

# 中国的人口转变与经济发展： 矛盾和对策

浙江省计经委经济研究所课题组<sup>①</sup> 执笔：朱家良

与西欧自发性人口转变模式不同，中国式的诱导性人口转变，引起了人口因素与经济发展的一系列矛盾；在较低经济水平条件下，人口的低生育率具有波动性；控制生育引起的人口结构迅速变化，与经济发展、产业结构演进过程不同步，劳动年龄人口高峰期的就业机会不足；人口老龄化的迅速到来使老年社会保障问题十分突出。本文在具体分析这些矛盾和问题的基础上提出，中国要在今后20—30年时间内，实行“经济高速增长、人口高素质”的发展战略，争取达到经济加快发展和人口低位静止两大目标，协调人口与经济之间的关系。

## 1. 中国人口转变的诱导性和超前性

1.1 人口转变与经济的关系，一直是国际人口学界关注的主要问题之一。人口转变，即人口再生产过程中出生率、死亡率、自然增长率由“高——高——低”、“高——低——高”到“低——低——低”阶段的转变，即从传统型(原始型)、过渡型向现代型的转变大致有两种形式：一种是自发性转变，一种是诱导性转变。被国际人口学界广泛接受的人口转变理论，实际是指西欧模式的自发性人口转变。这种人口转变需要经历一个比较长的时间过程。然而，近阶段以来发展中国家所经历着的人口转变，已不再是西欧模式的人口转变，而是另一种形式，即国家政策干预下的诱导性人口转变。这些国家的政府通过控制人口生育，力图使人口转变超前于经济转变，并借助于人口转变来促进经济向工业化、现代化转变。中国作为一个发展中的国家和世界第一人口大国，显然不可能静候经济转变来推动人口转变，而是吸取世界人口转变理论的科学成分，实行控制人口的生育政策，努力诱导人口再生产实现超经济的转变，以加速中国工业化、现代化的进程，这可以说是中国计划生育道路的实质所在。

1.2 近半个世纪以来，中国人口的迅速膨胀，有着深刻的经济社会背景。一是人口基数大；二是1949年新中国成立以后，社会安定、经济发展以及世界先进医疗技术的利用，使人口死亡率迅速降低，而人口出生率却长期居高不下。从人口转变过程看，50年代人口死亡率急剧降低，而人口出生率到1971年(除个别年分外)一直保持在30%以上，出现了高出生率、低死亡率、高增长率的局面，处于第二种类型的人口再生产时期。70年代初以来，中国政府大力推行计划生育政策，取得了显著成效，人口出生率1966~1970年年平均为34.43%，1972年降低到30%以下，1976年降低到20%以下，80年代中期起回升到21.04~23.33%<sup>②</sup>。可以说，中国人口再生产

<sup>①</sup> 课题组成员还有：吴敏一、徐水昌、倪树高。

<sup>②</sup> 《中国统计年鉴1991》，中国统计出版社1991年版第80页。

已开始向现代型转变,但还未进入低位静止状态。

1.3 中国人口转变的显著特点是转变期较短,出生率较高,死亡率较低。与这些特点密切相关,未来时期的人口发展趋势面临着三大问题:一是人口总量持续增长。由于人口增长的巨大惯性和部分地区生育率的波动性,中国人口总量还有一个持续增长的过程。据1992年底的权威性报导,中国总人口的“大盘子”是到本世纪末控制在12.94亿,2021年控制在14.5亿,2049年期望控制在16亿,总人口规模不再增加<sup>①</sup>。这样过份膨胀的人口总量,无论对资源、经济、社会、环境都将带来巨大的压力。二是劳动年龄人口高峰突出。从1990年普查资料看,15~59岁年龄段人口已占总人口的63.71%。据预测,这一年龄段人口,2000年将达到8.13~8.16亿,2010年9.18~9.26亿,2020年9.49~9.61亿,达到峰值<sup>②</sup>。劳动年龄人口高峰期持续时间之长,新增劳动力的数量之多,是前所未有的,从而使就业压力进一步加大。三是人口老龄化迅速到来。中国在本世纪末进入老年型国家后,将有40年的高速老化期。根据西安交通大学人口研究所为P08项目所作的预测,中国60岁和65岁以上老年人口比重2000年将分别达到10.12%和6.91%,2010年12.18%和8.12%,2020年16.23%和11.30%,2030年22.34%和15.21%,2040年分别达到25%和20%以上。在中国经济发展水平较低条件下,老年人的社会保障费用将成为社会的沉重负担。

应当指出,中国把实行计划生育、控制人口增长作为基本国策,取得了举世瞩目的巨大成就。计划生育加速了人口转变的进程,这无疑是有利于经济建设的。同时,诱导性人口转变超前于经济发展,必然造成人口转变与经济发展水平“错位”,特别是人口结构与经济结构错位,使人口与经济的关系面临许多新的矛盾和问题,为此,需要进行深入的研究探讨。

