

可持续发展与中国农村生育政策

李建新

摘要 本文从可持续发展的理论出发,从不同的侧面探讨了可持续发展与我国农村生育政策的关系。从我国的基本国情出发,生育政策对人口的调控是完全必要的。然而,在运用生育政策手段时,必须尽可能地达到可持续发展要求的“时空维”上的统一。因此,既要强调当今人口数量规模的控制,又不偏废未来人口年龄性别结构的调整;既要强调国家的全局长远利益,又重视农民的局部眼前利益。只有这样,农村生育政策才能在我国人口、环境、社会经济的协调发展中发挥更积极有效的作用。

作者 李建新,男,博士,现任北京大学社会学人类学研究所讲师。

人口与发展的问題一直是人类社会所关注的重要问题之一。在80年代末、90年代初确立了可持续发展观以后,人们对这一问题的认识更加深入和全面。尤其是在1994年开罗国际人口与发展大会以后,一致达成了“人口问题在本质上是发展问题”这一共识。然而,在我国,人口特别是农村人口形势依然十分严峻,在今后一段很长时期内,计划生育不仅不能削弱,而且仍然是影响人口发展趋势的重要因素。但在新形势下,我们却十分有必要以可持续发展的视角来进一步认识我国的计划生育政策与人口调控之间的关系,树立大人口观念,努力促进我国人口与经济、社会、资源环境的协调发展。

一、对人口与发展问题认识的演变

1. 以往有关人口与发展关系的观点

1798年英国学者马尔萨斯《人口原理》的出版,标志着西方人口理论的诞生。马尔萨斯第一个比较系统地考察了人口增殖规律以及人口与生活资料之间的关系,从而奠定了西方新马尔萨斯主义的理论基础。尽管马尔

萨斯的“人口原理”被后来西方发达国家自发的人口生育率转变所打破,尽管马尔萨斯的“人口决定论”不再成为“铁律”,然而马尔萨斯的名字却一直和人口紧密相连,马尔萨斯人口论的学术意义或许在于他抓住了人口变量与经济变量(生活资料生产)这一重要关系。

19世纪至20世纪初,西欧发达国家的人口出生率和人口自然增长率伴随着西方工业化和现代化自然而然的持续下降。这一现实打破了马尔萨斯在《人口原理》中的基本论断。由于西欧人口转变的事实,从19世纪末到本世纪40年代中期,人口学界一直流行着一种观点,这种观点的实质是人口生育为现代化的一个因变量(Dennis Hodgson, 1983)。正是西方发达国家的人口变动过程的历史,形成了较完备的西方人口转变理论。无论是本世纪初最先提出人口转变论的法国学者兰德里(A·Landry),还是后来的美国学者诺特斯坦(F. W. Notestein),再后来80年代撰写《生育革命》的伊斯特林(R. Easterlin)都

认为工业化、城市化、现代化是决定人口由高出生率、高死亡率、低自然增长率转变为低出生率、低死亡率、低自然增长率的主要因素。

然而,二战以后,发达国家的“婴儿热”和欠发达国家的人口潜在增长引起了一些经济学家和社会学家的警惕,他们沿着马尔萨斯人口论的路线,把人口问题上上升到了危及人类生存的高度。1945年,美国学者F·皮尔逊和F·哈珀合著出版了《世界的饥饿》一书。该书再次强调了人口与食物的关系问题,指出解决世界饥饿的方法是只能减少人口。1949年,美国学者威廉·福格特出版了《生存之路》,他从农业经济学和农业生态学的角度,系统的论证了人口增长与土地承载力之间的关系,论证了人口对农业生态资料的压力以及控制人口增长的必要性。1956年,美国社会学家J·H·赫茨勒出版了《世界人口危机》,从社会学的角度考察了世界人口的主要特征及其对社会发展的影响。1970年,美国人类生态学家埃利奇夫妇出版了《人口·资源·环境》,把人口置于生态环境中来思考。强调了“人口爆炸”对人类这一个有限空间的地球的威胁。然而,无论是人口压力、人口危机,还是人口爆炸多么骇人听闻、多么紧迫,在50、60年代都没有引起全球性的广泛关注。这一方面是因西方发达国家在战后经历了短暂的“婴儿热”后,经济发展进入了繁荣期,而且,一些国家如日本、南韩、新加坡等在经济腾飞时期,也顺利地完成了人口生育率由高向低的转变。另一方面,广大的第三世界国家多是在二战以后纷纷独立的,因此,重建国家、发展经济成为最重要的任务。尽管如此,我们看到,人口问题的研究同马尔萨斯时代相比,已更加深入、更加广泛。人口问题的研究从人口与粮食、人口与土地等关系扩展到了人口与资源,人口与生态环境、人口与全球战略等领域,大大深化了我们对人口问题的认识。

