

社会与教育

关于制度与人口关系的理论思考

王跃生

【摘要】中国人口的历史演变和现代发展均受到不同类型制度的影响,鉴于目前对制度与人口关系所作系统研究比较薄弱,作者主要探讨了与人口有关的制度、制度形式,考察制度及其对人口行为的制约、调整和引导作用,分析社会变迁下政策性人口制度的效力变化。本项研究提示人们,人口行为受到多种制度的约束和激励,只有采取多元制度改进策略,而非单个制度变更方式,才有可能使中国人口的未来发展更为健康。

【关键词】人口 制度 制度变迁

【中图分类号】C92 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1000-2952(2013)05-0129-10

无论从中国历史上看,还是就现实而言,中国人口的发展演变深受不同形式制度的作用,亦即中国人口的变动和发展过程有很强的制度影响痕迹。必须承认,尽管我国的制度与人口关系实践源远流长,但目前对制度与人口关系的研究相对薄弱,更多的考察主要着眼于政策层面,缺少对制度与人口关系的系统考察,至于从学科角度所作分析更为少见。有鉴于此,本文尝试对影响中国人口的制度类型以及制度变迁下的人口发展作一探究,不当之处,请识者指正。

一、制度的定义

制度是一种约束和引导人的行为的规则。这已成为许多学者的共识。

经济学家舒尔茨指出:我将一种制度定义为一种行为规则,这些规则涉及社会、政治及经济行为。例如,他们包括管束结婚与离婚的规则,支配政治权力的配置与使用的宪法中所内含的规则,以及政府来分配资源与收入的规则。^①另一位经济学家平乔维奇认为:制度可以

定义为对人类重复交往所作的法律的、行政的和习惯性的安排。^②

社会学家马奇等认为:在相当程度上,大多数人类行动基于规则。规则为适当性行为施加了认知和规范限制。^③马林诺夫斯基指出:为了达成任何目的,获取任何成果,人类都必须组织。我们将阐明,组织意味着很确定的配置或结构,其主要元素普遍地存在,适用于所有组织化群体,而组织化群体的典型形式又是普遍地存在于整个人类。我提议将这样的人类组织单位称为制度(Institution)。^④

① T. W. 舒尔茨:《制度与人的经济价值的不断提高》,参见 R. 科斯等著《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》,刘守英等译,上海三联书店 1994 年版,第 253 页。

② [南] 斯韦托扎尔·平乔维奇:《产权经济学——一种关于比较体制的理论》,蒋琳琦译,经济科学出版社 2000 年版,第 3 页。

③ [美] 詹姆斯·马奇等:《规则的动态演变——成文组织规则的演变》,童根兴译,上海人民出版社 2005 年版,第 5 页。

④ B·马林诺夫斯基:《科学的文化理论》,黄建波等译,中央民族大学出版社 1999 年版,第 55 页。

中国传统时代，对规则的存在有这样的认识：人道经纬万端，规矩无所不贯，^① 规矩即是制度。制度被视为稳定社会秩序的重要工具。“不立制度，则未之前闻”，“未闻有不立制度，而可止乱息奸也。”^② 不过，其所谓制度是指法律制度。

在我看来，只有对人及其所组成的不同层级群体具有约束力的规则才能称为制度，在一定程度上可以说，制度是对人及其群体行为进行限制、规范和引导的规则。本质上讲，制度是应群体交往的需要而产生，处于封闭状态的单个人是不需要制度的。

二、与人口有关制度的形式及其形成途径

(一) 形式和类型

与人口有关的制度有狭义和广义之分，狭义制度为直接作用于出生、死亡、婚姻、家庭、迁移流动等人口行为的制度，这些制度与人口的生育水平、数量变动、空间分布有直接关系。此外，对人口行为进行管理的制度也属狭义制度。广义制度则扩大范围，将间接制度也纳入视野。如近代之前的赋役制度并非要调节人口的数量变动，赋役水平轻重却对家庭的经济负担和养育子女的能力产生影响，从而一定程度上制约夫妇的生育数量选择。解放以来农村的土地改革制度，特别是集体经济制度，改变了土地等基本生产资料的所有制形式、生产组织方式等，其本意并非影响人口行为，但它通过分配方式和福利变革对家庭的养育能力等产生作用，进而促使人口数量增长。我们可将制度的狭义内容视为人口制度，将广义内容看作与人口行为有关的制度。总之，制度与人口研究将人口制度和与人口行为有关制度均纳入考察视野，并且它既研究制度本身，又分析制度环境。

我认为，要对制度（指与人口有关的制度，下同此，不再注明）的类型有所把握和认识，最重要的是弄清制度主体。亦即从不同制度的制定、落实主体角度着眼，才能对制度类型的认识更为明确。

