

第五章 結論

第一節 研究發現

本研究對於中國「一胎化」政策的探究，獲致下列結論：中華人民共和國建政以來，中國為了社會、經濟的發展而努力，但無法避免社會、經濟的落後性，是因為中國總體上來看，由於採取現代工業和傳統農業的二元化經濟結構，並其出生率的不穩定性導致人口數量大幅震盪。尤其是龐大的人口數量對於現代化建設的障礙，因而開始強調調整人口的必要性。

基本上可以依據人口出生率、人口死亡率和人口自然增長率的不同，把人口轉型的全過程細分成以下三個變化階段：

第一階段為鼓勵生育政策階段；第二階段為政策轉變醞釀階段（發生於工業化初期階段，雖然這時期的中國領導者和知識分子關心計畫生育，但卻沒有有效的落實。後期階段出生率出現某種程度的極微弱的下降，但中國仍然強調人多好）；第三階段為實施限制生育政策階段（發生於工業化和城市化的繁榮興旺階段，其特點是出生率由高向低轉化，呈下降態勢；死亡率繼續下降，並形成了明確而全面的人口政策和計畫生育的具體政策。據此分析，中國目前的人口增長狀況大約處於第三階段的人口平穩增長階段。

我們很容易發現，人口增長有其特有的自然規律，實行計畫生育政策在一定程度上干擾了這一規律的作用，即社會、經濟、政策的外在因素施加於自然的生育中。本文認為，前文所論述的實行計畫生育政策的副作用為我們提供了調整現行人口政策的理論和現實依據，因為兩者正好是一個對應的問題。

中國的人口政策因沒有固定的方針，卻隨時改變，然而導致人口持續增加的結果。早期毛澤東主張「人口多好辦事」，當初批判馬寅初的控制人口的主張外，還鼓勵民眾多生產。其結果引起中國人口的急速增加。但由於大躍進和文化大革命的失敗，到了 1970 年代中國提倡計畫生育並開始調整人口。因此抑制總人口數，原本急速增加的人口開始低速增加。但中國的人口基數大，育齡婦女數龐大，無法避免至少每年 1,400 萬以上的增加量。在此情況下中共中央以行政管制措施進行人口控制。因此誕生了史無前例的「一胎化」政策。

「一胎化」政策為根據基本法而提倡計畫生育，對只生一個孩子的家庭賦予許多經濟上的優惠。「一胎化」政策畢竟在中國現代化過程中扮演了重要的角色。「一胎化」政策阻止人口的持續增加，並謀求中國社會、經濟的成長。對於婦女，特別是在城市傾向推廣不再把女兒當成是出嫁外人而是老年人可依靠的存在，稍微消除了重男輕女思想。另外，從正面意義來看，中國「一胎化」政策減輕女性的生產、養育、家務負擔，並給予參與社會勞動的機會。因此，中國自 20 世紀 70 年代以來，由於大力推行計畫生育，使廣大實行計畫生育婦女與不實行計畫生育婦女相比，具有不容置疑的相對優勢，從而有利地推動了婦女地位的提高，促進了社會的不斷進步。

中國的人口控制是達成現代化的重要手段。因而強制執行控制人口的計畫生育。即不是以社會道德觀念的改革或社會福利制度的建立以及用以社會經濟、科學技術的發展而提高生產力，反而中國相反的採取了減少人口量的方法。因此鞏固控制人口的基礎，但無法賦予人民自由的發展的機會。這就引起了中國社會的許多副作用。同時中國現在還處在開發中國家階段，廣大的農村生產力還不發達、社會保障制度還有待進一步完善，幾千年封建社會遺留下來的殘餘思想如「重男輕女」、「多孫多福」等還沒有徹底消除，因此隨著「一胎化」政策的實施而導致人民

更加偏愛男嬰，並產生了非人道行為的現象。相當一部分人的生育意願同國家現行的政策要求還有距離。另外，隨著生育率的下降而引起的人口老齡化提早到來，尤其是中國這樣一個發展中國家，現代化尚未完成，卻又遇到了老齡化的問題，嚴重阻礙著經濟發展，因此要做好計劃生育工作還有很大難度。經濟社會結構和社會福利制度等沒有奠定基礎的情況下，人口政策也沒辦法有效的進行。因此應使兩者調整為均衡。但中國只顧著克服目前人口過剩招來的困難，然而較忽視將來將發生的許多社會問題、教育問題、經濟問題。