## 2. 中国人口转变与经济发展的主要矛盾

2.1 生育率下降与经济发展水平不同步,使中国人口再生产向低位静止状态转变有一个比较长的波动期。

著名发展经济学家霍利斯·钱纳里对101个国家1950—1970年的统计资料进行归纳,建立发展模式,得出“标准结构”的出生率:人均300美元时的人口出生率为33.8%,500美元时为29.1%,1000美元时为22.9%<sup>③</sup>。中国80年代初大致相当于300美元收入水平,而人口出生率已降至“标准结构”中1000美元时的人口出生率。中国人口生育率与经济发展水平(人均GNP)错位,生育率下降超前于经济发展水平,这显然有利于经济发展,有利于加快实现工业化、现代化的进程。但是,应该清醒地看到,在较低的经济水平上实现的生育率降低,必然具有波动性。西方人口学者的研究证实,人口生育和经济的相互关系存在一个临界值,即人均GNP750美元。在这一临界值以内,属于低经济水平和高出生率的模式范围。这一模式与中国人口诱导性转变虽有差异,但仍有借鉴意义。这表现在,中国人口再生产类型的第一个转变迅速实现,而第二个转变的最终实现则需要有一个较长的稳定和巩固的时期。中国80年代中期以来的生育率回升,既有上一个人口生育高峰的周期影响,也有经济社会因素的作用。据1990年人口普查资料,1989年中国妇女总和生育率为2.25,经济相对落后的农村地区总和生育率仍高达2.58<sup>④</sup>。这意味着,中国妇女生育水平要进一步持续下降,并不是一件容易的事情。控制人口生育的任

① 《人民日报》1992年11月21日第3版。

② 参见胡鞍钢:《人口与发展》,浙江人民出版社1989年版第58、67页;西安交通大学人口研究所受联合国人口基金驻华P08项目主任委托于1992年所作的预测。

③ 参见霍利斯·钱纳里《发展的形式:1950—1970》,经济科学出版社1988年版。

④ 参见孙怀阳、李希如:“80年代以来中国的人口增长”,《人口与经济》1992年第1期。

务仍然十分艰巨。

2.2 劳动就业需求与产业结构演进过程存在时序性矛盾,劳动年龄人口“黄金时期”的就业机会不足。

总人口中劳动年龄人口比重的高低升降及由此带来的就业需求变化,是人口与经济关系中最值得关注的问题之一。按照人口学的规定,总人口中劳动年龄人口比重越大,老少抚养比例越小,对于经济的发展越是有利;相反,总人口中劳动年龄人口比重越小,老少抚养比例越大,对于经济发展越是不利。中国人口再生产诱发性转变带来的现存人口年龄结构,决定了未来二三十年将是劳动年龄人口比例相当高、老少抚养比例比较低的“黄金时代”,政府无疑应当抓住这个有利条件,加快经济发展的步伐。然而,进一步分析,在中国具体条件下,这个时期又存在着就业机会不足,劳动力大量过剩的巨大压力,这是中国突出的人口问题之一。

中国大量劳动年龄人口存在就业困难的原因,除了过去一个时期人口生育政策有过失误,人口增加过快,原有经济基础落后等以外,还由于劳动年龄人口高峰带来的就业需求与产业结构演进过程存在矛盾。这主要表现在以下二点:(1)产业结构演变趋势与劳动就业高峰存在时序性矛盾。如上所述,本世纪90年代和下世纪初,是中国劳动年龄人口和就业需求的高峰期,而这一时期产业结构的演进过程正处于重工业化阶段。按一般规律,工业化过程中,产业结构的演变可以分为三个阶段,即轻纺工业化阶段、重工业化阶段、加工高度化阶段,也就是劳动密集型阶段、资金密集型阶段、知识技术密集型阶段。在中国人口与经济关系条件下,每年可以提供给新增劳动力的固定资产装备有限,而重化工业的装备系数较高,从而相对减少了就业机会。(2)三次产业结构偏离常态。西方工业化国家产业结构和就业结构变动的一般趋势是:随着经济的发展,劳动力首先由第一产业向第二产业转移;经济进一步发展,劳动力向第三产业移动。一个国家的工业化过程处于不同的发展阶段,对应着不同的就业结构。中国的结构变动也是沿着这个趋势前进的,但具体情况有很大差异。以钱纳里的“标准就业结构”与中国比较(见表1),可以明显地看出,中国产业结构变动中工业超前,第三产业滞后;劳动力配置的结构转换十分缓慢,农业劳动力过多,第三产业劳动力比重异常低下。