一般来说，与人口有关的制度产生方式和

制定、落实主体与其他制度有基本相同的路径。尽管多数与人口有关的制度有制定、落实主体，但并非都如此。

1. 法律制度。它是适用范围最广、约束力最强的制度，是最基本的制度。法律的制定和落实主体是国家和政府。不同时代与人口行为有关的法律条文很多。在当代不仅有《婚姻法》、《继承法》、《人口与计划生育法》，还有《老年人权益保障法》等。它们对人口行为具有引导、矫正作用，对合乎法律要求的行为加以保护，对与法律精神背离的行为予以抑制，乃至惩戒。

2. 政府政策。不同级别的政府是法律制度的执行者，更担负着将法律的原则性条文细化为具体规则的职责。不仅如此，最高决策者及其决策集团还通过指示（帝制时代为上谕）、命令（帝制时代为诏令）、文件、条例等形式指导、规范人口行为，推动人口行为按照政府意志和要求发展。当代计划生育制度有许多是以政府政策形式出台的。当然，政府政策有层级之分，由上到下逐渐具体化。

3. 政府不同部门和单位的规章。这是近代以来帝制废除后比较突出的制度现象。政府各个职能部门有权利制定行业规章、规范，其针对和约束的对象是所管辖行业的从业者及相关民众。这些规章是政府政策的延伸和具体化。它的制定主体是政府部门或准政府组织。比如当代民政部门的婚姻登记制度，卫生和计划生育部门对性别选择性流产的限制等。

4. 宗规族训。它由非政府组织所制定。在传统民间社会，宗规族训对生育、迁移、婚姻、财产继承、穷困族人救济、养老等多有详细规定。其基本原则与法律和同时代政府政策多保持一致，同时作出更具体而有针对性的规定。

5. 乡规民约。传统时期乡规民约的制定主体并非政府，但它多在政府指导下所形成，并且有相当部分出自乡绅之手，也有的为官员直接出面所定。如王阳明于明正德年间所制定的

① 《史记》卷23《礼书》。

② 《唐律疏议》卷1《名例》。

《南赣乡约》等。乡规民约中人口管理、婚丧嫁娶操办方式等内容占较大比例。

6. 宗教规条。宗教组织是其制定主体。不同宗教教会对信徒的初婚年龄、婚姻方式（一夫一妻或一夫多妻）、再婚、生育和堕胎等多有规定。国外最早从制度角度研究人口的学者就是以不同宗教文化圈为切入点考察生育率的差异。

7. 礼仪。礼仪贯穿于人们的日常和婚丧嫁娶等活动之中，在传统时期它多由政府所制定；或者起初它由学者所订立，后得到政府的认可，形成具有约束力的规范。礼仪的作用一向为人们所重视。《礼记·曲礼上》指出：“夫礼者所以定亲疏，决嫌疑，别同异，明是非也”。又言：“道德仁义，非礼不成；教训正俗，非礼不备；分争辨讼，非礼不决；君臣上下父子兄弟，非礼不定；宦学事师，非礼不亲；班朝治军，莅官行法，非礼威严不行；祷祠祭祀，供给鬼神，非礼不诚不庄”。可见，礼仪是具有约束力的，而非摆设。司马光认为：“礼之为物大矣！用之于身，则动静有法而百行备焉；用之于家，则内外有别而九族睦焉；用之于乡，则长幼有伦而俗化美焉；用之于国，则君臣有叙而政治成焉；用之于天下，则诸侯顺服而纪纲正焉；岂直几席之上、户庭之间得之而不乱哉。”^①可见，礼仪并非只是形式，而有具有的约束力和广泛的适用范围。更重要的是，在传统时期，法律原则、量刑程度都显示了“礼”的影响。瞿同祖认为，法律极端重视礼，礼成为法律的重要组成部分。^②

8. 习俗和社会惯行。它涉及人口行为的各个方面，是民众在生活实践中形成的，并没有明确的制定主体。经常重复的行为类型可以通过强化、巩固而形成习惯。^③其对民众生育、性别偏好、婚姻缔结、财产继承等影响深远。张五常指出：“习俗”可定义为一组隐含的社会规则。社会所以形成，是由于它们有助于降低界定和转移产权的成本。^④习俗本身既是一种制度，同时它也是制度环境的营造者。行为的禁忌也是一种制度约束。费孝通在《生育制度》一书中所论述的制度多是习俗。^⑤

9. 道德伦理。道德规范内容广泛。与人口

行为有关或对人口行为具有作用的道德规范体现在不同家庭成员的地位、家庭的抚幼养老义务履行、扶贫助弱倡导等方面。需要指出，道德对代际关系的作用往往要借助政府机器、甚至靠法律来推动。它通过特定规则引导民众遵守道德伦理，宣扬和表彰符合道德要求的范式和仪型等。

以上诸种制度形式是对人口行为具有规范、调节和引导功能的重要指导原则。其中除惯习之外，多数制度是有制定主体的。有制定主体的制度，则意味着有一定的组织去落实它；没有制定主体的制度则靠社会舆论、自律等方式来体现其存在。对在特定区域和群体中所流行的习惯，越轨者通常要受到压力或惩罚以使他或她回到规范的界限内来。由群体给予有背离行为的成员的惩罚往往要比按官方途径所采取的纠正措施更加严厉。^⑥