1972年,梅多斯等人撰写的《增长的极

限》问世,这是一份关于人类困境的研究报告,报告一经发表,便引起了西方世界的强烈反响,引起了关于“全球问题”“人类前景”的大论战。《增长的极限》的理论基础是人类生态学和地球有限论。该书的基本结论是:“如果在世界人口、工业化、污染、粮食生产和资源消耗方面,以现在的趋势继续下去,这个行星上增长的极限将会在今后一百年中的某一天发生,最可能的结果将是人口和工业生产力出现相当突然的和不可控制的衰退”。为了避免这种结果,梅多斯等人建议一系列行动目标。其中“零增长论”最为显著,即1975年使出生率下降至死亡率水平,使人口稳定。允许工业资本自然增长到1990年,此后,通过使投资率等于折旧率,工业资本也稳定下来。《增长的极限》所观察的问题从空间维上说是扩展到了全球领域,从时间维上讲,则着眼于人类的未来。应该说,《增长的极限》固然有许多缺陷,但它的出版不仅给当时沉溺于“黄金时代”的西方社会一当头棒喝,而且也是人类对未来盲目乐观的一服清醒剂。

当以《增长的极限》为代表的马尔萨斯悲观主义笼罩着学术论坛的时候,也有不少学者高举着人类前景美好的乐观大旗,与悲观主义论战。乐观主义的代表著作也纷纷出台。其中较有影响的是美国学者柯尔等人的《崩溃的模型》(1973年版),康恩等人的《下一个200年》(1977年版),西蒙的《人口增长经济学》(1977年版)、《最终的资源》(1981年版),等等。乐观学派认为,人类只要运用科学技术和市场机制、经营管理技巧来处理目前存在的各种问题,长期的经济增长对人类是有益的,其结果不是导致世界末日到来,而是增进人类的幸福。所以,人类的前景将是美好的。

近代工业革命以来特别是二次大战以后,科学技术的迅猛发展使得人类在利用自然、克服自然条件和影响、改善自然环境方面有了巨大的进步。在这种条件下,人类总是自觉和不自觉地认为地球的自然资源和环境的

承受力是无限的,人类可以按主观意志去“征服自然”、“改造自然”。然而,1950年至90年代初,世界人口从26亿上升到55亿,同期,世界经济增长了5倍。但是,这一切增长全是建立在对地球生态系统超负荷的掠夺上,最明显的是森林的减少,地球每年热带雨林就减少1700万公顷。自1972年以来,由于水土流失,农民们失去了5000亿吨的表层土,全球土地退化每年对农作物和牲畜造成的损失达423亿美元。全球水源也日益短缺。据估计,1990年全世界面临水源紧张的人口有3.35亿,到2025年将上升到28亿或33亿,缺水人口将增长8倍。与此同时,全球环境恶化,大气污染,土地沙化,等等。生态资源的恶化和环境污染深深困扰着人类。人们越来越感到,不能忽视环境恶化对世界经济长期持续发展所起的制约作用。于是,无论是人类未来的悲观主义者还是乐观主义者都重新正视我们的现实世界,重新思考着人类的未来,重新思考人类与生存环境之间的关系。什么是发展?什么是进步?以资源的枯竭为代价,以环境的恶化为代价,以人类自身受到危害为代价换取的经济增长是否算增长?是否算发展?是否算进步?西方发达国家走过的“先发展后治理”、“先经济后环境”、“先开发后保护”的现代化道路是不是我们遵循的发展模式?正是这种严肃的思索,新的价值观、新的思想诞生了。

