

世界人口

伊朗人口政策与计划生育

马寿海

伊朗是信奉伊斯兰教的发展中国家,浓厚的宗教信仰似乎给这个国家在人口控制及计划生育问题上蒙上一层神秘的色彩。然而,面对国内日益突出的人口问题,伊朗政府采取了一些务实政策,在实行计划生育方面所做出的成绩并不比其他发展中国家逊色。

一、人口增长概况

在本世纪初的25年里,伊朗的人口增长速度是较慢的,根据一项估算,从1900—1926年平均年人口增长率低于1%。但是,在第二个25年里,由于生活水平的提高,死亡率开始降低,人口增长率翻了一番。第二次世界大战结束后,医疗水平、公共卫生进一步改善,特别是消除了疟疾,人口增长率明显加快。

1966—1976年,伊朗年人口增长率为2.7%,据记载比前10年降低了3.1%。在那段时间里,人口增长率较低,明显是由于粗出生率开始降低,即从1966年的49%降到1976年的43%。同时,总和生育率也从7.7降到6.3,在这10年里,每名妇女少生1.4个孩子。就人口总量而言,1956年伊朗开始第一次人口普查时为1.89千万,1976年增长为3.37千万,到1986年进一步增长为4.94千万。据1991年抽样调查的最新统计资料,伊朗总人口已达5.58千万。

二、为控制人口增长,积极推行家庭计划生育政策

伊朗的家庭计划工作起步较早。1967年伊朗卫生部就正式设立家庭计划生育委员会。它要达到的目标是增强人民体质,促进智力发展,提高家庭的社会经济福利,降低年人口增长率。伊朗1973—1978年的发展计划是把人口增长率从1971年的3.1%降低到1978年的2.0%,以促进全国社会经济发展。

1973年6月,伊朗国会通过的新的刑事法典中废除了这个国家限制堕胎和绝育的法规。这一新法典直到1976年11月才得以生效,它准许“任何形式的医疗或外科手术在经过有权人的批准后,根据政府的条例和规定,由得到认可的医生来进行”。这就为堕胎和绝育不再是特殊禁区寻得法律上的依据。其它变化包括批准实行家庭计划生育和在高中及大学开设人口教育课程。政府对家庭计划生育态度的转变是60年代初商业部门可提供一批避孕药剂,并在60年代末和70年代初通过诊所向社会推广,政府对此十分关注。70年代中期,报纸、广播和电视也对开展家庭计划生育进行了大量宣传,使人们认识到人口增长对国民经济发展的影响。

在伊朗,传统的避孕方法自古就已采用,例如伊斯兰教的古兰经中就提到体外排精法。1960年现代避孕方法开始引进伊朗,自那时口服避孕药第一次允许进口并出售。1967年11月的统计,已有近万名妇女采用某种避孕方法。一年以后,实行避孕的人数已增至12.4万人。到1977年,15—44岁已婚妇女中已有11%的人即62.1万人得到这一项目的服务。

1976—1977年伊朗统计中心在世界生育调查项目网络中,进行了全国妇女生育典型调查。这次反映伊朗家庭计划生育情况的调查质量很高,共抽取15—49岁妇女4932人。根据这次调查,知道使用口服药避孕的妇女人数最多,占85%;以下依次是知道使用避孕环和避孕套的均占45—46%;知道女性做绝育的占39%;知道体外排精的占38%;知道男性结扎的占20%。

然而,妇女固定使用某种避孕方法的比率却相对较低。这次调查发现,有37%的妇女总是使用口服避孕药,有14%的人至少曾经用过避孕套,而总是使用避孕环的妇女仅占3%。在已婚妇女中,有

36%的人表明她们在调查时正在使用某种避孕方法。口服避孕药是伊朗妇女最普遍采用的避孕方法,据计算占避孕人数的48%,而使用体外排精的占28%;其后是使用避孕套的占11%,上环的占4%;使用其它方法的占10%。

从那次典型调查发现,1967—1977年采取避孕措施的人根据其人口特征和出生地、居住地及文化特征有很大的不同(见附表)。出生在城市的妇女采取避孕措施的比率占57%,而出生在农村的妇女采取避孕措施的比率则较低,占25%。同样,居住在城市的妇女避孕率占54%,而居住在农村的妇女避孕率只占20%,这与她们的生活环境及对外界事物了解程度有很大关系。