有学者将上述制度类型分为内在制度和外在制度两种：内在制度为群体内随经验而演化的规则。它体现着过去曾有益于人类的各种解决办法。如习惯、伦理规范等。内在制度是在社会中通过一系列渐进式反馈和调整的演化过程发展起来的。^⑦外在制度由国家、政府等公共组织所制定，前者表现为法律，后者则是政策、条例等。它们被自上而下地强制执行。内在制度和外在制度的差异表现在两个方面：一是两者的形成方式，一是约束方式。前者主要依靠民间力量来约束，或依赖民众自律，不服从者将会处于孤立状态；后者则有具体法律和行政措施，依靠政府的力量去推行和贯彻。两者也

① 《资治通鉴》卷11《汉纪3》。

② 《瞿同祖法学论著集》，中国政法大学出版社1998年版，第401页。

③ [荷兰] A. F. G. 汉肯：《控制论和社会》，黎鸣译，商务印书馆1986年版，第68页。

④ 张五常：《经济解释》，商务印书馆2000年版，第123~124页。

⑤ 费孝通：《乡土中国 生育制度》，北京大学出版社1998年版。

⑥ [荷兰] A. F. G. 汉肯：《控制论和社会》，商务印书馆1986年版，第68页。

⑦ [德] 柯武刚、史漫飞：《制度经济学》，韩朝华译，商务印书馆2002年版，第36页。

有互补之处：外在制度的有效性在很大程度上取决于它们是否与内在演变出来的制度互补。^①我认为，内在制度与外在制度还有互斥之处。^②这一点突出表现在新旧社会变革之际。新法律在实施过程中遇到仍在民间社会发挥作用的旧礼俗的制约，其效力被打折扣。

（二）形成途径

本文虽主要考察与人口有关制度的形成方式，但应该承认，与其他制度相比，作用于人口行为的制度及其形成并无特殊途径。总的来说，制度是家庭、宗族、社会和国家对其成员的不同要求所产生的。不同类型的社会组织需要对其成员的地位、权利、义务、关系等作出规定，引导或限制其行为方式。制度的类型不同，其形成途径和机制也不同。下面，我列述几种主要制度的产生和形成方式。

1. 政策性人口制度

政策性人口制度的形成比较容易理解。政府根据所面临的人口形势，特别是人口问题，采取应对之策、解决之道，颁布于地方，作用于民众。在专制王权时代，帝王对地方人口形势的了解主要依赖具有奏事权利官员不同形式的报告（如奏章、奏折等），官员为此提出建议，帝王采纳，则会形成政策；或者皇帝将奏章交由丞相府、三省六部、内阁（不同时期最高行政机构名称不一）等拟定意见，再呈上裁，御批之后即可作为政策推行；当然，也有中央机构直接受理地方事务报告，通过汇总，若某项问题突出，则拟定处理对策，由帝王裁决，若获通过，则作为诏书发布。这只是传统政策形成的主要途径。

中国当代针对全局的政策性人口制度主要由中央政府制定，以文件等形式向地方发布；各级地方政府之责主要是落实中央文件要求，同时制定具有地方特色的政策。

2. 法律性人口制度

中国的成文法律形成很早。有关人口的法律主要集中在“户婚”律之中，它涉及户籍登记、婚姻规则、立嗣过继、居住方式、财产分割等内容。由于中国近代之前各个王朝政治体制、经济体制基本相同，法律原则也较少更动，

因而法律制度也体现出继承稳定为主、变革为辅的特征。如《唐律》是对汉魏以来法律的重要总结，其基本精神和规则被宋以后王朝所继承，各朝只是在处罚方式上稍有变动。

民国时期有关人口的法律主要是当时中央政府通过立法机构所制定的“民律”和“民法”，获得由全国各界代表组成的代表大会通过后即作为正式法律实施。如1929年的“民法”对婚姻、家庭关系、抚育赡养、财产继承等都有规定。

中国当代法律性人口制度有中央行政和事业单位负责制定，经全国人民代表大会通过后即成为法律。在相当长的时期内，与人口有关的法律主要为《婚姻法》。20世纪90年代之后，逐渐形成了《人口与计划生育法》、《老年人权益保障法》等。

3. 宗规性人口制度

宗规族训是家族性人口制度。它适用的范围比较具体。一般来说，宗规族训最初往往并非宗族成员民主协商后所形成，而多由某个有名望的先人所制定，作为家法流传下来，对后辈族人的行为具有引导和约束作用。此外，家谱中的“凡例”也具有家规作用，并且属更有针对性的家法。因为它规定了婚配形式、立嗣过继规则，对违规者的上谱限制等。