2. 可持续发展观

1987年,由挪威前首相布伦特兰夫人主持的有21个国家的环境与发展问题著名专家组成的联合国世界环境与发展委员会发表了长篇调查报告《我们共同的未来》(Our Common Future)。该项报告系统地阐述了人类面临的一系列重大经济、社会、环境问题,并确立了新的发展观,即“可持续发展”观。可持续发展是“既满足当代人的需要,又不危害后代人满足其需要的能力的发展”。^①1992年在巴西里约热内卢召开的由全世界一百多

个国家和地区政府首脑参加的联合国环境与发展大会上,可持续发展观被广泛接受。今天,可持续发展理论不断完善。就其社会观而言,人们不仅在时间维上即代际间强调满足人类的需求,也在空间维上强调本代人间、局部与全体、区域与全球共同发展,主张公平性原则。就其经济观而言,主张建立在保持自然环境系统的基础上的持续经济增长,强调持续性原则。就其自然观而言,主张人类与自然和谐统一,强调人类与自然的相互依存性(刘培哲,1994;叶文虎,1994)。所以,我们既要以发展来满足人们的需求和愿望,又不能破坏自然,使其丧失持续性地供给人类生存与发展的能力。事实上,可持续发展是人类在两难境地中的必然选择。

这样的认识变化同样在十年一度的世界人口大会上有所反映,1994年开罗国际人口与发展大会上,人口、持续的经济增长和可持续发展成为主题。在通过的大会行动纲领中指出:“明确地将人口因素纳入经济和发展的战略不但可以加速可持续发展的步伐和减轻贫困,而且还可以有助于实现各项人口的目标和提高人民生活品质”^②《纲领》还要求:“在国际、区域、国家和地方各级,应将人口问题纳入有关可持续发展的政策和方案的制订、执行和监测之内。发展战略必须实际的反应人口动态和生产与消费方式的短期、中期和长期影响及其后果。”^③这次人口大会的一大特色就是对人口、社会经济发展与环境资源之间的关系进行了比较全面的论述,同时否定了以单纯控制人口数量为主要目标的方案。会议的另一特色是首次在正式国际文件中确认了“生育健康”这一概念,提出将计划生育、妇幼保健、性教育和性病防治结合起来,提供全方位的高质量的服务;敦促各国政

^① AM. Mannion S. R. Rowlyby “Environmental Issues in the 1990s” 1992, 英文版 P24.

^② ^③ 联合国:《国际人口与发展会议行动纲领》1994,开罗,P16—17.

府将不安全的人工流产作为严重的健康问题加以认真对待(涂平,1995)。

中国是一个发展中国家,可持续发展战略对中国同样重要。1994年3月中国政府通过了《中国21世纪议程》,该议程从中国的具体国情出发,提出了促进经济、社会、资源和环境相互协调以及可持续发展的总体战略、对策及行动方案。发展经济、消除贫困、增加综合国力和不断满足人民的物质精神需要是我们的主要目标。对于中国的人口问题,我们也有了更全面、更深刻的认识。正如1994年10月27日国家计生委彭珮云主任在全国计划生育工作表彰大会上的讲话所说的那样:“从我国多年来计划生育工作的实践中,我们越来越深刻地认识到对人口问题进行综合治理的必要性和重要性。人口问题不仅仅是数量问题,还包括人口素质和人口结构问题。我们不仅要继续严格控制人口增长,把人口规模控制在合理的范围内,促进人口再生产类型的转变,还要努力提高人口素质,不断改善人口的结构,包括产业结构、城乡结构、年龄结构、性别结构等等。”^①我们不仅对人口问题的认识不断深化,而且对解决问题的手段有了新认识。人口问题本质上是一个发展问题,过去那种仅靠减缓人口增长速度解决人口问题的主张已经被在更广泛的领域采取综合措施解决人口问题的共识所取代,要在实现经济增长、促进经济和社会全面发展以及保护生态环境的大框架内解决人口问题。