在知識經濟的時代，素質遠重於數量，高素質的人才就是市場，就是發展。中國的人口政策首先表現在控制人口的數量上，認識不到這一點，中國未來的發展將面臨困難；但不僅不應僅僅停留於此，也要關注人口的整體結構構成質量，認識不到這一點，中國未來的發展將會大大延緩。

另外，中國人口政策的形成與發展經歷了逐步認識不斷完善的過程，並不斷進行檢討。隨著中國成功地實現了“人口轉變”以及相伴而來的老齡化等人口新問題，如何對待實行了20年之久的一胎生育政策也成為理論界日趨熱烈的爭論話題。國家政策認為允許“雙獨婚姻”有兩個孩子，一段時期內出現的問題不會一直存在。根據夫妻雙方都是獨生子女可以生育兩孩的計劃生育政策，未來二三十年政策允許的二孩生育總量將增多。中共政府規定生育二孩女方需年滿28周歲或兩孩間隔4年的政策，本世紀前二三十年將形成“雙獨”婚育高峰期。因此，中共這樣的“雙獨婚姻”政策認為在一段時期內出現的問題、造成的困惑不會一直存在。

第二節 政策建議以及後續研究建議

以下為本文對未來政策的幾項政策建議：

第一，新中國成立以來，中國發展的主要是資金密集型的重工業，其特點是投資多，創造的就業機會少，連滿足城鎮新增勞動力就業都有困難，以致大部分農村勞動力滯留在農村，使用原始生產工具進行生產，勞動效率與產出相應地處於低水準。事實表明，人口規模大並非一定會限制經濟發展，改革開放後，中國人口密度最高的沿海地區卻是經濟發展最快的地區就是證明了這一點。關鍵在於發展戰略的轉變，如果按照比較優勢，中國應多發展勞動密集型產業。這些產業不僅是中國最有競爭力的產業，同時又可以容納最多的就業，創造最多的財富，使資本增加最快，產業升級速度也最快。按照這種發展模式，中國的人口規模並非劣勢。

第二，中國可依發揮人口多的比較優勢，同時考慮到中國現階段人口老齡化的現實，可以考慮將人口生育率上升一點，這對緩解人口老齡化有好處。應該重新評估現有的人口數量政策，可以考慮在人口生育數量的控制上寬鬆點，計劃生育以提供諮詢和幫助為主，提倡晚婚晚育，生育數量逐步達到遵從自願的原則。如能這樣，會是利大於弊的一項政策選擇，寬鬆生育數量的控制有利於農村問題的解決。另外，根據各國的經驗，只要經濟發展起步，隨著國民收入的增加，養子防老的需要減少，同時養孩子的成本增加，生育率自然會下降。自然防止造成人口數量的過度膨脹。

不能否認，在計劃生育工作中存在著強迫命令的現象。一方面中國需要調整人口政策、改進工作，注重考慮群眾的利益；另一方面也要加強對外宣傳交流，促進國際社會對中國生育政策的理解。本文認為中國必須對計劃生育政策進行反思並微調。一些猛烈政策的實施會帶來很多副作用，如目前出現的人口老齡化、性別比失調、四二一綜合症、獨生

子女扶養問題等等，雖然關於它們是否政策的副產品的爭論仍在繼續，但無疑它們都是伴隨著人口政策的實施而出現的，人口政策難脫干係。

本文建議中國人口政策用溫和的、相對寬鬆的、漸進的政策，以實現中國人口規模的軟著陸，間接引導要比強制性政策更人道，效果也更長久一些。譬如，夫妻只有一方是獨生子女，可以生育兩個孩子，但時間間隔上嚴格一點，不如時間長一點，這樣給獨生子女父母一個公平的機會。另外，中國人口經常變化的政策會令老百姓捉摸不透，對政府失去信任，這是很危險的，因此提倡政府做好遠期規劃，實行長短結合的政策，即短期內穩定、長期內變化的政策。具體的說來，建議城市按市場、社會現狀生育；農村仍然實行計劃生育，但必須進行調整。這是由中國目前的城鄉“二元經濟”現實所決定的，人口自我控制的自動機制是生育、撫養和教育的成本和機會成本。

