

伊朗人口政策的演变及特点

冀开运¹, 冀佩琳²

(1. 西南大学 历史文化学院, 重庆 400715; 2. 重庆大学 公共管理学院, 重庆 400044)

摘要:1979年伊朗伊斯兰共和国建立后,伊朗政府根据自身民族宗教文化和政治经济现实,不断调整本国的人口政策;先鼓励人口生育,提倡早婚早育,增强本国人力资源储备;两伊战争结束后,鉴于本国资源与环境压力,通过提倡和鼓励的柔性办法减少人口生育,并取得举世瞩目的成效;2005年以后,由于人口增长率下降过快,为了预防将来的老龄化危机,伊朗逐步取消限制生育的政策,目前基本改为鼓励人口生育,但在城市化和现代化的压力下,随着教育水平的提高,人们的生育愿望很低,生育成本加大,人口增长不会太快。

关键词:伊朗;人口政策;城市化;计划生育;宗教

中图分类号:D523.31

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2014)01-0084-05

伊朗是历史悠久的文明古国,也是多民族的中央集权制的穆斯林国家。进入20世纪以后,伊朗政府鼓励游牧部落定居,导致游牧部落人口日趋减少,随着现代化的推进,城市对人口的吸引力增强,农村不断释放出剩余的人口,今天的伊朗是完成城市化的国家。早在1935年,伊朗政府估计本国人口为1 505万,这是伊朗首次对全国人口开始现代化管理^[1]。伊朗人口政策引起国内外学者和政界的激烈争议,见仁见智,本文从史学角度梳理并分析伊朗人口政策的演变特点。

一、伊朗人口政策的历史根源

无论在祆教时代还是伊斯兰时代,伊朗的传统文化都是鼓励多子多孙,王室和贵族更是重视开枝散叶,恺加王朝时期(1794-1925)的第二个国王法特赫·阿里国王(1770~1834,1797~1934年在位)从伯父那里继承了王位,由于其伯父没有生育能力,为

了王朝的兴旺发达和家族的树大根深,法特赫·阿里毕生生育了180个子女,长大成人的女儿有48人,儿子60人。巴列维王朝时期(1925~1979),伊朗就开始引进节育技术,1967年伊朗卫生部就成立家庭计划生育委员会,以后法律允许堕胎和绝育。从1956年开始,伊朗每隔十年做一次人口普查。1956年到1966年,从农村流入城市的人口达168万,1966年到1976年,从农村迁入城镇的人口达211万^[2]。1976年伊朗人口是3 370万。

1979年,伊朗新政府废除巴列维王朝的《家庭保护法》,宣布堕胎流产是非法行为,同时降低男女结婚年龄,允许怀孕妇女享有产假,妇女每天在工作时间用一小时给孩子喂奶。在工作上,对哺乳孩子的母亲给予照顾。妇女在怀孕、哺乳期间,不但要保留其职位,而且享受带薪产假。1980年两伊战争爆发,人力资源优势是伊朗战胜伊拉克的核心要素之一,伊朗使用人海战术比拼伊拉克的先进武器,全国上下都希望人口更多,战士更多,以保家卫国。1970

收稿日期:2014-01-08

基金项目:国家社会科学基金项目(12B22012)

作者简介:冀开运(1966-),男,陕南商洛人,教授,博士研究生导师。

年代伊朗生育率波动在 5.9 到 7.0 之间。1980 年到 1988 年两伊战争期间,伊朗生育率居高不下,1989 年高达 5.3。1979 年伊朗伊斯兰革命前,伊朗人口约 3 600 万,1986 年人口增长率达到 3.2%。人口总数由 1976 年的 3 370 万增加 1987 年的 5 037 万,接近翻了一番^[3]。在两伊战争结束之际,伊朗突然发现人口多于资源与环境的承载量,国土虽然辽阔,但大部分干燥贫瘠,无法居住。经济几乎停滞,失业严重,里亚尔一路贬值,通货膨胀剧烈,于是许多人远走他乡,在英国、法国、日本甚至美国到处都有伊朗人的身影。1984 年,伊朗人口总数的 28.6%,即 1 230 万人构成劳动力,同年新增 35 万劳动力,同年劳动力总数的 40% 处于失业、半失业状态。1987 年 3 月,一些议员公布有 380 万人失业。1988 年至少有 40% 的人失业。严峻的经济压力迫使伊朗政府反思和检讨自己的人口政策。

