一票否决”。

3. 对目标群体的接受度和承受力要做实事求是的认知

从印度的实践看，尽管很多的性别比治理政策或措施的出发点都是十分美好的，但对印度普通民众的心理承受能力显然估计不够，由于民众存在较普遍的宗教情结，以至于民间价值规范仍被广泛认同。所以在执行的过程中，出现无人响应的尴尬局面也就不难理解。我们在出生性别比治理过程中，尤其是出台相关政策或措施的时候，一定要在坚持实事求是的前提下，充分考虑目标群体的接受度和承受力。比如，通过建立强有力的利益导向机制和实施一系列优先优惠政策，逐步完善有利于女孩及其家庭的社会经济政策和社会保障制度，慢慢地改变农村地区人们重男轻女的传统观念和行为习惯。而不是试图通过一些声势浩大的“宣传教育”运动，来取得立竿见影的效果。

4. 充分重视与治理行动相关联的环境因素

治理行动过程中，应对的始终是纷繁复杂的客观环境。因此，一劳永逸的治理策略是不存在的，也不可能存在。从我们上面的分析可以看出，印度很多的治理措施或政策都是几年甚至十几年没有任何改动，即使是一个当时是正确的政策或措施，随着时间的推移，它也会走向低效或失效。这就提醒我们在治理出生性别比的过程中，要根据环境条件的变化，不断地对出生性别比治理政策或措施进行修订和完善。比如，在现在的阶段，随着我国出生性别比治理活动的深入以及各种非政府组织的不断涌现，我们的治理政策一定要相应做出调整，注重发挥非政府组织的特点和优势，这样才能实现出生性别比治理工作中一直期待达到的“政府主导、部门配合、全社会共同参与”的局面。

参考文献：

- [1] 任彦. 印度向重男轻女思想开刀 [N]. 人民日报, 2005-10-18 (5).
- [2] Kim, Barker. Fewer Girls, and Few Will Discuss: Why Some Indians Talk about Daughters as if They Were Walking Price Tags—and Many Quietly Ignore a Law Against Sex-Selective Abortions [M]. Washington: Knight Ridder Tribune Business News, 2006.
- [3] 吴云虹, 李燕. 教育是提高印度妇女地位的关键 [J]. 云南民族大学学报, 2007, (2).
- [4] Shahnaz, A. A. Women and Micro Credit: Can a Mantra Deliver Empowerment? [J]. The Times of India, 1997, (14).
- [5] Nanda, B. Campaign against Female Foeticide: Perspectives, Strategies and Experiences [M] // Patel, T. Sex Selective Abortion in India: Gender, Society and New Reproductive Technologies. New Delhi: Sage Publications, 2006: 357-365.
- [6] UNFPA. UNFPA Calls Decade of “Missing” Girls Discrimination Alarming [EB/OL]. <http://www.unfpa.org/news/news.cfm?ID=388>, 2003-01-01.
- [7] 同 [1].
- [8] Prabhat, Jha. Trends in Selective Abortions of Girls in India: Analysis of Nationally Representative Birth Histories from 1990 to 2005 and Census Data from 1991 to 2011 [J]. The Lancet, 2011, 377.
- [9] 宋璐, 姜全保. 印度女性生存状况: 现状、原因及治理 [J]. 南亚研究季刊, 2008, (1).
- [10] Varghese, J., V. Aruldas, P. Jeemon. Analysis of Trends in Sex Ratio at Birth of Hospitalized Deliveries in the State of Delhi [J]. Christian Medical Association of India, 2005, (8).
- [11] 陶笑虹. 印度妇女在家庭中的地位 [J]. 南亚研究, 2002, (2).
- [12] Croll, Elisabeth. Endangered Daughters: Discrimination and Development in Asia [M]. New York: Routledge, 2000.
- [13] 孟向京. 印度的社会经济特征与生育控制 [J]. 南亚研究季刊, 2001, (2).
- [14] 同 [11].
- [15] George, S. M. Sex Selection/Determination in India: Contemporary Developments [J]. Reproductive Health Matters, 2002, (10).
- [16] 国际在线专稿. 印度女孩数量急剧下降 10 年间 800 万女婴被流产 [EB/OL]. <http://gb.cri.cn/27824/2011/05/23/2805s3256249.htm>, 2011-05-23.

[责任编辑 冯 乐]