宗规性人口制度的落实往往需要借助宗族组织倡导和监督。解放以后，以村落或乡土社会为存在载体的宗族组织受到跨血缘力量——党的基层组织和集体经济组织的削弱，其规范也不再为同宗成员所遵守。

4. 习惯性人口制度

惯习是区域民众所形成的做事规则，在婚姻年龄、婚娶方式、财礼嫁妆、分家继产上，其对民众的引导作用很大。一地最早的惯习应该是土著居民所形成的生活方式，进而沉淀出一些规则，大家都加以遵守。随着时间的推移，

① [德]柯武刚、史漫飞：《制度经济学》，韩朝华译，商务印书馆2002年版，第36页。

② 王跃生：《中国当代家庭结构变动分析——立足于社会变革时代的农村》，中国社会科学出版社2009年版，第17页。

由此迁移出去、开辟新的生活领域者，仍保持着原有惯习，而后迁入者“入境随俗”。惯习的自然改变途径是，少部分人迁入多数人群体中，为尽快融入当地社会，不得不向土著习俗靠拢。惯习的改变要靠外部力量。北宋太宗雍熙二年下诏：“岭南诸州民嫁娶、丧葬、衣服制度，委所在长吏渐加诫厉，俾遵条例；其杀人祭鬼，病不求医，僧置妻孥等事，深宜化导，使之梭革。无或峻法，以致烦扰。”^① 中央政府旨在引导地方百姓改变惯习。明太祖朱元璋洪武五年（公元1372年）试图革新旧有民俗，诏曰：“天下大定，礼仪风俗不可不正。诸遭乱为人奴隶者复为民。冻馁者里中富室假贷之，孤寡残疾者官养之，毋失所。乡党论齿，相见揖拜，毋违礼。婚姻毋论财。丧事称家有无，毋惑阴阳拘忌，停柩暴露。流民复业者各就丁力耕种，毋以旧田为限。僧道斋醮杂男女，恣饮食，有司严治之。闽、粤豪家毋阉人子为火者，犯者抵罪。”^②

当代城市人口多为不同地区迁入者所汇聚，土著人反而成为少数，很难维系对民众行为具有主导作用的惯习。不过在广大农村，惯习的力量仍很强大。

5. 道德性人口制度

在我看来，道德是产生最早的制度。与人口有关的道德渗透于夫妇关系、亲子关系、兄弟关系及由此衍生出的代际关系、亲缘关系之中。在传统时代，道德规定了不同家庭成员的地位、责任和义务。道德渗透于法律、政策、宗规族训等制度形式中，它具有一定的稳定性。但当社会发生政治体制变革之后，法律对民众的家庭和社会地位作出新的规定，道德也会作出适当变动或调整。如传统时代，孝道是维系亲子关系的一个基本原则，其与现代社会所倡导的亲子平等原则有距离；还有，维系男系传承不断是子代的重要责任，否则便是“孝”的缺失，这与人口控制政策发生冲突。

（三）对制度人口学研究对象与特征的认识

尽管制度与人口的关系早已为人们所认识，但制度人口学却是一个新兴学科，20世纪80年代才为研究者所关注。可以这样说，制度人口学尚非一个理论成熟、体系完备的学科，能够

遵循的范式比较少。正因为如此，研究者根据自己的理解探寻的空间比较大。

我认为，制度人口学的研究对象应该是：分析社会规则对人口状态、人口变动和人口行为的关系，进而通过有意识地制定和改进规则引导和促使人口向着理想的方向发展。制度人口学既有基础学科的特征，又是应用性很强的学科。

制度人口学主要分析这样一些问题：与人口有关制度的产生方式、落实机制和效果评估；制度对人口行为的约束、引导和影响方式；制度对人口作用的一致性和差异性；人口形势变动与旧有制度的调整。

三、社会发展、制度变迁对人口行为的影响

制度并非一旦形成就永远保持下去，它将随着社会、经济的发展而发生改变。在旧有制度环境中的人口行为，随着新制度的产生，规则改变，也会受到影响。

社会发展与制度变迁是相辅相成的。社会发展包括生产方式的变革、民众生存方式的进步和社会形态的转型。制度变迁是指旧制度被新制度替代、已有制度为适应社会要求发生转换的过程。一般来说，内在制度的变迁相对缓慢，外在制度往往随着制定主体的改变而改变。^③ 谈及社会制度及其变迁时，英国人类学家雷蒙德·弗思认为，社会制度永远是在变迁之中，不论它变得快慢，慢到在普通的观察中不易看出来，或是变得极快，快到我们很难说有一种固定的制度。^④ 这实际是对不同形式的制度而言。