1988 年,伊朗政府开始实施“家庭计划”政策,鼓励每个家庭生育 2 个孩子,以控制人口的过快增长。1989 年至 1997 年务实开明的拉夫桑贾尼担任总统,他说服宗教界领导人支持他的计划生育政策,鼓励而不是强制每个家庭只生 2 个孩子,从社会福利角度限制生育第 4 个孩子。在政府和全社会的努力下,伊朗的生育率迅速下降,从 1990 年的 5.3 降低到 1995 年的 2.9、2000 年的 2.2、2006 年的 1.7。同期,伊拉克和沙特阿拉伯的生育率是 4.0 左右,伊朗与邻国相比,人口政策大见成效。

1990 年伊朗正式开始实施名为“安排家庭计划”的计划生育政策,提倡只生两胎,每个家庭最多 3 个孩子。同年,伊朗专门成立了“生育率调节委员会”,负责国家计划生育政策的实施和各部门的协调。1993 年伊朗议会通过了《人口与安排家庭法》,采取措施限制家庭生育,要求每个家庭生育孩子不要超过 3 个,3 个之内的孩子可以享受免费医疗保险和免费教育,按人头领取可以低价购买生活必需品的票证,超标出生的孩子不能享受福利,妇女生育超标孩子也不能享受法律规定的产假。总体而言,伊朗的计划生育政策是鼓励性质的,不带有强制性。由于人口基数大和增长惯性,伊朗人口在 1991 年仍然达到 5 547 万,1994 年达到 5 919 万,1995 年达到 6 006 万,1998 年达到 6 184 万,1999 年达到 6 284 万,2000 年达到 6 375 万。

由于伊朗政府行政能力强大,社会动员高效,人口控制政策效果明显,更为可贵是,在政教合一、传统深厚、崇尚多子多孙的国家,能够顺利推行限制人

口的政策,这是伊朗现代化过程中协调宗教与世俗、现代与传统最有效的举措之一。目前伊朗仍是波斯湾 8 个国家之中人口最多的国家,当然也是综合国力最强的国家。

二、伊朗人口政策的实施

(一) 借助宗教界推行人口政策

伊朗是政教合一的神权共和制国家,最高领袖是国家和宗教的最高统治者,监护委员会是立法和选举的监护者,没有宗教界的配合,没有宗教领袖的同意,任何改革都无法推动。计划生育政策曾一度引起伊朗宗教界关于其合法性的争论。伊斯兰社会提倡多养儿育女,以增强伊斯兰社会的力量,人们传统的宗教观念是孩子是真主赐予的,有几个孩子是真主的安排。幸运的是,伊朗的计划生育工作得到了宗教界的支持。宗教人士从教理上找依据,说明《古兰经》没有任何章节禁止节育和避孕,并认为控制人口的做法符合宗教和教民的利益,使用避孕药物、放置宫内节育环和男女结扎并不违背教义。各级宗教领袖在讲经布道时还加进计划生育和卫生保健的内容。宗教界的支持和配合使伊朗民众跳出了传统的宗教观念,尤其是那些农村的文化程度不高的虔诚穆斯林。伊朗计划生育政策的一个成功之处就是城市与农村同步,并且城乡差距很小。农村人口对该政策的接受度高,其中宗教的教育和支持起了很重要的作用^[4]。

(二) 通过全方位的教育宣传提高社会共识

除了请毛拉讲宗教方面以及关于计划生育和卫生等内容,政府还给各个教育和文化宣传部门规定了详细的职责。教育部门在中学里开设人口教育课程,大学里开设必修的家庭计划方面的公共教育课程。宣传部门通过电视、广播,影视节目宣传相关内容,以增加民众在生殖健康和母婴保健方面的知识。伊朗的男女青年结婚之前,必须接受免费的家庭健康教育,包括:计划生育及避孕、生殖健康、生育知识、医院可提供的服务、家庭权利、家庭卫生、家庭行动守则等等。这种多方位的宣传教育对计划生育政策实施起到了积极作用^[5]。

(三) 提高妇女地位,增强改革动力

伊朗是一个传统的男权社会,伊朗妇女被教导承担母亲的责任,抚育子女,管理家庭。由于很大数

量的伊朗妇女是家庭主妇,受教育程度不高,传统观念比较强,所以政府在实行人口控制政策的同时,明确提出要提高女性的教育程度,关注女性健康,扩大妇女对社会政治、经济、文化和教育的参与。

