

建立符合市场经济运行机制的 人口增长控制模式^①

张 纯 元

摘要 随着市场经济的进一步发展,我国计划生育工作面临着管理功能弱化、人口控制网络受阻、行政的经济的约束作用减弱等多方面的挑战,文章在全面系统分析市场经济对人口控制的各种影响的基础上,提出了一个符合市场经济运行机制的人口控制工作模式,即在各级领导高度重视下、在充分发挥影响生育决策经济机制作用基础上的寓管理于服务之中的人口控制模式。

作者 张纯元,男,1933年5月生,1959年8月毕业于人民大学经济学系。现任北京大学人口研究所教授、博士生导师,中国人口学会副会长,国家计划生育委员会专家委员会委员。

引 言

人口是经济运行内在的自变量之一,也受制于经济运行以及其他诸多社会因素。人口运动过程的复杂性,源于制约它变化因素的多元性。因此,全面治理人口(重点放在控制人口数量上亦然)的工作模式也受社会、经济、资源、环境等诸多因素的制约;工作模式的内容或构成也必须涵盖制约人口运动变化的所有方面或因素。它不是单一的模块,而是众多模块的复合体。只有这样的人口控制模式,在理论上才是符合人口经济规律要求的,在现实生活中才是切实可行又强有力的,也才能达到控制人口的预期目的。

根据我国各地控制人口过快增长工作的经验,同时借鉴发达国家人口再生产的历史实践,我认为我国人口控制模式将经历四个阶段,依序采取四种人口控制模式,这就是:

完全社会制约型人口控制模式,其主要特征是:经济尚未起飞,人们传统生育观念很重,完全依靠行政命令手段和各种处罚手段来实现人口控制目标。80年代中期以前的七、八年基本是这种工作模式。

社会制约主导型(也有经济导向作用)人口控制模式,其主要特征是:经济欠发达或经济发展刚刚起飞,人们传统生育观念尚未发生重大变化,主要依靠行政约束、经济处罚和强有力地宣传、管理、服务以及辅以经济导向等手段来实现人口控制目标。全国大部分农村地区都是这

^① 该研究报告是笔者赴吉林、辽宁、山东、广西、广东、安徽、陕西等省调查后的初步思考。

种工作模式,其好的典型有承德市、盐城市和汉中地区等。

混合制约主导型(也有自我调节作用)人口控制模式,其主要特征是:经济比较发展,乡镇(含村办)企业发达,集体经济力量较强,人们传统生育观念有较大变化,主要依靠就业、收入分配等经济机制和行政约束、宣传教育、服务、管理等手段来实现人口控制目标。在这里,经济机制和社会制约机制共同发挥作用,二者互相促进,相辅相成,混合作用于育龄人群,引导人们按照计划生育子女,其好的典型有苏南地区、威海和辽南一些市县等。

自我调节主导型(也有社会调节作用)人口控制模式,其主要特征是:经济相当发达,社会服务和社会保障体系完善,人们传统生育观念已被现代生育观念替代,不但追求自我价值的实现,也关心人与自然界的协调发展,这时人们的生育行为是在社会力量的指导下进入了自我调节阶段,社会的、经济的、行政的制约作用弱化,人的幸福及其全面发展左右着育龄人群生育子女的行为。

这四种人口控制模式是在生产力发展的不同水平和社会进步的不同层次上,依据人们生育观念的状况而采取的调节人口的不同工作方法和措施。就我国整体来说,目前仍处于社会制约主导型人口控制阶段,个别地区步入了混合制约主导型的初级阶段,就是城市现在也不能说已走上了自我调节主导型阶段。我们的任务就是,在一个较长的时间内实现人口控制模式从社会制约主导型向混合制约主导型的转变,这既是经济体制与经济增长方式两个转变发展进程的需要,也是我国推动人口与可持续发展前进步伐的需要。

当前,我国人口控制工作模式基本框架是在计划经济体制下构筑的,在计划经济体制向市场经济体制过渡过程中受到很大冲击,表现出了诸多的不适应,这是很自然的。我们的任务是正确认识这些不适应,找出原因,尽快加以调整、补救,以完善现阶段仍然有生命力的社会制约主导型的人口控制工作模式。

一、市场经济条件下计划生育工作遇到的某些挑战

(一)观念上的挑战

其主要表现是:

