

从渐进决策的角度来看计划生育政策

王英明 王立会

(河北经贸大学公共管理学院, 河北 石家庄 050061)

【摘要】基于对传统理性政策分析模式的批判,美国著名政治学家和政策科学家林德布洛姆提出渐进决策模式,该模式一直被我国计划生育政策所青睐,在我国实行了多年的计划生育政策与之相适应。本文具体分析了适应之所在,并在此基础上揭示适应的深层次原因,最后提出了目前计划生育政策的制定要以具体国情为根本,坚持正确的程序,实现实质价值和形式价值的有机统一,政策目标要将短期利益和长远利益相结合。

【关键词】渐进决策;计划生育政策;人口

20世纪50年代至70年代,党和政府虽然高度重视计划生育工作,但是由于各种因素的干扰,计划生育工作没有取得预期的效果,人口数量不断增长,造成了今天人口多、底子薄的现状。但是,我国目前拥有的资源是非常有限的,我国人均所拥有的资源本来就很少,如果再不控制人口,人均占有的资源会越来越来,这样一来,就会严重制约我国经济和社会的发展,严重影响我们全面建设小康社会目标的实现。

一、渐进决策的基本内涵

查尔斯·林德布洛姆是美国当代著名的经济和政治学家,“政策分析”的创始人。他认为,决策过程是决策者基于过去的经验对现行政策的稍加修改而已。这是一个渐进的过程,看上去似乎行动缓慢,但积小变大,其实际速度要大于一次大的变革。政策上大起大落的变化是不可取的,往往“欲速而不达”,会危及社会的稳定。渐进的决策分析战略与多元的决策结构,构成了其决策观点的主要框架。而渐进决策,就是指决策者在决策时在既有的合法政策的基础上,采用渐进方式对现行政策加以修改,通过一连串小小的改变,在社会稳定的前提下,逐渐实现决策目标。林德布洛姆认为,政策的制定既是一个科学的过程,又是一个社会互动过程,由于多重主体的参与和制衡,行政决策实际上只是根据过去的经验,经由对现行政策作出局部的、边际性的调适过程达到共同一致的政策。政策的制定和完善将是一个渐进发展的过程,是谨慎的步步试错过程,而不是对以往的政策推倒重来。林德布洛姆认为渐进决策需要遵循以下三个原则:按部就班原则。决策过程只不过是决策者基于过去的经验对现行决策稍加修改而已。他把决策过程视为一个按部就班的过程,也就是强调决策过程的连续性。渐变调适的原则。在林德布洛姆看来,渐进决策对现实的变革是通过一点一点的积累,从而实现根本的变革,所实施的决策方案也不是全新的方案,而只是对现行政策所做的小规模或稍大规模的调整。稳中求变原则。为了保证决策过程的稳定性,就要在保持稳定的前提下,通过一系列小变达到大变之目的。按照这一理论要求,决策者在进行决策时,首先要认真分析研究以往的决策方案,总结经验教训,然后再制定出改革措施。此外,渐进决策注重事物变化的量变的积累,以量变导致质变。它强调在进行

改变时维持社会和组织的稳定,因而主张不间断的修正,而不是引起动荡的变革,逐步地对政策加以修改并最终改变政策。

二、我国人口与计划生育工作的发展历程

新中国成立60年来,我国人口与计划生育工作大体经历了以下5个发展阶段:第一阶段,从1953年到1961年,是提出计划生育的阶段。由于新中国成立后人民生活明显改善和医疗卫生工作的开展,危害人民生命的急性传染病得到控制,人口死亡率显著下降,出生率则继续保持高水平,因而人口增长速度加快,进入了新中国成立以来第一次人口增长高峰期。第二阶段,从1962年到1970年,是开始实行计划生育的阶段。由于国民经济得到迅速恢复发展,人民物质生活和营养状况得到改善,结婚生育人数大幅度上升,人口开始猛增,从1962年起出现了长达8年之久的全国性的生育高峰,1962年12月18日,中共中央、国务院重申“在城市和人口稠密的农村提倡节制生育,适当控制人口增长率”,这在一定程度上,认同了马寅初《新人口论》中的部分观点。第三阶段,1978年,是全面开展计划生育的阶段。以国务院批转卫生部、商业部、燃料化学工业部《关于做好计划生育工作的报告》为标志,全国城乡计划生育工作全面开始。控制人口增长的指示首次纳入国民经济发展计划;首次明确了“晚、稀、少”和“提倡一对夫妇生育子女数量最好一个,最多两个”的具体生育政策。推行计划生育被写入国家根本大法——《宪法》,人口与计划生育工作从此有了法律依据。控制人口增长取得显著成效,人口出生率从1970年的33.43%下降到1978年的18.25%,实现了历史性的下降。第四阶段,从1979年到1990年,是计划生育蓬勃发展的阶段。1979年,国务院在五届全国人代会上提出要全国人口自然增长率降到10%左右。此后,党中央、国务院采取了一系列措施。中共中央于1980年9月25日发表了《关于控制人口增长问题致全体共产党员、共青团员的公开信》,即著名的9.25公开信,提倡一对夫妇只生育一个孩子,要求共产党员、共青团员特别是各级干部,带头响应国家的号召,这成了我国计划生育史上的里程碑。第五阶段,从1991年至今,是计划生育工作进一步发展完善的阶段。(下转298页)