（一）制度变迁的原因

1. 制度制定和落实主体更迭

正如前面所言，多数制度都有制定和维护主体。这个主体具有制定、修订和落实、维护政策、法律的权力。在历史上，改朝换代和其

① 《续资治通鉴长编》卷26。

② 《明史》卷2《太祖纪》。

③ 王跃生：《中国当代家庭结构变动分析——立足于社会变革时代的农村》，中国社会科学出版社2009年版，第17页。

④ [英] 雷蒙德·弗思：《人文类型》，费孝通译，华夏出版社2002年版，第149~150页。

他形式的政权更迭常常意味着制度主体的变更,原有制度丧失维护的力量,便不再能够发挥效力。新政权因时制宜,发布新的法令。制度变动因此而发生。值得注意的是,在中国近代之前,政权更迭对法律形式的制度冲击较小,新王朝或者照搬前朝制度,或者稍作修改。这主要是因为政权更迭没有引起生产方式的变革,生产关系、财产关系原则没有改变;意识形态仍以传统的为主导,婚姻、家庭关系、生育观念没有被触动。

但近代以来,特别是解放以来,政权变更对制度的冲击则很大。基本生产资料所有制由私有变为公有,直接影响到民众的生存方式。更重要的是,基层政权组织形式被改变。传统时代的官方机构只抵达州县一级,而民国时期开始初步达到乡镇一级,解放后的集体经济时代更形成政治、经济、社会一体的公社。1949年之后城市的国有和集体经济企业占据主导地位,加上行政和公共事业单位,城市居民的“私人领域”大大缩小。这一体制与传统体制的重要差异是,政府所制定出的制度能更顺畅地贯彻,民众受制度的影响更直接。

2. 社会发展与转型所推动的制度变迁

传统社会的朝代更替,或同一王朝内部的帝王更迭并不能称之为社会发展。在我看来,社会发展指生产和生存方式的进步,特别表现为生产力水平提高、生产效率提升、民众生存方式的改善。社会发展积累到一定程度就会发生社会转型。社会转型是指以农业为主、相对封闭的农耕社会向工商业为主的社会转变,农村人口为主向城市工商业人口为主的转变。中国社会转型的量变在近代以后开始出现,但这一过程比较曲折。民国时期工商业城市,以沿海、沿江城市为主得到较迅速的发展,后来由于战乱(主要是日本侵华)使这一发展进程受到阻滞。解放以后,特别是20世纪50年代,在农业生产水平和劳动生产率没有明显提高时,城市人口的过快增加,引起粮食供应紧张,加之城市所能提供的就业岗位有限,因而政府在60年代和70年代采取了严格的限制城市人口增加的策略。与此同时,政府加大对农业人力、

物力投入和技术改造。其中包括,兴修农田水利工程,以改变农业靠天吃饭局面;增加化肥生产和对农业的供应;改良粮食品种,采取科学育种。这些措施从外部改善了农业的生产条件,使得粮食产量稳步提高。在集体经济制度下,具有平均主义色彩的分配制度难以调动农民的生产积极性,劳动生产率未能获得实质提高,甚至出现有增长而无发展的局面。只有到了80年代初期,农村集体经济组织集体,土地承包责任制实行,农民的生产积极性才被调动起来,劳动生产率获得实质性提高。农民的劳动时间“剩余”增多,他们向非农领域转移的愿望增强。城市发展速度加快(基础设施、住房等),第三产业随着计划经济制度逐渐被打破(国有和集体垄断性商业的一统经营格局让步,允许个体经营进入)而日趋兴旺,这为农村劳动力的转移开启了大门。至80年代中期以后,沿海三资企业的发展,吸引大批农村中青年劳动力前往。20世纪末和21世纪初,房地产市场变革,城市福利分房制度退居次要地位,住房产权个人所有获得承认。一些富裕起来的农民开始进城买房。可以说,这一系列制度变革推动了中国社会转型的加速。

社会转型之下,农业社会为基础的习俗将难以继续发挥作用,制度变迁不可避免。但在社会转型的初期阶段,旧的以农业为基础的制度并不会彻底消散。

3. 制度载体变动与制度变迁

一般来说,制度载体就是制度发挥作用的社会。具体言之,制度载体是制度适用的范围和人群。从本质上讲,制度就是靠特定人群来支撑的。来自不同地区的人口通过迁移流动在迁入地形成新的聚落,五方杂处者原有惯习将会因此交融,其形式和内容都将发生变化。而在近代以来,特别是现代社会中则表现为,迁入城镇者很难将迁出地的惯习复制过来,为了融入新的社会不得不做出折中或某种让步。

制度载体的变动还有一种形式是,尽管人口及其群体没有发生改变,制度的承载组织解体,那么制度也会发生改变。如宗族是宗规族训的承载者,但宗族组织在解放后土地改革和集体经济组织时代,其存在的物质基础受到削

弱，政府及其基层组织也限制其发展。这使宗规族训的作用空间受到挤压。

（二）制度变迁的方式

1. 制度的替代

制度替代是新制度对旧制度的替代。它是一种大的制度变迁。对于有制定主体的制度，当旧政权被新政权取代后，依赖其维护的旧制度失去支撑；新政权将制定新的制度替代之。

在中国，与人口有关的制度替代最为显著的是人口控制政策的出现。中国近代之前的数千年间，基本的人口制度是鼓励人口增长，无论从政策角度看还是习俗、惯习角度看均如此。但从20世纪70年代开始，控制人口增长成为人口政策的主基调，并且它逐渐成为一种刚性特色突出的制度（在城市尤其如此）。