表1 世界发展模型“标准就业结构”与中国比较

人均 GNP(美元)	第一产业劳动力比重(%)	第二产业劳动力比重(%)	第三产业劳动力比重(%)
标准就业结构			
300	48.9	20.6	30.4
500	39.5	25.8	34.7
800	30.0	30.3	39.6
中国			
298(1980)	68.7	18.3	13.0
326(1990)	60.0	21.4	18.6

资料来源:中国数据见《中国统计年鉴1991年》。中国1980年人均GNP456元人民币,1990年人均GNP1553元人民币,均按当年人民币汇价折算成美元。

2.3 城乡二元结构条件下,农村劳动力转移的任务十分艰巨。

现阶段中国经济,不仅存在着明显的城乡二元结构,即城市现代工业和农村传统农业;而且多年来经济管理体制和户籍管理制度把整个社会划分为城乡两大块,农业人口占全国总人口的比重异常稳定。由于中国城市短时期不可能吸纳大量农村剩余劳动力,加之一系列维护城乡二元结构政策的制约,1979年以来开始加快的农村劳动力转移,主要转向农村工业和其他非

农产业,形成了独特的所谓“离土不离乡”的劳动力转移。从未来发展趋势看,由于中国城乡人口和劳动力众多,城市自身的就业压力较大,农村劳动力转移的难度很大。

2.4人口再生产类型超经济转变,使中国老年人口的社会保障问题十分突出。

在中国人口基数大、经济基础差的条件下,老年人口的抚养负担原来已经很重,而人口再生产的诱导性转变超前于经济发展,使这个问题更加显得突出。毫无疑问,中国在“实行计划生育——人口加速老化”和“放松生育控制——人口压力加重”的两难选择中,只能选择前者而不是后者,这就必然使得国家在较低经济发展水平上进入人口老龄化阶段,从而进一步加重了社会对老年人口的抚养负担。这一趋势在80年代已露端倪。据统计,1978年全国离休、退休、退职职工保险福利费用总额17.3亿元,占国民生产总值的0.48%,1990年已增加到472.4亿元,占国民生产总值的2.67%。<sup>①</sup>离退休人员和费用的增长幅度大大高于在职职工、工资总额和国民生产总值的增长幅度。这一趋势将随着人口老化速度加快而进一步加剧。

一般认为,当今世界的人口问题,在发达国家主要是人口严重老化,在发展中国家主要是人口迅速膨胀,而中国在今后20—30年,同时面临人口膨胀、就业高峰和人口老化三重压力,新增人口的抚养、就业人口的资本装备和老年人口的社会保障,都需要巨额资金,这对中国经济发展既是严峻的挑战,又提出了严格的要求。

2.5人口转变与经济发展错位,制约着人口素质的提高。

中国诱导性人口转变必然产生的一个现象是,人口素质现代化滞后于人口再生产类型的现代化。<sup>②</sup>弄清楚这一现象,对于进一步揭示中国的人口素质与经济的关系是很有意义的。

中国人口学界对于中国的人口素质存在着不同的评价,有人认为中国人口素质太低,也有人认为中国人口素质与其经济发展水平相比具有超前性。<sup>③</sup>作出不同判断的原因在于各自的立足点不同。我们认为,这个问题涉及人口再生产类型现代化、人口素质现代化、经济现代化三方面的关系;人口素质包括身体素质、智力素质、精神素质(广义文化素质),需要分别地加以考察。同时,从世界各国现代化的时序性看,中国是“迟发展”国家,在国际交往中面临着早实现现代化的发达国家的竞争压力,这也是分析中国人口素质不可忽视的一个因素。

综合分析,应当承认,中国人口素质差,与现代化建设的需要很不适应。这主要表现在居民文化程度低,专业人才少,精神素质也比较差。据1990年人口普查资料,中国6岁以上人口中,具有大学文化程度的占1.59%,高中占9.04%,初中占26.50%,小学占42.27%;<sup>④</sup>15岁以上人口中,文盲半文盲占22.27%<sup>⑤</sup>,教育水平不仅与发达国家相距很远,而且中等和高等教育落后于印度、埃及等国家。公共教育经费占国民生产总值的比重,中国1980—1988年为3.2~3.7%,相当于印度1986年3.5%水平,比世界平均5.5%低得多,也低于泰国1985年3.9%,埃及1987年5.9%的比重。<sup>⑥</sup>特别应当指出,中国科技人员不足,在原来中央计划经济体制条件下,大部分科技人员集中在中央部属研究机构,这些人才的作用发挥不够充分,而企业则技术人员奇缺。中国作为一个发展中国家,面对国际上现代先进技术和经济的竞争,要尽可能减少“迟发展”带

① 根据《中国统计年鉴1991》第31、790页数据计算。

② 刘铮在“人口现代化与优先发展教育”一文中提出人口现代化问题,认为它的内涵包括两个方面:一是人口再生产类型现代化,即向现代人口类型转变;二是人口素质现代化。见《人口研究》1992年第2期。