二、农村生育政策与可持续发展原则

中国是世界上人口最多的国家,解决好人口问题直接关系到我国可持续发展战略的实施。计划生育依然是我们的基本国策。同时,计划生育政策必须遵循可持续发展的原则。

1. 生育政策制定应遵循可持续发展原则

首先,生育政策制定遵循可持续发展原则表现在生育政策应有利于我国人口、社会

经济、环境和资源的协调发展。建国以后,中国大陆人口一直增长很快。人口出生率除个别年份外都维持在30%以上的高水平,自然增长率也保持在20%以上。从70年代起,中国人口的增长势头才开始减弱。1995年2月15日中国大陆人口已达到12亿,如此庞大的人口规模,无论是对社会经济发展,还是对保护资源环境都是一个巨大的压力。目前,我国人口每年仍净增约1300—1400万,而且农村人口增长的潜力仍然很大,贫困人口将近7000万,文盲人口达两亿。此外,中国人口占世界人口的22%,但资源却不富足,淡水和耕地只占世界的7%,森林占3%,石油占2%,人口众多,资源匮乏。同时环境污染也正包围着我们。正因为如此,中国在经历了两次对人口问题的认识失误之后,从70年代起,一直对控制人口的增长长抓不懈。所以,为了我们当代人的需求,更为了我们子孙后代,为了尽快实现人口、社会、经济、环境和资源的协调发展,我们的人口生育政策应当继续坚持控制人口数量,提高人口素质,为我国可持续发展提供良好的人口环境。另一方面,如果我们把人口、社会、经济、环境和资源看作是一个有机整体,它是内部各因子相互影响、相互作用、相互制约的系统。在这个系统中,人口因子有其特殊意义。从人口学角度看,人口是数量与结构的统一,是数量与质量的统一;从经济学的角度看,人口既是生产者,也是消费者;从自然环境的角度看,人口既是自然环境的保护者,也是自然环境的消耗者和破坏者。如果我们只看到中国巨大的人口作为社会经济、环境资源的消费者、消耗者和破坏者这个消极面,我们就可能夸大生育政策在干预促使人口与其他因素协调发展中的作用,产生“少生就是一切”的认识误区。事实上,诚如我们认识到,人口带来的有关社会经济、环境等问题,本质上是由人口作为物质精神产

^① 《中国人口报》,1994年10月31日

品生产者、创造者和环境资源保护者在可持续发展中而解决的。认识到这些,对我们处理好生育政策对人口调节与人口、社会经济、环境和资源协调发展的关系大有益处。

其次,生育政策制定遵循可持续发展原则表现在生育政策应建立在遵循人口自身再生产的规律上。第一,对一个封闭的人口来讲,出生、死亡和现有的人口基数和年龄性别构成决定着未来的人口,生育政策是通过出生这一变量来影响未来人口数量的。对中国人口来说,尽管生育政策要求平均每对夫妇终身生育水平低于更替水平,但根据笔者对未来人口的预测和分析看,有两种事实我们是无法改变的,即无论要求生育水平多低,一是人口数量将继续增长,二是未来65岁及以上人口总数将达3亿以上。这是由人口自身再生产的惯性规律和周期规律决定的。可见,生育政策对未来人口的趋势和数量的影响是有限度的,是有时间性的、是滞后的。任何政策制定者主观上急于求成,想让已经非常庞大的中国人口数量立刻停止增长并减少,是不可能的,也是违背人口发展规律的。第二,从人口的自然属性来讲,任何一个人口群体都是一个数量、年龄性别结构的统一。因此,任何一项生育政策对出生的影响,都会影响到人口的这三个方面。尤其是当死亡因素变化比较小,生育政策是通过出生这一变量影响未来人口数量、性别年龄结构的最主要因素。在不考虑其它因素条件下,生育政策越严,未来人口数量越小,年龄结构变化越大。反之,生育政策要求越松,其未来人口数量越大,年龄结构变化越小。人口数量与结构的变化是对立统一的,此消彼长。可见,选择什么样生育政策都还必须考虑未来人口数量规模与年龄结构的对立统一。忽视了这一点,有可能把统一的问题支解开来,陷入“顾此失彼”。我们对我国人口数量给社会经济发展、环境资源保护带来了巨大的压力认识很清楚,而对未来人口结构变化引起的社会问题却不很