人口生育數量受到家庭預算可能性的約束，而人口從傳統社會到現代社會的轉變，人口從鄉村到城市的遷移，人口生活方式的城市化，將是人口從偏好生育到自動控制生育轉變的動態過程。從一個國家的人口控制來看，也有一個從強制控制向自動控制轉變的過程。中國目前的城鄉“二元經濟”現實決定了城市和農村人口自我控制的自動機制具有很大的異質性。

從中國孩子的生育撫養、教育成本和機會成本看，在城市中，即使國家不強迫實行計劃生育，或者放開讓居民生育，絕大多數家庭預算收入的有限也將會約束子女的生育數量。而在中國農村，生產的自給部分比例還很大，生活方式沒有較大的改變，婦女生育撫養孩子的成本和機會成本很低，孩子在從小就開始因能放牧、打柴和做家務而收益較高。因而，即使國家強制實行計劃生育措施，仍不容易控制多生和超生。

當然，我們也必須看到一個現實問題，那就是 9 億農民中除去老年人和未成年人口，生育人口不過三、四億，這三億農民工基本都是生育

年齡的農民，而隨著中國城市化進程的變革，相當一部分勞動力已經獲准進城，也就是說生育年齡的農民大多進城了。他們的住房條件等生活條件較差，工資水準比較低，而又面臨著與城市人口一樣的消費水準，沒有完善的社會保障，子女就學面臨困難，大多數連產假都沒有，一旦休假回家生小孩意味著失去手上的工作機會。此外，由於他們的父母沒有退休工資，他們需要養活父母。因此他們的生育願望事實上比城市人口更低。另外有些民工連結婚都成問題，遑論生育了。因此可以說農村人口的生育願望也在下降是一個現實，這就要求中國的農村人口政策在基本維持現狀的前提下，也可以並且也應該加以調整。

基於以上問題，吾人還建議中國按市場、社會現狀生育，特別是農村地區仍然實行計劃生育，但也應加以調整。70年代後期，在中國逐步實行計劃生育政策的背景下，農村地區的人口依然快速增長。總的來說，在農村地區，人口與資源、人口與耕地的尖銳矛盾現在表現得十分突出。在農村地區實行計劃生育政策，就是讓農村地區更多地為國家分憂，承擔國家有計劃增長人口應該承擔的責任。另一方面，農村地區既是人口增長較快的區域，也是環境惡劣區域，多生一個人口，就多增加一份社會負擔；多生一個人口，很可能就多一個貧困人口，這同樣是對環境的破壞與衝擊影響因素之一。因此，農村地區實行計劃生育政策可以考慮逐步推行同東部沿海地區相同的計劃生育政策，推進優生優育，全面提高出生人口品質並在計劃生育與非計劃生育之間實行相對明顯的獎懲制度，並且主動宣傳計劃生育政策。要防止出現偏激的現象，同時應允許適度放寬。如果農村地區的生育問題解決不好，經濟起飛和反貧困問題很可能就變得遙遙無期。

但我們看待問題也必須全面、長遠，中國60年代婦女平均生育率很高，人口壓力大，食物短缺是個大問題，在經濟仍然沒有出現曙光的前提下，適當降低生育率也許是正確做法。中國七十年代實行的比較寬

鬆的計劃生育政策，當時提倡的是「晚、稀、少」。該政策使中國婦女生育率明顯的減少。而今後中國經濟明顯地發展，就應該放鬆計劃生育。擬定長遠的政策，在問題沒有現象之前，消除之，這也需要調整現有的人口政策。農村的人口將減少，城市人口將增加，中國總人口數量將不會出現大的波動，但全國人口的結構將有所改變，更趨於合理、素質將有所提高，從而為未來中國社會主義市場經濟建設發展和達到中等發達國家水準的目的奠定人才基礎。

本研究進行中仍有未儘完善之處如下，在所難免，在此僅提出後續研究以供參考。

由於本研究對象為中國大陸全區域，未更進一步針對各地區情形劃分與深入分析，後續可針對每一發展地區進行深入研究，並探究城鎮地區分別執行一胎化政策後所產生各面向議題。

本研究提出一胎化政策之正負面影響評估層面，尚屬初期階段，後續可針對每一個主題做一個深入與完整研究，變相間之相互比較。