③ 参见许金声“中国人口素质与经济发展”,《人口研究》1991年第4期。

④ 《中国统计年鉴1992》第80页。

⑤ 《中国统计年鉴1991》第85页,系人口普查10%抽样汇总资料。

⑥ 转引自《中国统计年鉴1991》第854页。

来的不利因素,发挥“后发性”优势,加快经济腾飞,必须把提高人口素质放到更加重要的位置上来。

### 2.6地区发展不平衡,加剧了人口与经济之间的矛盾。

中国的省区面积大,人口多,经济发展水平十分悬殊。这种情况必然加剧人口与经济之间的矛盾。从表2可以看出,人口出生率和文盲率基本上随经济发展水平的提高而相应降低。只有广东等个别省区经济比较发达,但人口出生率较高,这除了受地区计划生育工作力度的影响外,原因之一是省内不同地区之间的经济发展不平衡,农村特别是山区经济发展水平低,人口出生率高。可见,中国经济不发达地区的人口数量增加快、人口素质低,这些地区的人口占全国总人口的比重不断上升,这对人口与经济关系的协调起着十分不利的影晌。因此,无论在经济发展方面,还是在人口生育、人口迁移和流动方面,实行正确的区域政策,对于协调中国的人口与经济关系,都是极为重要的。

表2 1990年不同地区经济与人口关系比较

地区别	人均 GNP(人民币元)	人口出生率(‰)	文盲半文盲占15岁以上人口比重(%)
全国	1558	21.06	22.27
直辖市			
上海	5570	10.31	13.41
北京	4611	13.01	11.03
天津	3397	15.61	11.72
高收入省区			
辽宁	2432	16.30	11.56
广东	2319	22.26	15.20
浙江	2008	15.33	23.19
低收入地区			
云南	1061	23.60	37.54
广西	922	20.20	16.47
贵州	779	23.09	36.42

资料来源:《中国统计年鉴1991》第33、36、81、85页。省市区人均 GNP 按年末总人口计算,全国若按年末总人口计算为1547元人民币。

## 3. 中国人口转变与经济关系的若干政策反思

3.1 中国人口与经济关系存在上述种种矛盾,固然与中国的具体国情密切相关,但更值得注意的是在中国国情条件下形成的有关政策和体制。中国人口转变超前于经济发展,直接原因是70年代中期以来人口出生率的迅速下降和60年代初及“十年动乱”(1966—1976)期间的两次经济停滞。进一步分析,还涉及政策、体制和发展战略等多方面原因。

3.2 人口生育政策。这是促使中国人口转变超前于经济发展的直接动因。中国虽在1954年提出过节制生育的想法并制定了一些措施,但并未得到推行。有识之士关于控制人口的正确见解受到非难,人口再生产长期处于无计划、高增长状态。1973年中国国务院批发了《关于做好计划生育工作的报告》,并从这一年起将人口发展列入国民经济计划,此后又发布了许多指示,大力开展计划生育工作,使人口出生率迅速下降,由此带来人口转变和经济发展错位,引起人口与经济关系上的一系列矛盾。可以认为,这是计划生育政策取得巨大成就的一种代价,应当积极地予以评价,在前进中努力化解矛盾。

3.3 人口迁移政策。中国50年代初的城乡户口管理和登记制度,仅要求居民履行迁出、迁入手续,对人口迁移并未作限制规定。从1953年开始有计划的经济建设至1957年的5年中,从农村迁移到城镇的人口达800万人,加重了城市负担和国家商品粮供应的压力。这种情况,促使中国国务院多次发出劝止农民流入城市的指示,并于1957年12月发布《关于制止农村人口盲目外流的指示》。1958年1月公布《中华人民共和国户口登记条例》,规定了公民由农村迁往城市“必须持有城市劳动部门的录用证明”等严格的限制措施。从此以后,直到80年代初,一直沿用这一限制人口迁移的制度,不仅严格限制农民迁往城市,而且使城镇之间的人口迁移也受到很大限制。<sup>①</sup>应当指出,在当时历史条件下,这一制度起过积极的作用,但它固化了城乡二元结构,不利于农村劳动力向非农产业转移,制约了中国城市化水平的提高。到80年代初,中国总人口中非农业人口的比重还不到20%,农业人口长期保持在80%以上。而农村的经济、文化水平远低于城市,人口出生率远高于城市,这无疑加重了人口与经济之间的矛盾。

1984年10月《国务院关于农民进入集镇落户问题的通知》,准许到集镇务工、经商、办服务业的农民和家属落常住户口,统计为非农业人口。这是中国人口迁移政策的重大调整,尽管在实施过程中还受到某些条件的限制,但对中国城乡发展以及人口与经济关系产生着深刻的影响。