①有人误认为计划生育是计划经济的产物,现在计划经济要转变为市场经济,那么计划生育也就可以转变为自由生育了,人口不由计划调节而由市场调节了。此种看法一出现,很快就被驳倒了,中国的人口控制工作不能由市场调节。

②育龄人群受联产承包责任制和商品自主经营思想的影响,生育自主意识增强,使生育政策与个人生育意愿的矛盾进一步明朗化。

③计划生育管理观念滞后,许多干部工作模式固守定式,跟不上商品经济瞬息万变给计划生育管理工作带来的新影响和新变化,思想准备不足,认识落后于形势。

④改革开放,商品经济大潮,使某些人的婚育观念发生了不小的变化,早婚早育,非法同居,未婚先孕屡屡发生。

⑤部分领导的精力用于如何发展商品经济的多了,用于治理人口的相对少了。在机构改革中,计划生育机构被合并或有的被压缩了。

(二)管理功能的弱化

由于经济体制的转变,市场经济的发展,商品大潮日益深入人心,导致了计划生育工作管理功能的弱化,其主要表现是:

①管不着。原有的计划生育管理模式,管“块块”或“条条”的常住人口还可以,商品经济大

发展之后,随着“物流”而来的是大量的“人流”,1995年全国离开常住地一个月以上的城乡流动人口就有8500万人,只安徽一个省就有320万人,四川更多。他们分布在全国各地,许多人无固定职业,无固定住所,来无影,去无踪,流出地或流入地都很难管理,国家和各级地方政府都颁发了流动人口管理办法,但收效甚微。这是市场经济发展对计划生育工作冲击的集中表现。对流动人口的计划生育管理无论是流出地或流入地都想管好,但有时鞭长莫及,想管而管不着(不知去向),管不起(成本太高),管不实(开假证明),无力管(流动人口太多,精力不足),结果导致计划外生育较多。例如安徽省1994年流动人口同全省平均数相比,一孩率低4.37%,二孩率高261%,多孩率高出将近2倍。

②管不严。计划生育管理不严、不细致的情况在计划经济体制下不少地方就存在这个问题,而在经济转轨之后,一些领导者的兴奋点多集中在商贸方面,计划生育管理功能不但没有加强,却有弱化趋势,不是越管越细,而是越来越粗,上报的报表及数字水份也较大。

③没人管。外国独资、中外合资、国内私人企业、个人承包的集体企业等都没人管计划生育工作;各种原因引起的城市常住人口的人户分离人口在许多城市都占有一定比重,这些动迁户、空挂户、半过户、勤迁户、出界户计划生育工作“条条”不管,“块块”也不管,国营企业和集体企业的富余人员、停薪留职和自谋职业者,他们的计划生育也游离在“条条”和“块块”管理的视线之外,众多的个体户和被他们雇佣的临时工、季节工、合同工更是计划生育工作无人问津的角落。这些由于商品经济的发展和城市改造而引发的计划生育没人管的空白点,揭示了城市计生管理功能在某些方面的弱化。

④不愿管。商品经济的大潮加重了某些基层领导抓好经济工作的兴奋点,而计生工作相对降温,能不管的就放了;村、组、中心户是计划生育管理的前沿阵地,至关重要,但在市场经济的冲击下,由于报酬偏低或不落实,一些同志不愿担此责任,有的有名无实,不愿真抓实干,致使中心户长近三分之一不起作用。

(三) 补建网络受阻

过去城镇中的计划生育任务“条条”较重,街道和居委会“块块”的任务较轻(主要是待业青年和闲散人员),经济转轨和市场经济发展起来之后,情况发生了较大变化,过去“条条”管的许多人,通过动迁、自找职业、停薪留职、个体户和众多的流动人口都转归“块块”来管,但计生的机构小、规格低、人员少,出现了力不从心的矛盾,补建或扩大计生机构又有不少的阻力,城市计生工作曾一度告急。

外资企业、三资或合资企业,有的国内私人企业不愿设立计划生育机构,也不愿承担控制人口过快增长的责任,一时也成为城市计生工作的一大难题。

(四) 约束作用减弱

过去在计划经济体制下,从就业、工资、社会福利到一些物资分配都由“条条”或“块块”掌管和实施,行政约束手段不但多而且强有力。现在情况发生了重大变化,一些人可以通过劳动力市场就业,工资双方议定,有些福利自筹,物资丰富,随意购买,致使行政约束手段减少,力度弱化。