明确,强调控制人口数量是必要的,但如果一味只重视生育政策对人口数量的减少,而不顾及由数量变化引起的人口结构急剧变化,有可能会使人口自身系统的失调,即老年的比重过大,导致人口数量规模问题的解决以产生结构性问题为代价。从而陷入一种“先数量后结构”“先数量后素质”的解决问题的模式,这种矛盾的解决由于人口自身再生产的特点将需要更长的时间。显然,这种解决人口问题的方法不利于人口、社会经济、环境和资源协调发展,有悖于可持续发展的原则。所以,人口生育政策应当是在控制数量上有“度”的政策,强调数量与结构统一。那么这个“度”应该如何把握呢?从人口自身再生产的角度来讲,能够把未来人口数量变化和年龄结构变化统一起来的“度”是生育的更替水平;从社会经济学的角度来讲,对一个稳定人口,如果在给定死亡水平的条件下,不同的生育水平对稳定人口的抚养系数产生不同的影响(李涌平,1994)。即在生育水平远高于更替水平时,抚养系数(老年人口和少年人口占总人口的比重)会随着生育水平的下降而下降;当生育水平下降到接近更替水平时,抚养系数不再下降,而当生育水平低于更替水平继续下降时,抚养系数会快速上升。所以,如果选择一个更替水平以下的生育水平,对一个稳定人口,其人口学意义,这将是一个人口数量不断减小,人口结构不断老化的过程;就社会学角度而言,这意味着人口数量规模的压力会减弱,而结构性问题变得突出。所以,政策控制的“度”大体应当是在更替水平左右。然而,现实的人口并不是一个稳定人口,现实人口会受到人口惯性规律的影响,一个不断增长的人口即使生育水平在更替水平以下也还将保持一段增长的势头;一个不断减少的人口即使生育水平在更替水平以上也还将保持一段减少的势头。所以,“度”的界定还需要从实际情况出发。由于中国人口基数大,增长惯性强,所以,政策的控制“度”可以

界定在更替水平以下。当然,这种“度”的界定还应考虑其他因素,如在多大程度上满足家庭个人的利益。合理的生育政策应当是时间维上既考虑当前也顾及长远,在空间维上既顾及局部也考虑全局的两难选择。

2. 生育政策制定与客观现实

生育政策的制定首先必须考虑广大农村社会经济条件和农民群众合情合理的基本生育意愿。我国是一个农业大国,建国以来,农业虽然有较大的发展,但目前大多数乡村,依然是以传统农业为主,以家庭经营为主要形式。农村的每一个家庭是集生产功能和赡养功能为一体的最基本单位。在这种传统农业条件下,劳动生产率低,家庭生产活动主要还是依赖于强体力型的劳动和一定的劳动力数量。每个家庭赡养老人也需要一定的子女数,因为目前农村社会养老保障非常薄弱。根据第四次人口普查,1990年全国有60多岁以上的老龄人口为9725万,其中农村为7300万,占全国老龄人口总数的75.06%。在7300万农村老人中,集体供养的五保户为224万人;国家给予定期定量救济的40万人;全国集体办敬老院3.8万个,集体供养48万人。三项合计,享受国家和集体固定社会保障的老人共312万;占农村老人总数的4.7%(李荣时,1993)。换句话说,目前在我国农村,95%以上的老人是靠家庭子女养老或本人劳动所得供养。所以,在广大农村,孩子不仅可以作为低成本的劳动给家庭带来经济利益,更是农村家庭老年保障的来源。中国广大农村落后的社会经济发展水平和薄弱的社会保障特别是养老保障体制以及较低的孩子抚养成本,是广大农民群众产生“男性偏好”、“养儿防老”观念的深厚土壤,是追求多子女的主要原因。我们生育政策的制定不能完全忽略这样一个基本事实。否则,我们的生育政策将得不到广大农民群众的接受和支持而丧失可行性。

其次,中国人口问题不再是一个单一的、

突出的人口数量问题。70年代初,全国开始实施计划生育的时候,我国农村的人口出生率高达30%以上,总和生育率高达6.0左右,人口的高增长和庞大人口数量对社会经济发展的巨大压力的确是一个突出的问题。经过二十多年的计划生育,我国人口出生率已降到20%以下,总和生育率已在更替水平左右,人口高增长的势头已经得到了遏制。由于人口惯性的作用,中国人口还将继续增长,坚持控制人口数量的生育政策是非常必要的。然而与此同时,过去不明显的人口问题已露出端倪,如人口素质、人口出生性别比偏高、人口老化速度加快等。由于生育政策对人口数量的影响是现时的,而对性别年龄结构的影响以及由此而引起的社会经济问题是滞后的。所以面对这种变化,生育政策的制定必须从长计议,不可只针对人口的某一个方面(如数量),至少不应使其他的有关问题加剧。此外,人口有关的问题还涉及到妇女地位的提高,妇幼保健的改善,优生优育,消除贫困等,虽然,生育政策与这些问题没有直接的关系,但政策的制定也必须有助于以上问题的解决,而不是相反。