需要指出，在中国，人口政策由鼓励生育向控制生育的方向转化，与经济制度和社会制度的巨大变革密不可分。或者说，政治和社会制度改变成为新人口政策出台并能够落实的基础。从20世纪50年代中期开始，城市的国营和集体企业开始占据主导地位。劳动年龄人口多工作在政府机构和事业单位、国营和集体企业等政府能够直接控制的公共性部门之中，它形成了高度的监督和制约机制，奖励和惩罚措施能够较有效地实施。农村从20世纪中期开始在完成土地改革之后，生产组织开始由家庭向集体转化，从互助组到以具有入股形式的初级生产合作社，再到取消财产分红、完全按劳取酬的高级社（1956年），最终于1958年发展成人民公社下的三级所有（公社、大队和生产队）、队为基础的组织结构。土地和大型农机具归集体所有。此项制度一直延续到1982年农村联产承包责任制实行——家庭重新成为生产单位，土地仍归集体所有。在中国开始实行人口控制的20世纪70年代，这一制度对抑制农民多生行为、改变多育观念起到重要推动作用。

我们认为，与人口有关制度的替代往往建立在体制转化基础上，而体制转化又与政权更迭和生产组织方式改变有关。

2. 承继关系

它是指新建政权沿袭、照搬前朝政权所采

用的制度。在一个政权建立初期，这种做法比较普遍。近代之前，政权更迭并非政治革命，是一个家族王朝对另一个家族王朝的取代，新贵族对旧贵族的政治和经济剥夺。社会基本生产关系没有变化，权力运行机制也未改变。因而社会基本制度也不可能或没必要发生改变。与人口有关的家庭财产分配、继承制度，婚姻制度，户籍管理制度，迁移流动制度，均显示出对前朝的继承。当然，当新王朝统治稳定下来之后，也会对制度的个别地方加以调整。

3. 制度的改进

制度改进主要指将旧有制度不适应的内容进行调整。它是继承为主、更动为辅的形式。

在中国不同历史时期，王朝更替过程中，后一朝代政府只是对前朝政府的制度做小的改动，特别是法律制度，很少出现前后迥异之别，是一种渐进变化。

制度改进也包括制度在推行过程中出现与实际脱离的问题，为减少阻力和社会影响的副作用而加以调整。

4. 制度的转化

与人口有关的制度是特定时代和社会发展阶段的产物。特别是法律条文和政策都有制定主体，是政府针对具体和特定的人口形势而制定的。当人口形势发生变化，政策进行调整和改变是必不可少的。

不能否认，任何时代、任何国家，政府人口政策都是有偏向性的。政策“偏向”是针对特定时期凸现的人口问题所采取的措施，是解决问题的“药方”。当问题获得解决或缓解之后，调整或改变现有政策就是应有之义了。只有这样，才能避免制度脱离实际，民众会以“越轨”的方式冲击这种制度。

5. 制度的终结

制度终结包括两个方面，一是依赖某个政权维系的制度因该政权垮台而失去维系力量，因此终止；二是制度制定者鉴于该制度的使命已经完成，没有必要继续贯彻，采取主动措施，将某项制度废止。

（三）制度与社会发展阶段的对应问题

不同社会发展阶段有不同的制度形式，当

然制度形式并非与一个社会阶段相伴随,会存在于不同社会发展阶段。可以这样说,在制度之中,既有适用特定社会发展阶段的制度形式,也有跨社会阶段的制度形式。一般而言,在同一社会发展阶段,往往有多种制度形式存在。这里,我们分四个时期加以考察。

表1 不同社会阶段的制度形式及其强弱之别

制度影响的强弱分类	近代之前	民国时期	解放后至20世纪90年代	当代
强制度及其排序	法律、政策、乡约、宗规族训、民俗、礼教、道德	法律、政策、乡约、宗规族训、民俗	政策、法律	法律、政策
弱制度		道德、礼教	道德、民俗	道德、民俗

从上表可见,传统时期和当代的最大区别是:传统时期制度类型多,且都表现为强制度;而解放以后,社会变革之下,制度形式减少。

解放后和当代社会制度类型减少和变弱的原因在于:

1. 制度载体失去或变得松散导致制度本身没有依附之物,无法继续发挥作用。宗规族训不再具有制度效力与宗族组织被削弱有直接关系。解放后伴随着土地改革,宗族组织掌控的土地被分给民众;中国共产党加强乡村政权建设,禁止宗族组织干预基层社会事务;划分阶