商品经济发展10多年来,城镇有一批暴发户,身缠万贯,生活轻浮,假离婚、重婚、纳妾、非法同居、超生者大有人在。对他们来说,经济处罚力度不够,钞票大把抛,满不在乎。在农村,许多农民也都不同程度地富裕起来,有些传统生育观过重者,现在手中有钱,成为“罚不怕”者,“买个高价儿,合算”,甚至给儿取名“石三万”。商品经济的发展,两极分化的加剧,在农村使一

少部分人成为贫困户,他们穷得无款可罚,成为“不怕罚”的钉子户。所有这些,都使行政的经济的约束作用减弱。

(五)队伍不适应

这种不适应表现在两个方面,一为在商品大潮冲击下队伍不稳定,“下海的”、“跳槽的”,人心思走的不在少数,一为跟不上形势,在商品大潮面前,针对变化了的新情况及时寻求新办法的人少,等上级拿主意的人多;素质低,商品知识少;闯劲不足,固守从前管理定式者多,应变能力差。这些弱点早就潜伏存在于我们的队伍之中,但在商品竞争环境下很快就表面化了,队伍的不适应表现得十分明显。

二、市场经济对人口控制工作的利弊分析

市场经济的基本特征是:自主经营,等价交换,平等竞争,诚信至上,服务周到,在法制允许范围内追求利益的最大化。这些机制在现实经济生活中的运行,会给人口控制工作带来巨大的影响和制约,既有有利的方面,也有不利的方面。从总体和长期来看,有利于人口控制的方面是主要的、巨大的,而不利方面则是商品经济发展初期的、暂时的、局部的和次要的。因此,在市场经济条件下,把我国人口过快增长控制住,全面治理好我国现有的人口问题,我们应该充满信心。我们的目标一定要实现,也一定能够实现。

市场经济对人口控制工作的影响和制约,有经济机制和发展效应两个方面,而每个方面又有微观和宏观之分。因为生育属夫妇双方共同决策的家庭微观行为,所以在这里微观经济机制起着主要的决定性的作用,而宏观机制也是通过微观机制发生作用的。

(一)有利方面

1. 微观经济机制

市场经济运行机制及其作用,通过影响和制约夫妇双方家庭生育决策的经济机制来引导人们少生优生,极大地有利于我们的计划生育工作,有利于人口控制目标的实现。这些微观经济机制是:

①经济利益最大化机制。在商品经济条件下,时间就是财富,时间是稀缺资源,家中有限的资金和物资是进行两种生产的必备条件。而生儿育女既要花去稀缺时间资源(特别是妇女的时间资源),也要耗去资金和物资。那么在市场经济条件下,夫妇双方就要在物质生产和生儿育女两个方面进行比较之后,按照追求利益最大化的原则来做出生育决策(生一个或者二个,何时生为好),在这种条件下,谁都会按照市场经济原则优化配置稀缺资源,追求少生、迟生,先富后生。这是商品经济内在运行机制作用的必然结果。

②孩子成本——收益机制。从怀孕到孩子成长到16周岁的所有花费及父母花费在孩子身上的时间应转化的价值就是孩子的成本,孩子成长为正常劳动力后的劳动收入或经营所赚纯利润构成孩子的收益。在商品经济条件下,孩子的成本和收益是要进行比较的,孩子净成本(成本减去收益的余额)为数额很大的正值,人们倾向少生;孩子净成本为数额很大的负值,人们倾向于多生。在我国现在的市场经济条件下,无论是城市还是乡村,养育一个孩子的成本花费都是相当可观的,特别是妇女就业率提高,妇女参与商品经济大潮,农村庭院经济的发展,妇女时间价值的升高,都促使人们倾向少生。假如想要再生一个孩子,都要权衡利弊,再三掂量掂量才行,这与从前是大不一样了,这正是许多人放弃或推迟二胎生育的真正原因。

③财富流向机制。在正常条件下,在一个劳动者能充分地和生产资料相结合的情况下,一个人一生的收益是要大于其成本的,否则,人类就不会有今天的文明和进步。但是,对父母来

说,去世之后孩子的收益对他们是无意义的。就是父母在世时孩子的收益还有个流向问题,是流向孩子自己的小家庭,还是流向父母的家庭,分交给父母的部分占多大比重,与养育孩子的成本相比,父母是净支出,还是净收入,这对人们的生育决策起着重要的制约作用。在当前的市场经济条件下,城镇家庭的财富流向是从父母一方流向子女家庭一方,父母养育子女是负效益,明显倾向少生。在农村情况复杂一些,但大多数父母也是负效应,本应倾向少生,由于传统观念作怪,有的还想多生。但经济内在的力量是持久的巨大的,迟早会改变人们的多育观念而倾向少生。