3.4 劳动就业和收入分配政策。中国城市,从50年代初到70年代末,长期实行政府“统包就业”和“高就业、低工资”政策。直到1979年“就业洪峰”到来之际,才在1980年召开的全国劳动就业会议上提出“三结合”就业方针,即在政府劳动部门统筹规划和指导下,实行劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业的方针,使就业情况有了改变。但总的说,劳动就业制度的改革还有待于深化。

农村就业和分配政策与城市不同,相对于城市“统包就业”而言,农村可以称之为“自然就业”,农村新增劳动力自然地进入农业,收入来自农村集体经济组织和农民家庭经营的收入。80年代以来农村中工业企业以及其他企业的兴起,其从业人员和收益分配,仍由企业和农民自主决定,从业人员的增减和收入水平的升降,取决于市场和企业经营状况,而不是政府的计划。

此外,中国长期以来实行农产品的低价政策和城市中的补贴政策,包括政府向城市职工提供的公房租金、卫生服务、食品供应、城市交通、子女入学、水电供应等一系列的价格补贴,与上述限制人口迁移政策结合在一起,造成了城乡差别的扩大。农业剩余劳动力的大量存在,同时也制约着城市化水平的提高和城市经济的繁荣。改革以来,价格补贴已有较多改变,粮、肉、蛋、菜补贴到1992年已基本取消,但仍有许多方面有待进一步改革。

3.5 经济发展战略和体制背景。中国经济发展战略对人口与经济关系的影响,集中表现在50年代以来以重工业为中心的工业化战略,与此相适应,实行了高积累、低消费和财政集中型积累政策、“贡献型”农业政策,就是通过国家财政收入集中建设资金,工业企业财务几乎由国家财政统收统支,农产品以低价由国家统一收购,通过价格“剪刀差”为工业建设提供资金积累。这一经济发展战略和有关政策,是在50年代特定的国内条件和国际背景下制定的。中国1979年开始的国民经济调整,改变了以重工业为中心的经济发展战略,转向以轻纺工业为主。值得注意的是,经济发展战略的转变是同经济体制的改革密切联系的。这一改革,从农村开始,很快推向城市,核心是对原来的中央计划经济体制实行以市场为取向的改革,这不仅对中国的

<sup>①</sup> 参见吴国兰“略谈我国人口迁移与经济政策的演变及效果”,《人口与经济问题研究》论文集,陕西人民出版社1989年版第51—52页。

经济社会发展起着巨大的推动作用,而且对中国的人口发展产生着深刻的影响。这种影响主要反映在以下三个方面:

一是家庭功能和家庭结构发生变化。80年代初农村实行家庭联产承包责任制的改革,使农村家庭作为生产经营单位的功能大为增强;城市中非国有经济的发展、个体和私营经济成分的增加、就业和分配制度的改革,也使家庭功能发生着变化。这种变化,促使家庭规模趋向缩小,家庭结构也随之有所改变。根据浙江省的统计资料,从70年代末开始,户数的增长明显快于人口增长,全省户均人口1981年为4.01人,1990年已降低到3.36人,家庭户规模呈现逐年缩小趋势。家庭户类型结构变化的主要趋势是核心家庭持续增加。浙江省1987年1%人口抽样调查与1982年人口普查相比,核心家庭的比重由70.0%上升到72.58%,增加2.58个百分点;主干家庭适应抚幼和养老的需要,从14.77%上升到16.71%,增加1.94个百分点;联合家庭从3.37%减少到2.74%,单身户从11.86%减少到7.94%。<sup>①</sup>浙江省家庭结构的这种变化,同全国的基本趋势是一致的。全国户均人口从1982年的4.56人降低到1990年的3.96人,可资佐证。家庭结构的这种变化,反映着经济改革和发展过程中中国青年自主意识和自主能力的增强,对生育行为、养老保险和家务劳动社会化等,都将产生不小的影响。

二是人口流动和迁移增加,据1990年人口普查数据推算,5年中全国迁移人口共3384万,年均迁移率为6.90‰,与1987年1%人口抽样调查调整为同口径比较,“超过幅度估计可达1/3,应该说这一发展速度是相当快的,反映了中国经济和人口分布的活力有了明显增强。”<sup>②</sup>人口流动(指到外地居住不满一年、不变更户口的人口)数量更大。人口迁移和流动增加,虽然给计划生育工作带来一些新的问题,但为逃避计划生育的流动人口毕竟只占少数。从总体上说,人口迁移和流动增加,是中国改革以来的一个进步,这对于加快经济发展和落实人口政策,都是有利的。