表 1976—1977年伊朗生育抽样调查
的15—49岁已婚妇女避孕率

人口特征	比率(%)	人口特征	比率(%)
总计避孕率	35.9	7—11年	63.6
出生地:		12年以上	72.4
城市	56.8	妇女存活孩子数:	
农村	24.9	0个	3.7
居住地:		1个	29.6
城市	53.5	2个	44.9
农村	19.9	3个	39.2
妇女受教育程度:		4个	38.3
文盲	28.3	5个以上	42.5
1—5年	52.6	妇女年龄:	
6年	64.2	15—19	16.5
7—11年	61.5	20—24	31.4
12年以上	76.6	25—29	42.4
丈夫受教育程度:		30—34	47.8
文盲	25.5	35—39	45.2
1—5年	39.8	40—44	39.3
6年	47.6	45—49	23.5

资料来源:《国际家庭计划生育展望》杂志,1994年6月,第2期。

以妻子和丈夫的文化特征反映其避孕情况同样有很大差别。文盲妇女实行避孕措施的只占28%;受过1—5年教育的妇女实行避孕措施的占53%;而受过高等教育并获得学位证书的妇女实行避孕措施的达到77%。同样,她们的丈夫是文盲的实行避孕措施的仅占26%;而获得过高学历采取避孕措施的占72%。这说明不论妻子或丈夫的避孕率一般是随文化程度的提高而上升的,所不同的是在受教育具体年限上,妻子与丈夫的避孕率有些差别。

从存活的孩子数及妇女的年龄别看,她们的避孕率也有些不同。存活孩子多的妇女避孕率相应较

高。存活两个以上孩子的妇女避孕率明显高于存活一个孩子和还未生育的妇女避孕率,这说明在多子女家庭中,有相当一部分妇女是能够采取避孕措施的。年龄别避孕率与生育的生理特征相符合。生育旺盛期,避孕率相应提高,进入生育后期,避孕率随之下降。

三、国内政治形势的变化给实行 计划生育带来一定影响。

但这一政策最终还是得以贯彻执行

1979年伊朗爆发了伊斯兰革命,并废黜了伊朗国王的统治,这是伊朗社会经济历史发展的转折点,伊斯兰教法律再度兴起,通过宣传媒介,特别是电视以及正规的和非正规的教育计划,加速了人们长期形成的文化价值观念的转变,至1988年这段时期,以往的人口控制政策出现了松动。

伊朗伊斯兰革命后孕育了重要的人口发展变化。1976—1986年伊朗年人口增长率为3.9%,这其中包括1980—1986年180万阿富汗难民涌入伊朗,使这个国家的总人口迅猛增加。随之而来的是这一时期粗出生率明显上升,从1976年的43%提高到1986年的48%,同期总和生育率也从6.3提高到7.0。从年龄别生育率分析,总和生育率迅猛提高在很大程度上是由于年龄较大的妇女生育水平有所上升。例如,30—34岁妇女生育率从1976年的242%上升为1986年的274%;35—39岁生育率从169%上升为211%;40—44岁生育率从80%上升为112%。

婴幼儿死亡率降低,特别是八十年代更为明显,对伊朗人口增长起很大推动作用。1973—1976年伊朗的婴儿死亡率大约为112%,根据1986年的人口普查估算1980年的婴儿死亡率降为88%,1986年又降为68%。这表明八十年代伊朗婴儿死亡率下降速度是很快的,到1992年伊朗婴儿死亡率已降至43%和1976年相比下降了60%。

伊斯兰革命领导人十分重视伊朗革命后育龄妇女的婚姻和生育状况,他们不认为人口增长会带来社会经济发展问题。因此,政府在经常性议事日程中不考虑人口问题,解散了伊朗的家庭计划生育委员会,正式终止以前的生育控制政策。虽然,当时的宗教领袖阿亚图拉·霍梅尼在1980年已发布伊斯兰命令(a fatwa),只要不伤害母亲和孩子,不实行堕胎,就批准生育控制的政策。但由卫生部独立开办的许多家庭计划生育诊所还是关闭了,即使保留了一

些家庭计划生育及学校卫生健康服务诊所也不是专业化的,必备的器具得不到更新。

1986年伊朗总理侯赛因·穆萨维高兴地宣布,1986年人口普查表明伊朗总人口已接近5000万。可是,到1988年政府开始察觉到长期潜在的严重人口问题,人口迅速增长会带来食物紧张,以及卫生健康、教育和就业问题,再加上与伊拉克的八年战争耗尽了国家的重要经济资源,破坏了社会经济发展的基础。因此,1988年2月穆萨维向内阁成员发表一项声明,要求恢复人口增长控制政策。