④孩子数量、质量替代机制。劳动力是一切经济活动的主体,它素质的高低对经济运行、科技含量、经济效益影响极大。在市场经济条件下,劳动力就业机制,自主经营产品的销售机制都要通过竞争才能实现。市场经济的优胜劣汰原则,迫使人们不但要提高自己的素质,也要考虑提高下一代子女的素质。这样,培养一个素质高的子女,比二、三个素质低的子女还强,孩子数量、质量替代机制就在人们的生育决策中起了作用,人们追求少生、优生、优教,而不想多要孩子。

⑤机遇竞争机制。在商品经济条件下,竞争机制是无时、无地、无事不存在的,而且是作为一种客观的强制的力量来指挥人们的活动方向。在这种竞争环境中求生存和发展,每一个活动和举措都必须考虑外界的竞争条件和自己的竞争能力,这是生死悠关的大事,绝不能等闲视之。您生儿育女之时,说不定就错过了竞争良机;为孩子成长的投入,削弱了竞争能力;孩子长大有否竞争能力,怎样才能使他一定成功,这一切驱使人们先思而后行。因此机遇竞争机制在家庭生育决策中是一种巨大的约束力量。在社会和市场竞争越激烈的地方,人们在生育决策时受到机遇竞争机制的约束力也就越大,人们对孩子数量的需求也就越小。

⑥家庭收入动态变化机制。家庭收入的多少及其来源构成在一个家庭生育决策中也有一定的影响作用。在一定时期内,家庭总收入已超过人均温饱水平线,周围环境存在着看谁富得快的气氛,家庭总收入中妇女劳动所得又占相当份额,这类家庭的生育决策一般是倾向少生。从全国范围来看,除贫困地区以外的其他地区,这类家庭都占有很大比重,今后随着市场经济的进一步发展,这类家庭的比重会越来越大,这标志着中国实行控制人口过快增长的计划生育政策的经济条件越来越好。

2. 宏观经济机制

市场经济运行机制,不仅在微观方面作用于家庭生育决策,在宏观方面也有一些经济机制直接或间接地作用于夫妇的家庭生育决策,促使人们少生、优生、优育。这些宏观经济机制主要是:

①异地吸力机制。在全国范围内,各地经济发展水平不同,就业条件各异,工资水平也有很大差别,东部、中部、西部形成三个阶梯形的经济带,从东向西依序具有相当大的吸引力。在市场经济条件下,哪些人具有被吸过去的条件呢?一般来说,是那些年轻力壮的,有一定文化程度的,有一定技术专长的。这些人外出赚了大钱,在原居住地起了示范作用。这种异地吸力机制的示范作用,既约束了外出者多生欲望,也促使其他人少生少育,给自己和子女创造外出赚大钱的条件和机遇。

②发展机遇机制。在市场经济条件下,从微观来看,家庭内部和当地的发展机遇总是相对较窄、较少,而放眼全国则大不一样,既有各种就业机会,也有能发挥自己专长的经营产业机会,也可以立足本地联络他乡,或生产、或营销、或贩运,可大可小,可进可退。这种扩大了的发

展机遇,就是有了更多的发家致富门路,人们竞相利用,不肯错过良机,这样,用追求更多的发展机遇代替了对多子女的追求,在客观上起到了约束人们多生多育的作用。

③技术进步机制。市场经济机制必然带来各种产业的技术进步趋势,这是取得超额收益的手段,也是在竞争中立于不败之地的基本条件。农业要科学种田,工业要采用现代化的工艺,三产经营也要使用电脑化的管理手段,这是人们生存和发展的需要。这种技术进步机制,要求劳动者具有高科技素质,不论是工商企业,还是农业都应如此,这种趋势是一种巨大的社会力量,驱使人们少生优育,以便使自己的子女在未来的技术进步潮流中有较高层次的立足之地,而不致于成为被淘汰者。