三是经济因素和利益导向在人口控制中的作用增强。一般说,人口控制有三种手段,即行政手段、法律手段和经济手段。法律手段从某种意义上讲,就是规范化、制度化的行政手段。狭义的人口政策,一般是指的控制人口的行政手段和法律手段。如果说前一时期中国实行计划生育、控制人口增长主要使用的是行政手段,那末,市场取向的经济改革使计划生育工作的环境发生了很大的变化,经济因素和利益导向对生育行为以至人口发展的各个方面正在发挥越来越大的作用。无论城市和农村,随着商品经济的发展,市场作用的扩大,劳动就业中竞争机制的引入,居民收入差距的拉大,都对人们的价值观念、生育行为、家庭关系发生着多方面影响。特别是在农村,家庭联产承包责任制的实行,农业劳动力向非农产业的转移,城乡之间人口流动的增加,家庭中劳动者、少儿和老年人不同作用的消长变化,给农村人口发展带来了许多新的情况和问题。这种新的环境,要求政府更加重视社会经济政策对人口发展的影响,更多地利用利益导向机制来实现人口控制目标。

#### 4. 协调人口与经济关系的对策思路

4.1 面对严峻的现实和日益尖锐的矛盾,如何协调人口与经济的关系,是中国未来发展的重大战略问题。总的说,政府必须在继续控制人口生育的同时,努力推进改革,加快经济发展,强化企业和居民积累意识,适度消费,提高积累,增加经济、科技和教育投入,大力提高人口素

<sup>①</sup> 参见王瑞梓主编《浙江人口发展战略》,杭州大学出版社1990年版312、315页;《浙江统计年鉴1991》,中国统计出版社1991年版第64页。

<sup>②</sup> 见张善余:“关于中国人口迁移的几个问题”,《人口研究》1992年第2期。

质。应实行竞争就业,尽快建立适合中国特点的劳动就业和社会保障制度。简言之,就是要在今后20—30年时间内,实行“经济高增长、人口高素质”的发展战略,争取达到经济加快发展、人口低位静止两大目标,协调人口与经济之间的关系。

#### 4.2鼓励人口迁移和流动,加速实现农业劳动力向非农产业转移,加快城镇化进程。

中国人口压力和经济发展的关键在农村,其中核心的问题是众多农村人口和农业劳动力向非农业部门转移问题。过去人为控制人口流动、固化城乡二元结构的各项政策,加剧了人口与经济的种种矛盾。80年代以来,农村乡镇企业的发展和大批城镇的兴起,人口迁移和流动的增加,为农村剩余劳动力转移和人口城市化展现了广阔的前景。今后的任务是要促进这一进程健康发展。就政府的计划指导和政策措施来说:(1)长远发展的最终目标,是要使大部分农村人口和农业劳动力转移到城市和非农产业,无论大城市、中小城市和在农村兴起的新的城镇,都应有一个大的发展。问题在于,中国的市场经济还很不完善,劳动力市场更没有形成,中国城市新增劳动力多,自身也存在着一定的就业压力。因此,中国农村人口和农业劳动力转移的途径必须从中国的特点出发作出选择。(2)发展乡镇企业,走“离土不离乡”的农业劳动力转移之路,并通过乡镇企业的集聚,在农村形成新的城镇,无疑是中国农村人口和农业劳动力转移的重要途径;但从发展观点看,“离土不离乡”不应成为农业劳动力转移的主要途径。80年代农业劳动力走“离土不离乡”就地转移之路具有一定的自发性,既有合理性,也有局限性,今后农业劳动力进一步向第二、第三产业转移,宜由前阶段以“离土不离乡”为主逐步转向以农村城镇为载体的易地转移为主。进一步看,建立“农民城”,走小城镇之路,也不是人口城市化的唯一途径。随着乡镇企业向农村城镇集聚,城镇将有一个大的发展,这是没有疑问的。镇人口占市镇总人口的比重,有可能在今后10年内从1990年的28.7%提高到40%左右,改变农村城镇化滞后于工业化的状况。但是,进一步的发展,将会使一批城镇,首先是县城发展为市,原有中心城市的规模继续扩大,使市人口占市镇总人口的比重回升,城市的经济辐射功能大大增强,从而促进城乡经济的一体化发展。(3)人口迁移和流动的比率提高,是现代化进程的必然趋势。应当鼓励不同地区之间的人口迁移和流动,逐步扩大农村人口向城市转移的规模。既要鼓励经济不发达地区人口向经济发达地区迁移和流动,又要鼓励人土关系紧张、经济发展水平较高地区人口向自然资源富集、经济尚不发达、人口稀疏的地区迁移和流动。对所谓“盲流”人口应当正名。数以百万计的农民外出务工经商以及由此带来的季节性大流动,是市场经济发展过程中的一个进步,包括劳动力在内的要素流动,是工业化、现代化不可缺少的条件,应当合理地加以组织和引导。