降到 60℃ 得时间是 4 个小时左右 $n_2=24/4=6$ 这样但是还要考虑到,保温瓶中的水较长时间无人饮用,使得不少 60 度的水流入冷水箱,这样加热箱的加热次数将增加,所以我们取 $n_2=8$,代入数据得 $Q_1=(c_p L_0 \Delta T_1 + c_p L_1 \Delta T_3 n_1) / \eta = 2.66 \times 10^6 J = 0.74 kW \cdot h$ $Q_2 = (c_p L_2 \Delta T_2 n_2) / \eta = 1.56 \times 10^6 J = 0.58 kW \cdot h$, 故节能率 $\beta = (0.74 - 0.58) / 0.58 = 27.59\%$ 。另外,节能饮水机增加了两个的传感器和三个电气阀,使得耗电量有稍许增加。综合考虑,节能饮水机有 25% 左右的节能率。下面计算节能饮水机带来的经济效益:一台节能饮水机与传统饮水机相比,每天工作 24h 的情况下,每年可节约用电量 $Q = d \times K \times Q_2 \times 25\% = 37.04 kW \cdot h$ 。

四、创新点及应用

(1) 加热盒内加热时与水箱不连通的,不会出现传统饮水机加热边有冷水流进加热盒的现象,提高了加热的效率,节

约了电能。(2) 冷水经过加热盒的加热后流入保温盒中,保温盒中的热水变冷后流入冷水盒,整个过程没有任何水的反复加热产生“干滚水”,从而达到健康饮水的目的。(3) 改进后的饮水机最有使用价值的一点节能率达到 25%。如果可以提高保温盒的保温性能,节能率会更高。(4) 很大程度上避免了由于加热元件反复不停地工作从而缩短寿命的问题。(5) 与市场上传统饮水机相比,节能健康饮水机造价同样适中。

参 考 文 献

- [1] 温建平,李会敏,曹永慧. 节能饮水机的设计及节能分析[J]. 节能. 2007(11).
- [2] 任龙杰,魏民祥. 简易太阳能热水杯的设计及节能分析[J]. 节能. 2006(9).
- [3] 钱显毅. 传感器原理及应用[M]. 南京:东南大学出版社,2010

(上接第 27 页)2003 年 2 月,中央决定将原国家计划生育委员会更名为“国家人口和计划生育委员会”,这说明国家更加关注人口素质。

三、计划生育政策与渐进决策模式相适应

1. 计划生育政策坚持了按部就班的原则。渐进决策模式非常强调政策的连续性,认为新的政策方案只是对原有政策的“修修补补”,渐进决策模式把政策看成是连续不断的过程,它是出现问题、分析问题、解决问题的过程,也是遵循规律——探索、试验、渐进的过程,对现行决策加以修改,通过一连串小小的变动,在社会稳定的前提下不断总结经验,开拓前进。而且政策的制定往往需要有一个经验积累的过程、人们心理承受的适应过程及决策方案不断修正与完善的过程。从计划生育政策的提出到现在的这五个阶段,说明我国政府很好的运用了渐进决策的方法,从 1953 年到 1961 年,提出计划生育。从 1962 年到 1970 年,开始实行计划生育。虽然中间经历了文革的阵痛,但是在 1978 年,又开始全面开展计划生育。而从 1979 年到 1990 年,则是计划生育蓬勃发展。从 1991 年至今,计划生育工作进一步发展完善。

2. 计划生育政策坚持渐进调试的原则。一个有效的政策应该是对原有政策的“修修补补”,是一个通过一点点的政策积累从而达到政策根本性变化的过程。从哲学的角度来看,也就是注重事物变化量的积累,主张通过量变而引起质变,最终改变政策。事物由量变引起质变,质变之后在新的质的基础上又开始新的量变,如此循环往复,事物便不断地由低级阶段进入高级阶段,是逐步形成、发展和完善的渐变过程,而不是迅速地、突然的变化过程。计划生育政策就坚持渐进调试的原则,中间的政策执行过程是那么的渐变,逐步的完成对全国范围内的

计划生育的执行工作,使的人民有一个了解,认识,认同,接受,自觉执行的这么一个过程,有利于国家的稳定。

3. 计划生育政策坚持了稳中求变的原则。政策一旦作出就应该保持一定的稳定性,这是符合辩证思维方式的,从长远来看,人是能够认识世界的,而在某个特定阶段,认识能力又是有限的,要完全认识事物是不可能的,因而要保证政策的连续性和稳定性。我国的计划生育政策不是只求变,稳是最关键的,计划生育政策在稳定的前提下,变化的幅度也不大,只会改变一些政策上的缺陷的地方,还有执行上的不力的地方,不会对整个政策本身去改动的,这就避免了政策作为政府管理社会的工具而陷入到无法适用的地步。

任何一个政策的制定和执行都需要有一个稳定的环境,包括政策的稳定和社会的稳定,而一旦政策的稳定性被打破,则再完美的政策,执行也会变得很难得,我国的计划生育政策适用了渐进决策模式,使的这一政策从制定到执行都比较容易,而且十分有利于国家控制人口数量,有利于提高国家的人口质量,政府按照目前的情况,稍微的转变一下计划生育的执行方式或者改变一下计划生育目前来说不符合中国实际现状的那一小部分,我们中华民族必定秀于世界民族之林。

参 考 文 献

- [1] 丁煌. 林德布罗姆的渐进主义决策理论[J]. 国际技术经济研究, 1999(8)
- [2] 郭志刚,张二力,顾宝昌. 从政策生育率看中国生育政策的多样性[J]. 人口研究. 2003(5)
- [3] 谭琳. 中国计划生育优质服务项目评估过程中的社会性别思考[J]. 中国计划生育学杂志. 2002(1)