④城镇化机制。人口城镇化是市场经济发展的表现和结果,是商品经济运行机制作用的必然。由于城乡间经济发展水平、生活条件、环境和价值观的不同,他们各自的生育观念也不同,城镇居民相对农民来说倾向少生优育。随着城镇人口的增加,城镇人口占全国人口比重的提高,倾向少生优育的人越来越多,有利于全国的人口控制工作。

⑤农村非农化机制。农村人口不可能全部转化为城镇人口,相当部分人口会仍然留在农村,但是随着商品经济的发展,特别是乡镇企业和村办企业的发展,原先从事农业和其他种植业的人口会越来越多地转向二、三产业,农村商品经济的发展必然伴随着产业非农化趋势的出现。农村从事非农产业的人口也将倾向少生、优育,所以农村非农化机制的作用,会极大有利于农村人口的控制工作。

⑥产业进步机制。在市场经济条件下,随着生产力的发展和技术进步,人口产业结构会不断发展和完善,定会出现从第一产业向第二产业,第二产业又向第三产业的劳动力转移,使人口产业结构发生重大变化,第一产业只有较少的劳动人口,第二产业较多,第三产业最多。而在不同产业从事工作的人们的生育观念是不同的,二、三产业的劳动者一般都倾向少生优育,因而这种产业进步机制也很有利于人口的控制工作。

3. 发展效应机制

在市场经济条件下,由于生产力的极大发展,民富国强,将会引起社会保障的、人们生活方式的、观念和人生追求目标的巨大变化,这种社会发展效应的作用和影响是深刻而重大的,会十分有利于按着可持续发展的原则全面治理我国的人口问题。发展效应机制的主要作用点是:

①完善的社会保障作用。商品经济的发展,社会财富的增加,社会保障体系(含各种保险)的完善及其巨大作用的发挥,使人生旅途的各个阶段都有了经济保障,彻底解除了人们的后顾之忧,孩子的养老保险作用被社会代替了。

②生育动机转化的作用。现在人们的生育行为,受许多动机支配,其中经济动机仍居首位;当在市场经济条件下,生产力大发展了,人们富裕起来了,不但有了完善的社会保障,而且自我保障的能力也极大增强了,此时生儿育女的经济动机(含生儿养老)已淡如白水,而享受天伦之乐、为民族繁衍后代的责任感必将升为首位,人们自然选择少生优生的生育模式。

③教育大发展的作用。经济大发展,人们富起来了,必然带来教育事业的大发展,接踵而来的是人口素质的普遍提高。历史一再证明,教育程度与人口出生率呈负相关,其作用结果是绝大多数人倾向少生优生。

④妇幼保健水平提高的作用。经济的发展为医疗技术水平提高奠定了基础。医疗卫生事业的发展,特别是妇幼保健事业的发展,将使婴儿死亡率不断降低,医疗和节育技术水平提高,人们不必再为孩子的夭折而提高生育保险系数,从而有益于计划生育事业的发展。

⑤生育观转变的作用。经济的发展,人们的富裕,将引起社会成员人生观、价值观和生育观的巨大变化,人们将一改过去追求孩子的数量,转向追求孩子的质量,从而强化了少育的自我约束力。

(二)不利方面

市场经济是一把双刃剑,它在具有约束人们少育机制的同时,也具有刺激人们多育的作用,从而产生对计划生育工作不利的影晌。这主要是:

①引发人口流动,增大管理难度。市场经济发展是以人口流动为必要条件的,这是商品经济运行机制的必然。在当前我国计划生育工作仍是社会约束主导型的情况下,流动人口难管理是显然的,技术服务也很难及时到位,因而计划外生育相对多些。

②经济体制转轨,多种经济成分并存,特别是新产生出来的一些经济成份(外资企业、合资企业、私人企业),计划生育工作容易出现空白点,不及时建网并落实管理责任,就会出现计划外生育。

③在经营自主原则的影响下,一些人产生了生育自由的思想倾向。在市场经济条件下,各种经济成份的运营都实现了自由,一些人误把经营自主原则用于生育决策,试图不顾基本国策而自由生育,这是十分危险的思想倾向,对计生工作十分不利。

④在商品经济条件下,个体经营、手工劳动,容易从增加劳动人手角度出发而产生多育的倾向。

⑤遗产继承,刺激人们追求男孩子。市场经济的发展,私人财产的增多,必然出现遗产继承问题。法律规定男女都可继承,但中国的传统习俗为男子继承,因而一些人追求男孩,有的宁肯超生受罚也在所不惜。