#### 4.3增加人力资源开发投资,发挥市场竞争的激励作用,大力提高人口素质。

中国人力资源十分丰富。但这不能仅从数量上理解。人力资源不仅仅是一个劳动力数量概念,而是社会经济活动中可资运用的人口数量和质量之和。国际经验证明,经济发展不仅决定于物质资源和资本金额,更重要的是拥有高素质的人才和劳动者。二战后日本和前西德的经济复兴,主要得益于它们的科技人才和熟练劳动者。当代世界发展的趋势之一,是从重视物质资本转向重视人力资本,重视开发人的智力素质和能动力量。中国由于人口素质与现代经济发展要求不相适应,制约着经济效益的提高和人力资源潜能的发挥。从人口角度看,妇女总和生育率与受教育程度呈明显负相关,以1986年数据为例,不同受教育程度的育龄妇女总和生育率:大学为1.11,高中1.82,初中2.13,小学2.48,文盲2.95。<sup>①</sup>因此,无论从经济发展、人口控制

<sup>①</sup> 据1987年1%人口抽样调查资料计算,转引自《人口研究》1992年第2期第5页。

还是从协调人口与经济关系看,都必须把增加人力资源开发投资,特别是教育投资放到极其重要的战略地位上来。在政策措施上,重点是:(1)建立以政府办学为主、社会各界共同办学的体制,加快发展教育事业。公共教育经费占国民生产总值的比重,第一步从目前3.5%左右提高到世界平均5.5%的水平。(2)将教育工作的重点放在提高劳动者素质和培养社会急需人才上。政府增加的教育投资,要更多用在基础教育上。应大力发展各种职业技术教育。(3)改善知识分子工作条件和生活待遇,改变目前知识分子与体力劳动者收入差距太小甚至倒挂的现象。<sup>①</sup>(4)重视城乡居民特别是青年精神素质(广义文化素质)的培育,塑造适合中国国情和现代经济社会发展要求的进取性和奋发精神。

#### 4.4 改革劳动就业和分配制度,建立适合中国经济社会特点的社会保障体制。

就协调人口与经济的关系来说,劳动就业和分配制度的改革,既要有利于充分利用劳动年龄人口“黄金时期”,充分发挥劳动力资源的潜能,又要有利于全面落实各项人口政策,特别是控制生育政策。改革的途径是,按照市场经济的要求,实行劳动者个人和用人单位自主的竞争性就业原则,通过竞争机制对劳动力的优胜劣汰,激励劳动效率和经济效益的提高,加速人口素质的改善和人的生育观念的改变。按照竞争性就业原则,劳动者的个人收入水平由市场调节来决定,企业内部的分配制度由企业自行决定,国家通过政府、法规和协议等方式调节全社会收入水平,通过税收手段调节企业所得和个人收入,解决分配不公问题,通过社会保障制度和社会福利政策,适度保障低收入者。在建立和健全社会保障制度方面,要特别注意以下几点:(1)全社会、多层次、多形式,从城市扩展到全国农村,建立起覆盖全社会的社会保险制度。(2)坚持国家、集体、个人三方面合理负担,城镇职工的养老保险要逐步形成职工基本养老保险、企业补充养老保险和职工个人储蓄性养老保险相结合的制度;在农村则实行个人缴费为主、集体补助为辅、国家适当扶持的原则,并充分发挥地方的积极性,从各地不同的经济条件出发努力加以推进;充分发挥基层社区和家庭养老功能,对于中国有着重要意义,应大力加以提倡。(3)尽快由现收现付方式转向部分积累方式,形成社会保险基金积累机制和保值增值机制。

#### 4.5 实行正确的区域政策,促进人口与经济关系的协调。

80年代的实践证明,让一部分地区先富起来和促进各地区共同富裕的政策是正确、有效的。只有让一部分地区首先是沿海地区先富起来,国家才有更雄厚的实力支持其他地区的资源开发和经济发展。同时,按照市场经济的目标模式推进改革,使市场成为资源配置的基础性机制,客观上也将使区域位置有利,原有资产和技术条件较好,人口素质较高的地区获得较快的发展。政府的区域政策,一方面要充分发展市场的作用,有效地利用各地的经济、社会资源加快发展;另一方面,在宏观管理和计划调控中,要采取措施弥补“市场不足”,正确对待市场分化作用所带来的地区差距扩大趋势,扶持经济欠发达地区特别是贫困地区的发展。在人口方面,着重加强经济欠发达地区的计划生育工作,控制人口增长,提高人口素质。

#### 4.6 树立大人口、大经济观念,努力实现人口、经济、资源、环境的长期整体协调。

中国诱导性人口转变带来的种种矛盾,同自发性人口转变的国家相比,更加需要政府自觉地协调人口因素与经济发展的关系。但是,在实际工作中,宏观经济决策考虑人口因素不够充分,或者人口控制要求与经济利益导向不够协调一致的情况,并不少见。因此,需要提出树立大人口观念、大经济观念的问题。所谓大人口观念,是指既要把握人口(下转第56页)