三、小结

虽然,我们一再强调“人口问题在本质上是发展问题”,人口问题的最终解决是在可持续发展的框架下得以实现的。但正如我们开篇提到的那样,从我国的实际情况出发,我国的计划生育政策仍然是解决我国人口问题的不可缺少的重要手段。然而,通过以上的讨论,我们认识到在运用这一手段对我国人口发展施加影响时,不能仅仅局限在人口数量的一维控制上,还应当注重可持续发展的“时空观”。目前,我国人口基数庞大,仍然有很强的增长惯性,继续控制人口数量,仍然是计划生育不可松懈的任务。但是,如果一味只强调现今人口数量规模的控制,只认为少生就可解决人口问题,那么必然会给未来社会带来严重的人口结构问题,要避免或减少这种时

间维上的“代价”，就应该尽可能地把当今人口数量规模的控制和未来人口结构的调整统一起来，而要作到这一点，又必须注意在政策对生育行为施加影响时，尽可能地达到生育三维性的统一，即生育数量、生育时间和生育性别的统一，这是生育空间维的统一。同样，为了更有效地发挥生育政策对人口的调控作用，还应当兼顾农民的基本利益，尽可能地把国家的全局利益和农民的局部利益、国家的长远利益与农民的当前利益统一起来，减少时空维上的“代价”。只有这样才能在实现经济增长、促进经济和社会全面发展以及保护生态环境的大框架下解决我国的人口问题。

参考文献：

1. 刘培哲：“可持续发展——走向未来的新的发展观”，《中国人口、资源与环境》，1994，第3

页

2. 叶文虎：“一般持续发展论”，《中国人口、资源与环境》，1994，第1、2页
3. 涂平：“国际社会对人口发展问题认识的演变”，《人口研究》，1995，第1
4. 李涌平：“趋于更替水平时内在抚养系数的变化和相应的人口生育方针与政策”《中国人口科学》，1994，第2
5. 李荣时：“计划生育和社会保障”，《人口研究》，1993，第3
6. 李竞能主编：《当代西方人口学说》，山西人民出版社，1992版
7. [美]梅多斯等：《增长的极限》，四川人民出版社，1984版
8. Dennis Hodnson：“Demography as social science and policy science”，Population and Development Review, Vol41, No. 1 1983

重教树标 规范基层 强化队伍

青州市 370 个行政村人口出现负增长

山东省青州市加强计划生育工作的组织领导，制定完善管理措施，狠抓规范化管理，计划生育工作取得了显著成绩。目前，全市已有 370 个行政村人口出现负增长，占行政村总数的 33.7%。

这个市在搞好计划生育工作中坚持抓好五个方面：一是抓好宣传教育，他们利用先进事迹典型报告、演讲会、小戏剧等形式，大力宣传计生工作的重大意义，形成了浓厚的社会氛围，提高了广大干部群众实行计划生育工作的自觉性。二是抓好基层工作，他们坚持把工作重点放在村级，先后在全市农村开展了计划生育模范村、达标村、合格村活动，并列入

《人口控制目标责任书》，严格考核。目前，全市 96% 以上的村达到了合格标准。三是抓好计生服务阵地建设，23 个乡镇、办事处全部设立了器械设备完备、技术人员精干的计生服务站室，积极主动地为群众开展各项服务工作。四是抓好队伍建设，全市 1097 个行政村全部设立了专职计生主任和专兼职宣传员、统计员，并分期分批对全市计生干部进行了系统培训。五是抓好典型引路，青州市先后在五个乡镇召开了规范化管理、科技工作等现场会，利用典型经验，推动了全市计划生育工作的开展。

(许新益)