⑥在商品经济发展的初期,在旧的社会保障体系已经瓦解,而新的社会保障体系尚未健全和发展起来之时(例如大部分农村)人们的养儿防老思想仍很浓重,刺激人们多育,特别是追求生育男孩,不利于人口的控制工作。

从上可见,市场经济对人口控制工作既有有利的方面,也有不利的方面,而且两方面各自发挥作用的强度和方向是与市场经济的宽度、深度与发展水平密切相关的,市场经济越发展,有利方面机制的作用就越大,否则不利方面刺激作用也会越大。我们的任务就是多方促进我国市场经济的飞速发展,提高有利于控制人口机制作用的强度,缩小不利因素起作用的范围并减弱其负面作用的程度,推动我国计划生育工作迈上一个新的台阶。

三、关于建立符合市场经济运行机制的

人口增长控制模式框架的构思

市场经济的核心是在竞争中自主经营,那么,市场经济条件下的人口生产能否归结为在竞争中自主生育呢?不能如此简单机械地推论。因为在市场体制下的物质生产和在市场体制下的人口生产虽然有某些共同之处,但更重要的更本质的是它们之间存在重大差异。就其某些共同点来说,其一是经济增长总量、水平、速度与设备、资源、环境等的承载力要相适应,同样,人口总量、增长速度也要与社会经济、资源、环境的承载力相适应。其二是要有活动规则,市场经济是法制经济,要依法经营,同样人口生产也需要规则,要依法(条例)生育。就其差异来说至少有三点:其一为市场经济追求少投入多产出,而人口生产不追求少投入多产出,每个家庭都想按着需要生孩子;其二为商品经济的运行规律是在一定质量的前提下,产出多的企业经济效益就高,而人口生产在保证一定质量的条件下,生育的孩子多经济效益不一定就高,由于财富流

向机制的中界作用,很可能是生育的孩子越多越亏本;其三是二者生命周期不同,不论那种商品的生命周期都是短暂的,被生产消费或生活消费也就结束了,而人一旦出生,他们生命周期是很长的,不但消费物品而且还要生产物品,为此要给他提供足够的场地和生产资料。这些差别是重大的,本质性的,它决定了不能把市场经济通行的规则简单机械地搬到人口生产中来,而只能借助市场经济运行机制中与人口生育关系密切、制约和影响人们生育决策作用大的那些机制来调节人口的再生产,或增加人口,或减少人口,或稳定人口,努力实现人口与经济、社会、资源、环境的可持续发展。

我国当前的经济发展水平、科技层次、社会保障和经济体制转轨的现状以及人们的生活方式、价值观、生育观的特点,决定了我们现在还只能实行以社会制约主导型为特征的人口控制模式,普遍推行以混合制约主导型为特征的人口控制模式条件还不成熟。但是,应该努力缩短从社会制约主导型向混合制约主导型过渡的时间,争取更早些把我国的人口问题治理好。

当前,在市场经济条件下,实行以社会制约主导型为特征的人口控制模式,必须充分考虑和运用市场经济给人口控制工作提供的有利的各种经济机制,充分发挥其制约作用,在此基础上建立我们的人口控制模式。这是经济体制和经济增长方式转轨的要求,也是计划生育工作深入发展的要求。

制约人口变动因素的多样化和影响家庭决策因素的复杂性,决定了人口控制模式的多维性,工作方位的全面性和措施的综合性和复杂性。因此,现阶段符合市场经济运行机制要求的人口控制模式将由众多模块组成,其主要模块是:

1. 宏观模块

人口控制模式的宏观模块是在市场经济条件下充分发挥有利于人口控制的宏观经济机制和发展效应机制的基础上构筑起来的,其作用渠道和表现形式如下:加速人口城镇化进程,提高城镇人口在总人口中的比重;发展教育事业,普及九年义务教育,尽力增加高文化层次人口(特别是女性人口)在总人口中的比重;加速技术革命步伐,促进人口行业结构和职业结构的调整,增大二、三产业和脑力类型劳动者在总人口中的比重;加深改革,充分发挥优胜劣汰的竞争机制作用,提高劳动就业的市场化程度,使双向择业成为劳动就业的主导形式;大力发展社会福利和各类保险事业,健全社会保障体系,免除社会成员在各个年龄段上可能产生不测的各种忧虑,尤其是无以养老的忧患;提高领导认识,痛下决心,解决分配中的“脑体倒挂”问题,使这一重要指挥棒真正起到控制人口数量提高人口素质的作用,而不是相反;等等。这些宏观模块的各个组成部分,不仅在控制人口数量方面起着重要作用,而且在全面治理人口的其他方面(提高素质、调整结构、合理分布)也起着重要作用。我们从事人口管理工作的同志,绝不可以等闲视之,一定要千方百计促进这些事业的发展,充分发挥这些模块在全面治理人口中的作用。