同年3月,在伊朗计划和预算组织内成立了一个主要是由政府经济学家和几位人口学家组成的协商委员会,共同负责组织那年的人口问题论坛。为促进委员会的工作,穆萨维向政府各部门正式发表了重新考虑“人口增长问题”的备忘录。1988年8月举行的三天会议取得重要的共识之一是,与会者认为伊朗人口高增长率有消极影响,强烈要求伊斯兰政府制定出全国性家庭计划生育项目和政策。在那次论坛会后举行的记者招待会上,负责卫生健康的秘书宣布伊斯兰政府支持这一要求,并重申了霍梅尼的家庭计划生育的伊斯兰命令,把生育控制看作是决定国家的“命运因素”。他公开要求妇女参与生育控制行动,到政府开办的诊所和医疗中心进行身体健康检查。官方委员会后来宣布了这一全国计划生育项目内容,尽管此项目直到1988年11月通过国家的高等司法委员会的裁决才得以实施。这表明“伊斯兰教对家庭计划生育不形成任何障碍。”

从此,伊朗政府开始了从紧的生育政策。1989年4月穆萨维在一次讲话中表明政府委员会对生育控制的严肃、认真态度。他强调指出,为发展社会福利,没有一项政府工作计划是脱离重要的家庭计划生育项目的,明确表示需要解决人口问题,并把人口数量做为“未来的警钟”。1989年11月最终开始实施的全国家庭计划生育项目包括三个方面的内容:1. 鼓励妇女把生育间隔延长3—4年;2. 劝阻不足18岁和35岁以上妇女不要生育;3. 缩小家庭人口规模,使每个家庭减少到3个孩子。

现在,各级政府已把人口规模看成是经济发展的严重障碍。控制家庭规模,使每个家庭孩子数量减少到2—3个,以提高每个孩子生存“质量”的重要性已得到广泛宣传。政府官员、宗教领袖和特殊的宗教电视节目都强调和提倡家庭计划生育及它对生活质量的影响。

伊朗人口政策的近期目标包括限制有3个以上孩子的妇女再生育。例如,由伊朗政府分支机构提议,伊朗国民议会通过一项法规。一年后生效的这一特殊法规的内容是不允许孕妇生第4个或4个以上孩子,取消政府给予就业妇女的特殊假期,取消政府给第4个及以上孩子的卫生保健金。这一法规的其它内容还包括由各个部和政府组织负责提高人口问题的公众意识。例如,把人口和母婴健康问题写进教科书,由教育部负责;做为对所有高校毕业生的总要求,设立“人口与家庭计划生育”学分课程,由高教部负责;为公众创作的包括电影在内的素材应与人口问题联系起来,由伊斯兰文化部负责;制作与此题目有关的广播和电视节目应提高人们的知识性和科学性,由伊朗广播电台和电视台组织负责。所有这些法规的建立,充分说明伊朗政府对日益突出的人口问题的重视程度。

自1989年伊朗实施家庭计划生育项目以来并没有特殊的预算经费,但政府用于计划生育的资金投入却稳步增加。到1991年3月20日,花费在这一项目的资金总额已达12亿里亚尔(伊朗货币单位),约合1714万美元。1992年1月伊朗总统决定再增加5000万里亚尔,约1.4万美元。

到1992年4月,伊朗全国已有400家诊所和卫生健康中心为家庭计划生育服务。伊朗卫生部主管这一新的计划生育项目,它所取得的最重要的成绩是在农村地区创办了“卫生健康屋”,把计划生育和妇女分娩前后的综合服务结合在一起。农村卫生健康服务人员在当地招收并就地培训。在伊朗的中心城市,民间和公共卫生机构向家庭提供计划生育服务,像口服避孕药和避孕套这样的避孕工具在公共诊所是免费提供的,而较新的避孕方法,如药物植入体内或药物注射避孕法在一些城市仍处于试验摸索阶段。在新实施的家庭计划生育项目中,鼓励夫妻采取绝育措施。由于结扎安全可靠,很少有生理和心理上的副作用,根据计划,正在培训普通医生掌握这一手术技术。此外,伊朗用世界银行贷款资金又建立了623所农村卫生健康中心,这使计划生育服务设施进一步增加。

伊朗全国计划生育项目富有活力的一个重要方面是强调由卫生和医学教育部门对资料的收集与分析。在1989年11月以前,这些部门曾对1万名15—45岁已婚妇女实施计划生育情况进行调查。根据这次抽样调查结果,有73%的妇女赞成计划生育,有