级成分的制度使宗族成员分化,富裕者(曾雇佣他人耕作或租佃自有土地予人)被定为地富成分,属于新政权的专政对象;自耕农、佃耕者、被雇佣者或兼而有之被定为中农、下中农和贫农,其中的下中农和贫农被作为依靠对象,中农被作为团结对象。这样,宗族不再作为一个整体存在,宗族成员丧失了共同利益,宗规族训也无组织去落实。

2. 政权更迭后由于政治体制出现差异,对民众约束的倾向性做法发生改变。传统和现代社会都重视政策和法律的作用,但传统社会对道德高度重视,比如其对节、孝行为的表彰就是一种体现,当然其所提倡的道德多渗透于政策之中。家庭更是传统道德的重要作用空间,解放之后,前一时期(20世纪80年代之前),对政策的作用异常看重,如在婚姻年龄上,曾用政策性晚婚年龄替代法定婚龄。道德力量在解放后被弱化,新政权强烈批判旧道德,尽管提倡新道德,然而却比较空洞。

3. 解放后,法律在处理民众纠纷中的作用增大,其他与法律不相符合的制度形式尽管仍然存在,但作用力下降。习俗是被削弱的主要制度形式。在当代社会,人口流动增大,城市社会逐渐形成,五方杂处的城市人口难以认同各个个体来源地的习俗,用法律来自我约束、寻求法律保护 and 解决争端被民众认可。

当然,不同的制度形式对不同的人口行为也有不同的影响。

表2 制度类型及其作用的阶段性差异

人口行为类型	近代之前		民国时期		解放后至20世纪90年代		当代	
	强制度	弱制度	强制度	弱制度	强制度	弱制度	强制度	弱制度
生育	民俗、政策		民俗		政策	民俗	政策	民俗
性别	礼制、法律、宗规族训		礼制、法律、宗规族训		政策、法律		政策	
迁移	政策 法律	民俗	政策		政策		政策	
家庭	礼制、法律、民俗、宗规族训、道德		礼制、法律、民俗、宗规族训、道德		政策、法律	民俗	法律	民俗
婚姻	礼制、法律、民俗、宗规族训		法律、民俗、宗规族训	礼制	政策、法律	民俗、道德	法律、政策	民俗、道德

续表

人口行为 类型	近代之前		民国时期		解放后至 20 世纪 90 年代		当代	
	强制度	弱制度	强制度	弱制度	强制度	弱制度	强制度	弱制度
老年人口	礼制、法律、政策、 宗规族训、民俗、 道德		宗规族训、道德		政策	道德	政策、法律	道德
人口救济	政府、宗族、民间		政府、宗族		政府		政府	民间组织
户籍	政策、法律		政策、法律		政策		政策	
人口统计	政策、法律		政策、法律		政策		政策、法律	

从上表可见，有些人口行为，像迁移流动主要受政策、法律制约，传统时代也受安土重迁习俗影响。至于与人口管理有关的户籍和统计，因属于政府职责，更是在政策作用和法律制约之下。政府在生育上的立场在传统时代以鼓励为主，但对民众生育的直接帮助有限，不过间接性制度如赋税轻重则对民众养育能力具有影响；民俗通过性别偏好对生育、特别是养育过程产生作用。解放之后，特别是 20 世纪 50 年代后期开始，节制生育的政策形成，进而演变成全面推行的计划生育和以鼓励一对夫妇只生育一个孩子为中心的人口控制政策。家庭所受制度约束在传统时代较多，当代社会，家庭所受外部束缚主要是出现财产等纠纷时法律干预，其他家庭事务制度约束较少。在传统时代，婚姻所受制度约束与家庭相类似；当代，政策和法律仍保持在强势影响状态，民俗和道德则降为次要影响因素。政策和法律主要表现为对婚姻形式、婚姻年龄进行刚性控制，民俗则影响着财礼嫁妆安排、娶嫁方式（男娶女嫁仍为主导、男随妻居仍被称为招赘婚等）。老年人口作为一个群体在传统时代获得较多制度性关注和优待。解放后在公民平等原则下，对老年人的特殊关照消除，新的制度重在强调和维护老年人应享有来自子代的赡养和照料权利；20 世纪 90 年代之后，专门针对老年人权益保护的法律被制定出来。人口救济在传统时代主要来自政府，其次是宗族，再次为民间个体的慈善行为；解放后至 80 年代前，由于社会资源均在政府掌控之下，政府所提供的救济占主导地位；90 年代以后，民间慈善组织力量增大。户籍和人口统计主要是政府行为，因而无论传统时期还是当代，政策是主要

约束制度，其次是法律。

社会发展和转型过程中，在人口行为和管理方面，制度仍在发挥作用，但制度的形式和内容则发生了变化。旧的制度有的已经失效，有的影响甚微，有的则还在发挥作用，形成与新制度的冲突或碰撞。认识和弄清这一点，才能有的放矢，制定相应措施。