2. 中观模块

人口控制模式的中观模块是在有利于人口控制的微观、宏观经济机制和发展效应机制基础上提出来的,它除了具有积极执行和落实宏观模块各组成部分的功能外,还具有三个重要的不可替代的模块组成部分,这就是:①对计划生育户的各种优惠政策和措施,诸如承包土地和荒山的优惠政策,分宅基地的优惠政策,入托、入学、升学的优惠政策,在乡镇村办企业优先就业的政策,优先提供技术培训和咨询,提供各种致富信息,提供致富项目,提供资金或贷款,提供原材料,提供销售条件,提供紧俏物资或商品,提供交通工具等。②充分发挥社区在治理人口中的作用。以乡、镇和街道为城,以社区主管部门为中心,联络各相关部门和群众组织,对本社

区人口(包括常住户口、常住人口、暂住人口、待业人口、在业人口、外资企业和三资企业人口、各种流动人口等)实行区域化治理、服务、帮困、扶贫、解忧,以弥补行政制约功能弱化之不足。③发挥各个部门的业务优势和积极性,协同运作,共同治理人口。为此,要提高认识,明确职责,协调关系,定期评比,有奖有罚。只有如此,控制人口的工作才能奏效。

3. 微观模块

人口控制模式的微观模块是在充分发挥约束家庭生育决策的微观经济机制的积极作用的基础上形成的。我们应广泛运用中观模块提供的便利条件和优惠政策,深入细致的针对各户特点进行具体工作,使微观经济机制的各项约束因素综合发生作用,引导人们取得少生、优生、优育的最佳效果。现在大力推行的“三结合”思路,就是使微观经济机制充分发挥导向少生、优生作用的良好工作方法。从此,我们告别了就计划生育抓计划生育的单一工作法,而转为在建设两个文明(物质与精神)中引导人们实行计划生育。贫困者帮其脱贫,不富者帮其逐步富裕起来,缺劳力者助其劳力,缺资金者帮其资金,没技术者教其技术,没项目者帮其找项目,产品不易售出者帮其卖掉,没有男孩者帮其招婿上门,家庭不和者帮其消除矛盾,年老无依靠者帮其养老送终,……人是生活在社会中的有情感的高级动物,在这种“经济促控”,“情感促控”的双重作用下,没有不按计划生儿育女的道理,这已被各地推行“三结合”的实践一再证明了。

4. 管理模块

当前,中国的主、客观条件决定了我们还不能实行生育的自我调节机制,而现阶段只能实行社会制约主导型(也有经济导向作用)的生育调节机制。这就是说,在充分运用各种经济机制的同时,还必须具有对人口变动(特别是人口增长)的管理机制。对人口变动(含生育)进行管理并不与市场经济运行规则相悖,市场经济也并非不要计划,西方国家和大垄断财团都有严密的计划,而计划就是管理。管理不细不严,就不会有高的经济效益。经济活动如此,人口活动也是如此。

人口控制模式的管理模块是庞大的,也是多方面的。诸如,人口生育政策和人口计划管理;计划生育活动的依法(条例、规定、规章)管理;各级计划生育工作目标责任制管理;相关部门计划生育工作目标责任制管理;重视和充分发挥乡、村、组、中心户的作用,强化计划生育的基层管理;建立完备的、科学的、易受上级和群众监督的计划生育管理体系(一卡十册的人口档案管理;人口再生产过程的挂牌管理;生育指标到人,三榜敲定,持证生育管理;生育指标审批权限与程序管理;避孕节育实践与查询活动管理;计生统计报表及其质量管理;等等);对育龄夫妇计划生育业绩与过失的多种奖罚管理;与生育相关的婚姻管理;各地实行的计划生育一票否决也是一种管理;流动人口的计划生育管理(有效管理方法是:流入地按着常住人口管理;确立流出与流入地的双责任制,双考核制;实行“三证一卡”管理——查验身份证、暂住证、流动人口就业证、生育节育卡;房屋出租者对房客的计划生育承包责任制;雇主对佣工的计划生育承包责任制;相关部门密切配合,协同管理;流出地与流入地加强联系,密切合作,共同管理。);个体户和外资、三资企业的计划生育管理(实行个体协会和工会的计划生育承包责任制);对计划生育户帮富活动的管理;等等。