49%的妇女当时正在采取避孕措施。根据1992年6月第二次对15—45岁已婚妇女中3.6万人调查结果表明,计划生育项目在最初几年已取得很大成绩。在调查时,略高于65%的妇女在采取避孕措施,这比1976—1977年伊朗生育调查时的妇女避孕率(36%)高出近一倍。当时,城市妇女避孕率为74%,农村妇女避孕率为52%,与伊朗生育调查结果相比,城乡妇女避孕率差距虽然在缩小(1976—1977年两者相差34个百分点,1992年6月调查时,两者差距缩小为22个百分点),但城市妇女避孕率仍大大高于农村。从调查结果分析,有4个及4个以上孩子的妇女避孕率很高,即有73%的妇女采取避孕措施,城市有4个及4个以上孩子的妇女避孕率为81%,农村则为61%,可见,还存在明显差距。

从选用的避孕方法排列看,1992年伊朗妇女选用口服避孕药的比率最高,为35%;其次是体外排精(尽管这一古老的避孕方法不可靠,但城市育龄人较普遍采用)为31%;妇女采取绝育措施的占12%,居第三位;使用避孕环的占11%,居第四位;使用避孕套的占10%,居第五位;而男性结扎的仅占1%。

1991年伊朗进行的人口抽样调查结果表明,虽然总人口已达5.58千万,但年人口增长率已从1976—1986年的3.9%降低为1986—1991年的2.5%。这固然有青年人因经济原因推迟结婚使人口增长速度放慢,而实施新的家庭计划项目以后,妇女避孕率明显提高,无疑也是一个主要原因。

纵观伊朗实施计划生育过程是有起伏的。1967年4月伊朗开始正式实施家庭计划生育项目时,最终目的是在20年内把年人口增长降低到1%。虽然经过努力取得一定成绩,但最终目的仍未达到,因为那是很不现实的,到1977年这一项目实施最好的一年,也仅有11%的育龄妇女接受计划生育服务。可是,随着1979年伊斯兰革命的爆发,这个项目的执行计划开始放慢,并在大约8年的时间里完全停止实施。通过1988年详细公布1986年的人口普查结果,敲响了人口警钟,政府于1989年下决心再次制定计划生育项目,从那时起,在得到政治上、思想上和经济上支持的过程中,这个项目已顺利执行。

许多事实说明,伊朗执行新的计划生育项目是

比较成功的,这可以从妇女避孕知识和使用情况调查结果得以证实。计划生育涉及到家庭、社会和宗教思想,它已开始影响到其他伊斯兰国家。毫无疑问,避孕器具一旦短缺,人们对其需求就会更强烈。原因是80年代婴幼儿存活率持续上升(根据政府报告,1993年婴儿死亡率已降到34%)。同时,受伊朗高通货膨胀率和高失业率的影响,许多家庭也面临消费支出增长的压力。

在现有社会经济水平上,伊朗政府不仅基本保证了避孕器具的供给和服务,而且对这一项目及要达到的目标也加大了资金上的投入和政治上的支持。新的计划生育项目取得成功的最重要原因之一是得到宗教领袖的关心、支持和引导。这种支持把伊斯兰教的灵活性与社会问题结合起来。人们开始认识到人口问题会影响家庭幸福和国家的发展,使人口和计划生育成为全社会都关心的事,而不像过去那样只是受过教育的城市妇女才采取避孕措施。

伊朗宗教领袖使计划生育合法化的权力对其他有类似人口问题的穆斯林国家具有重要影响,在什叶派伊斯兰教占统治地位的国家,霍梅尼的命令容易被采纳,并得到其他宗教领导人的支持,这就是霍梅尼曾讲到的其它政治考虑和政治问题,即使许多伊斯兰国家属于其它宗派,霍梅尼的命令仍对这些国家关于生育问题上的观点、态度及习俗仍起重要影响作用。

伊朗的人口政策和计划生育虽已取得成绩,但任务仍很艰巨。1991年伊朗育龄妇女人数接近1200万,并以年3.4%的速度增长,使人口问题仍面临挑战。因此,伊朗第二步发展目标是在下一个五年内(1994—1999年)把人口年增长率降低到1.8%,经过努力,似乎是很有希望的。

(作者工作单位:首都经济贸易大学
人口经济研究所)

参考文献:

Akbar Aghajanian. Family Planning and Contraceptive Use, Iran 1967—1992. 国际家庭计划生育展望,1994年6月,第2期。