伊朗政府开展妇女扫盲运动,尤其重视农村和偏远贫困地区女童和妇女的教育问题,专门制定了针对农村妇女发展的“伊朗伊斯兰共和国国家妇女政策”,目的是消除文盲,为农村妇女和女童提供平等的识字和继续教育的机会;扩大农村妇女和女童的正规和非正规教育;发展职业技术教育,为农村妇女和女童参与到必须的活动领域进行必要的安排;在高等教育中努力建立和发展同农村妇女和女童需求相关的课程。

另外,政府还向妇女传授管理技能,使她们进入决策领域,建立性别教育体系,提供机会让妇女参与与教育相关的决策,拓宽妇女职业技能培训内容,创造就业机会;安排女童教育的财政来源,在大学开设妇女问题课程,举行研讨会和展览会,展示妇女科研活动等。女性受教育程度的提高,使她们日益独立,积极地走出家庭参与到社会生活中去,追求自己的社会角色,她们活跃在伊朗社会的各个领域。妇女受教育程度的提高使妇女传统的生育观发生改变,妇女更注重自身的健康和完善,也使计划生育政策的实施有事半功倍之效^[6]。

(四) 提供生殖保健服务,提高人口素质

伊斯兰革命胜利后,伊朗对农村的医疗保健执行倾斜政策,伊朗通过社区医疗保健服务支撑和配合全国计划生育政策。伊朗实施的是二级医疗体系,全国各地成千上万的免费村、社区卫生室和卫生站是初级医疗保健机构,保健中心、医院和医学院是二级医疗机构。分布在城市和农村各地的卫生室或卫生站虽然规模很小,但为伊朗民众提供了最广泛的疾病预防接种、儿童成长监护、计划生育指导和基础的医疗服务。各卫生室和卫生站免费为所在的村庄或社区的村民或居民建立家庭档案,一户一册,包括丈夫和妻子的姓名、生育、避孕和疾病状况,以及这个家庭孩子的出生和成长记录,向育龄家庭提供计划生育和生殖健康的咨询服务,免费发放各种计生药具。在这些基层医疗机构里,除了正式的卫生员外,还活跃着一群妇女健康志愿者,她们由卫生部统一招募和培训,根据所居住社区的卫生需要,每人管辖 50 个左右的家庭,挨家挨户进行家庭健康教育,宣传计划生育和生殖健康也是她们的职责。

人口控制政策,不仅要节制生育和控制人口增长,还要提倡优生优育与保障母婴健康,提高出生人口的健康素质。伊朗政府在促进优生优育和保障母亲、儿童的健康方面用心良苦。一方面,政府加强婚姻咨询和婚前检查工作,在全国建立了近 500 个咨询中心。申请结婚者必须进行婚前的各种医学检查,包括血液、传染病、毒瘾和基因遗传测查,必须学习由咨询中心组织的关于生殖健康和计划生育的特殊课程,他们只有在参加课程学习并获得健康证明之后才可合法登记结婚。另一方面,政府强调育龄妇女和孕妇的保健工作。根据伊朗卫生政策,所有的育龄妇女都必须接种白喉和破伤风疫苗。由卫生站和卫生室建立的档案系统覆盖所有的家庭,每个档案都包括一份关于孕妇保健的专门表格。在怀孕期间,孕妇必须进行至少 11 次的产前检查,每次都要测量血压和体重以及评估胎儿的发育状况。孕妇在不同的怀孕阶段要接受相关的营养、休息、衣着、母乳喂养、婴儿营养和计划生育方面的指导。在产后 10 天和 40 天,产妇要接受两次身体恢复状况的检查。

在 20 世纪 80 年代,每名伊朗妇女平均生育 6 个孩子。进入新世纪以后,伊朗城市每个家庭孩子一般不超过 2 个,3 胎(包括 3 胎)以上家庭大多在偏僻的乡村。在伊朗,有这么一句民间俗语:“一个太少,两个苦恼,三个正好。”而艾哈迈迪·内贾德本人也只有 3 个孩子。因而,伊朗被一些国际组织认定为发展中国家特别是伊斯兰教国家中计划生育的典范。