四、结语与讨论

中国人口受到多种形式制度的影响。相对来说，传统时代制度多元特征更为突出，特别是惯习、宗规族训、道德性制度在婚育、家庭方面影响显著，法律和政策性制度在人口管理和迁移流动方面虽也有刚性成份，但与现代社会相比明显较弱。在注意到直接性制度对人口行为的影响时，间接性制度也不能忽视。当代人口发展特别是人口控制对政策性制度有高度的依赖，在农村集体经济制度和城市机关、事业单位和国营企业就业为主的环境中，政策性制度的作用容易得到落实。农村集体经济组织解体、城市多元经济体制形成之后，政策性制度受到限制。同时，在中国社会中，传统惯习如男系传承及其功能在很大程度上保留着，家庭养老仍是重要的制度形式。这些都对刚性的政策性人口制度起到弱化作用。在我看来，只有认识到制度对人口影响的多元性，弄清其机理，通过对多元制度改进，而非单个制度变更，才有可能使中国人口的未来发展更为健康。

作者单位：中国社会科学院人口与劳动经济研究所研究员、博士生导师
责任编辑：马光

Theoretical Thinking of the Relation between Population and Institution

Wang Yuesheng

Abstract: The historical evolution and modern development of Chinese population were both affected by various different types of social institution. In the light of the lack of researches about the relation between population and related institution, this article mainly concentrates on the population-related institution and institutional forms, and studies the restriction, adjustment and guidance of demographic behavior influenced by relevant institution, as well as the effective changes of political population system under the social vicissitudes at last. The study shows that demographic behavior can be restricted or motivated by multiple systems. Only by adopting multi-element system, instead of single-element mode of system changes, can Chinese population obtain a healthy development in the future.

Key words: Population; Institution; Social vicissitudes

观点选萃

新时期坚持“从群众中来，到群众中去”的具体路径

亓 静

中国人民大学马克思主义学院博士研究生亓静在来稿中指出：

新时期坚持“从群众中来，到群众中去”的方法，具有深远的现实意义。只有坚持这一方法，才能密切联系群众，才能增强中国共产党执政的合法性；才能调动广大人民群众建设中国特色社会主义的积极性，实现全面建成小康社会的目标；才能进一步推进马克思主义中国化进程，实现中华民族伟大复兴的中国梦。具体来看，当前落实“从群众中来，到群众中去”的主要具体路径有：

第一，为人民群众提供制度和法律保障。制度是根本。人民代表大会制度是我国的根本政治制度，它在根本上保障了我国最广大人民的当家作主地位，能够保证人民通过人民代表大会行使国家权力。我们应当继续完善这一制度，提高基层人大代表特别是一线工人、农民、知识分子代表比例，降低党政领导干部代表比例。同时，重要的是还应当完善基层民主制度，在城乡社区治理、基层公共事业中实行群众自我管理和自我服务，使得人民直接行使民主权利，充分发挥人民群众的主动性和创造性。唯有始终为人民群众提供这种制度体制的保障，才能确保“从群众中来，到群众中去”的方法真正得以落实。此外，还应当运用法律法规保障群众的权利。只有坚持依法治国，才能充分保障人民当家作主。建立健全能够切实保障广大人民群众的政治权益、经济权益、文化权益、社会权益和生态权益的各种法律法规，制定符合人民群众各种权益的政策，在法律政策上保障人民群众建设中国特色社会主义的创造性、主动性和积极性。

第二，建立和完善人民群众监督机制。要防止腐败的发生，使权力真正用来为人民群众谋福祉，就必须强化人民群众对权力的制约和监督机制。只有加强监督，才能做到凡是涉及群众切身利益的决策都能够充分听取群众的意见，凡是损害群众利益的做法都能够有效地防止和纠正。一个好的领导干部，才能真正实行“从群众中来，到群众中去”的工作方法，这就要求我们应当重点加强对领导干部的监督，推行党政领导干部问责制，健全干部选拔任用监督机制和干部选拔任用责任追究制度，加强对干部选拔任用提名、考察、决定等环节的监督。总之，要综合运用多种制约和监督形式，拓宽监督渠道，切实保障人民群众监督权的实现，通过多种形式的监督，真正让领导干部始终落实“从群众中来，到群众中去”的工作方法。

第三，加强党的密切联系群众作风建设。落实“从群众中来，到群众中去”，不仅要在外部保障上下功夫，还应当在自身方面去努力。这就要求我们应当加强密切联系群众的作风建设。以人为本、执政为民是检验党一切执政活动的根本标准。任何时候都应该把人民利益放在第一位，始终与人民群众心连心、同呼吸、共命运。密切联系群众一直以来都是我们党的优良传统，必须毫不动摇地坚持下去。坚持领导干部联系群众制度，经常深入基层，主动到群众中去，倾听群众呼声，了解群众愿望，解决群众面临的实际问题，维护群众的合法权益。此外，还要在全党深入开展党的群众路线教育实践活动，解决好人民群众反映强烈的各种问题，提高做好新形势下群众工作的能力。

(周勤勤 摘编)