计划生育管理既是引导也是约束。没有约束,管理也就失去了意义。在中国控制人口过快增长的举世公认的辉煌成就中,计划生育管理是功不可没的。今后不是弱化管理,而是要继续强化管理,要使计划生育管理走向系统化、法制化、科学化、制度化。

5. 服务模块

服务模块与管理模块有密切关系,我们的计划生育工作就是既在管理中服务,又在服务中管理,寓管理于服务之中。服务模块是利用宏观、中观经济机制提供的良好环境和方便条件,以控制人口过快增长为宗旨,以各种服务为手段,联络感情,增进友谊,提高对计划生育的认识,摆正个人与社会的位置,顾全大局,自愿接受计划生育,以充分发挥微观经济机制对家庭生育决策的正向的积极的约束作用。

服务模块是复合的,全方位的,几乎是无所不包的,但就其重点来说主要是:①宣传服务。内容要充实(婚育知识,优生优育知识以及其他与人口再生产过程有关的各种知识;实现人口与经济、社会、资源、环境可持续发展的各种知识,在我国具体条件下,控制人口过快增长的必要性和方法;生育政策,计划生育条例和各项法规;计划生育工作发展态势,各种先进典型,好人好事,等等),形式要多样,走村串户,入脑入耳,形成一个有益于计划生育的良好环境。②与生产活动有关的服务。这是为计划生育户生产全过程(产前、产中、产后)出现的各种困难、问题和矛盾所给予的不同形式的帮助(提供致富信息、生产技术、资金、设备、劳动、培训机会、劳务输出机会、销售机会;等等),用这种办法使其生产发展顺利,尽快富裕起来。③与生活有关的服务。这是为计划生育户生活领域的各个方面及各个环节上出现的困难、问题所给予的不同形式和不同程度的帮助(家庭以及老人、孩子的生活照料;日常生活产生的各种困难的克服;家庭内部或邻里之间人际关系的调整;等等),以使他们生活过得愉快、充实、美满。④与生育有关的服务。这是为计划生育户家人生命活动全过程及不同年龄段上出现的非常规现象所给予的一定程度的帮助(避孕、怀孕、围产期保健、生孩子、生病、预防性医疗、老人与孩子的抚养、死亡、不孕症的治疗;等等)以求健康长寿,孩子茁壮成长。

上述五个模块,虽然区分为宏观和微观、内在力量和外在力量加以叙述,但在客观上它们是融为一体,共同发生综合作用的,基本上构成了我国现阶段市场经济条件下人口控制的工作模式;这就是:在各级领导高度重视下,在充分发挥影响生育决策经济机制作用基础上的寓管理于服务之中的人口控制模式。它能够适应市场经济运行机制的要求,也充分体现了计划生育工作必须实现两个转变的思想,它能调动各个方面的积极性,尤其是育龄夫妇的积极性,确保计划生育工作的健康发展,控制人口数量,提高人口素质,调整人口结构,合理人口分布,使人口与经济、社会、资源、环境早日实现可持续发展。

(上接第 25 页)依托发达的工业和商业,提高农业机械化和集约化的程度,建立比较发达的农业。

当然,就全国而言,每一个局部地区都不是一个封闭系统。在地区间存在商品交换和资源流通的情况下,不可能达到每个地区的现实人口都与本地区的人口承载量绝对平衡。各地区的人口承载力并不全部由本地区的人口承载力来支持,同时各地区的人口承载力也并不全部用于支持本地区的人口。因此,以经济承载力相对不足为主的地区和以资源承载力相对不足为主的地区应本着“合理分工、各展所长、优势互补、协调发展”的原则,充分利用东部地区的资金与技术 and 中西部地区的丰富的资源与劳动力,一方面保持东部较快的发展速度,。另一方面加快对中西部的开发,形成人口与发展的最优空间组合方式,有效纠正经济发展严重失衡的状态。