三、伊朗人口政策的调整

遗憾的是,伊朗实施了 17 年的计划生育政策在 2006 年受到总统艾哈迈迪·内贾德的质疑。2005 年总统选举中新右派德黑兰市长艾哈迈迪·内贾德击败务实派拉夫桑贾尼成为总统。内贾德总统于 2006 年 10 月 22 日在议会发表演讲说:“我反对‘两个孩子就够了’的政策。西方国家目前生育率极低,因此担心伊朗如果人口增加过快会成为强大力量;而伊朗是一个拥有许多能力的国家,我们有能力抚养更多孩子,即使人口从目前的近 7 千万增加到 1.2 亿也没问题。”他甚至宣称,伊朗社会足以养活 1.5 亿人口,呼吁本国年轻女性提前结婚,并说:“我们应该让男性在 20 岁结婚、女性在 16 或者 17 岁结婚,而不是现在的 26 岁和 24 岁。”他的言论在国内

引起了轩然大波。一个人口年轻化的国家,通常都面临着对学校、住房、交通等基础设施的大量需求和就学、就业的压力。由于大部分的人口处于或将进入育龄时期,伊朗的人口在未来仍会有一波生育的高峰,上述的压力只会有增无减。他关于鼓励生育的言论随即遭到国内普遍批评,有学者和议员反对说,目前国内工作岗位紧张,住房短缺,民众怨声载道,贫困人口有增无减,无法养活 1.2 亿人。伊朗幅员辽阔,但是大部分地区沙漠广布,水源奇缺,无法耕种,不适合人类居住,人口集中于绿洲和沿海平原。而伊朗目前的社会经济发展正面临着困境,国家基础设施陈旧,发展缓慢滞后,物价飞涨,通货膨胀严重,2008 年的通货膨胀率甚至超过了 20%,失业率也高居不下,2009 年青年劳工的失业率高达 24.7%。

但一些伊朗人认为拉夫桑贾尼总统的人口政策毁了伊朗的前途,因为 2006 年伊朗的生育率只有 1.7,30 年后伊朗人口急剧减少,伊朗邻国和敌国人口生育率相对较高,伊朗何以战胜敌人? 伊朗国家何在? 伊朗文明何在? 伊朗的大国地位何在? 自 2005 年以来,伊朗政府改弦更张,亡羊补牢,推出了一项新的人口刺激政策,政府将为每名新生儿提供财政补助,即为每个新生儿家庭每月提供 60 元人民币的现金补贴。

2006 年伊朗人口普查数字显示,伊朗人口首次突破 7 000 万。此次人口普查结果是:伊朗全国人口为 70 049 262 人,鉴于有 5% 的家庭未参加此次人口普查,实际人口多于上述数字;男女比例为 50.9:49.1;城市、农村人口分别占总人口 68.4%、31.5%,流动人口为 0.1%;全国人口密度为每平方公里 43 人。伊朗《经济报》报道:据伊朗央行统计数字表明,伊朗人口增长率保持在 1.5%。截至 2011 年 3 月,伊朗人口达到 7 470 万,其中城镇人口 5 360 万,农村人口 2 110 万。伊朗人口的增长率近年来控制在 1.2% 左右。2013 年伊朗人口突破 7 717 万。由于人均寿命的延长,伊朗人口总数在增长,但增长率在下降,由于就业困难,年轻人晚婚晚育,家庭规模在缩小,未来有人口老龄化的危机。

2012 年 7 月 25 日,伊朗最高领袖哈梅内伊正式表态说,伊朗实行的节育措施,在 20 年前的情况下是合理的,“但是在后来的那些年里继续执行,是错误的……专家们的科学研究表明,如果控制生育的政策继续执行,我们将面临人口老化和人口减少的问题。”^[7] 由于最高领袖是伊朗最有权力和权威的

人,哈梅内伊的讲话就是伊朗人口政策的方向标,意味着伊朗人口政策出现重大转向,政府的政策也随之跟进。伊朗法尔斯通讯社 2012 年 7 月 29 日报道,卫生部副部长梅氏达吉尼亚说:人口控制政策“已经属于过去”,“现在没有任何计划要求生一个还是两个,每个家庭自己去计划。在我们的文化中,一个家庭有多个孩子是一种传统。过去有些家庭还有五六个孩子……这种文化在农村地区仍然存在。我们应该回到我们真正的文化中去。”而伊朗卫生部长称,以前控制人口增长措施的资金已经被撤回,相反,伊朗将斥资 1 900 亿里亚尔(约合 1 550 万美元)鼓励伊朗人建立更大家庭。她说:“控制人口计划的预算已经完全废除,卫生部不再有相关计划。”

事实上,随着伊朗国民教育的普遍化,尤其是妇女受教育程度的大大提高,伊朗年轻人的结婚年龄越来越晚,而很多已婚伊朗妇女也不愿意生小孩。而除了农村地区,现在已经很少能看到养四、五个孩子的伊朗家庭了,大多数中产阶级家庭只考虑只要一到两个孩子。值得注意的是,伊朗人口结构最突出的特点就是高度的年轻化。据不完全统计,伊朗人口 70% 以上都是不超过 30 岁的年轻人,60 岁以上只占 5%,这使得伊朗几乎是全世界面孔最年轻的国家^[8]。伊朗全国高校 2006 年共招收了 300 万名大学生。可见,伊朗年轻人大多都得到较好的教育。他们迅速地改变着伊朗传统社会,他们既是是伊朗最宝贵的财富,也是伊朗政治民主化和经济改革的推动力。

影响伊朗人口增长的另一个因素是城市化。1950 年伊朗城市人口占总人口的 27%,1965 年 37%,2002 年上升到 60%,联合国预计到 2030 年 80% 的伊朗人口居住在城市。根据 2012 年伊朗国家人口结果,伊朗拥有百万以上人口的城市就达 8 个。其中包括:德黑兰 815 万人,马什哈德 274 万人,伊斯法罕 175 万人,卡拉季 161 万人,大不里士 149 万人,设拉子 146 万人,阿瓦士 111 万人,库姆 107 万人。城市化带来的就业压力和成家压力,增加了人们的生育成本,抑制了人们的生育愿望。所以年轻化和城市化叠加在一起,有效遏制了伊朗人口的增长浪潮,抵消了伊朗政府鼓励生育的政策能量^[9]。

四、结 语

综上所述,伊朗的人口政策具有下列特点:一是

从系统治理的角度推行计划生育国策,把人口政策与教育、宗教、文化、医疗保健、就业培训、社会救助高度结合起来,在整体推进中凸显政策优势;二是充分利用伊斯兰教的影响和力量,利用宗教传播的机制和途径推进人口政策,把宗教的阻力演化为动力,体现了伊朗政治智慧和远见;三是伊朗的人口政策与时俱进,具有强烈的针对性和时效性,适应了国家的经济形势、资源现状和环境压力,顺应了国家的发展战略,成为保持伊朗综合国力和伊朗文明最有力的政策。四是伊朗的人口政策具有柔性和人文关怀色彩,政府提倡节制生育,在执行政策中没有强制和暴力手段,获得公民的认可,也获得国际社会的赞誉。

参考文献:

[1] William S. Iran [M]. New York: Columbia University

Press,1946.

[2] Ali R,Farhad N. The secular miracle [M]. London:Zed Books ltd,1990.

[3] 张铁伟.列国志:伊朗 [M]. 北京:社会科学文献出版社,2005.

[4] 樊正英.伊朗的人口与计划生育工作 [J]. 人口与计划生育,2000 (1):54-55.

[5] 马寿海.伊朗人口政策与计划生育 [J]. 人口与经济. 1996 (6):54-57.

[6] 伍庆玲.现代中东妇女问题 [M]. 昆明:云南大学出版社,2004.

[7] 张冲.伊朗废除二十多年计划生育 鼓励人口增长 [N]. 羊城晚报,2012-08-08.

[8] Andrew B. Iran [M]. Melbourne:Lonely Planet,2012.

[9] 车效梅.全球化与中东城市化发展研究 [M]. 北京:人民出版社,2013.

Characteristics of evolution of Iranian population policy

Ji Kai-yun¹, Ji Pei-lin²

- (1. School of History and Culture, Southwest University, Chongqing 400715, China;
2. School of Public Management, Chongqing University, Chongqing 400044, China)

Abstract: After the establishment of Islamic Republic in 1979, Iranian government had been constantly adjusted the national population policy according to their own religious culture and economic and political realities. The government firstly encouraged population fertility and promoted early marriage and early birth, which enhanced their human resources reserve. When the Iran-Iraq war ended, considering the pressure of national resources and environment, the government began to reduce population fertility by soft promoting and encouraging. Remarkable effect was achieved. Due to the rapid decline of population growth rate, the Iranian government has phased out birth limitation policy since 2005 to prevent the possible future aging crisis in. Although now the population policy is basically changed to encourage population growth, people's desire to bear child is still very low under the pressure of the urbanization and modernization. On the other hand, with the increasing child-rearing cost, population growth is not too fast.

Key words: Iran; population policy; urbanization; family planning; religion