<sup>①</sup> 王先一在“试论收入差距对家庭智力投资的影响”一文中,以具体数据证明了中国知识分子与体力劳动者收入平均化现象。参见《人口与经济》1991年第2期。

1. 人口与计划生育经常性统计应建立在依靠基层的基础上。由于人口统计范围大,涉及面广,而且各地区实际情况差异很大,上级部门不能直接进行,而只有依靠基层广大干部群众,充分调动他们的积极性,使他们做好统计工作。但上级部门又必须对统计质量进行检查、监督。通过检查、监督,使基层提高统计质量意识,扎扎实实做好工作。只要把依靠基层和上级监督结合起来,同时发挥统计的工作系统和监督系统的作用,才能提高统计质量。

2. 建立在依靠基层统计工作系统基础上的上级统计质量检查、监督,可以只采取不定期的随机抽查或非随机抽查,如典型抽查等方法抽取个别基层单位进行全面检查,如发现问题,应积极寻找原因,帮助基层提高统计质量,同时对存在质量不合格基层单位的地区予以批评及进行其它处理。

3. 完善统计质量评价的技术方法是统计质量检查与监督的重要手段。统计质量评价通常有两种方法,一是通过检验指标体系中指标间的逻辑关系是否有一致性,判断数据是否可靠。另一种是通过间接估计,发现不符合常规的、可能存在问题的指标。间接估计有以下几种:

(1)用实际可孕妇女数及较稳定的可孕妇女怀孕率推算出生人数。

本期实际可孕妇女数=本期已婚育龄妇女人数-已婚不育数-上期末绝育妇女数-上期末上环妇女数 $\times$ (1-带环妊娠率)-其它避孕总数 $\times$ 节育效率

本期出生数=实际可孕妇女数 $\times$ 可孕妇女怀孕率-本期流产数

(2)依婚后各年妇女人数和稳定的婚后各年生育率推算出生人数。

本期出生数=(本期婚后各年妇女人数 $\times$ 婚后各年生育率)之和。

(3)以稳定的孩次递进比推算各孩次出生人数。

一孩出生数=期初已婚未育妇女数 $\times$ (0-1)孩递进比。

二孩出生数=期初生育一孩妇女数 $\times$ (1-2)孩递进比。

(4)比较出生性别比与分孩次出生性别比的理论值与实际值,找出较准确的性别比,假设男婴数据相对准确,推算女婴数。

(5)根据婴儿出生月份分布的规律性,纠正不符合常规的月份分布。

(三)努力消除造成统计不实的外在原因

1. 人口计划指标的制定一定要科学合理,必须根据基层实际控制生育的能力,适当留有余地。各级分解中央下达的人口计划指标时,切忌层层截留。消除由于统计指标过紧,超出实际可能的控制能力而完不成任务产生的漏报和瞒报。

2. 进一步提高党政和计划生育部门领导对计划生育统计工作重要性的认识。明确计划生育统计质量是计划生育工作评价的重要方面,对统计误差超过一定范围的地区予以批评,对连续几年统计误差最低的地区予以表彰。同时加强统计法的严格执行,严厉处罚一批在计划生育统计工作中弄虚作假的单位和个人。对领导直接造成的瞒报,应采取更严厉的处罚手段,直至免去其领导职务。

3. 努力创造转变群众生育观念的条件,进一步做好计划生育宣传教育工作,搞好计划生育的综合治理,把计划生育与扶贫、发展经济、养老及其它各种优惠结合起来,消除群众因超生产生的漏报现象。

(作者工作单位:中国人民大学人口所)

(上接第11页)规模、人口素质、人口结构等内涵,又要把握人口与经济、社会、资源、环境的内在联系。<sup>①</sup>所谓大经济观念,是指经济发展包含经济、科技、社会的协调发展和人口、资源和环境的良性循环。一方面,经济发展的规划、指导和协调,要有大经济观念;另一方面,人口发展,要放到经济社会发展的大背景中,寓控制人口数量、提高人口素质于经济社会发展的各项工作之中。中国80年代总和生育率平均为2.46,已进入低生育率国家行列,但尚未形成节育少育的生育行为的内在经济机制,计划生育政策越来越明显地受到经济条件的制约。同时,有些现行经济政策与计划生育政策相抵触,例如农村按人口分配承包地,按男孩划分宅基地,出现利益导向与计划生育逆向调节的现象。为了进一步协调人口与经济的关系,迫切需要调整某些经济政策,更好地利用利益导向机制,实现控制人口数量、提高人口素质的目标。

<sup>①</sup> 刘长新、张志崇“关于树立大人口观的刍议”(《人口学刊》1991年第3期)一文提出,大人口观是指人口、物质资料、精神生活、自然环境等再生产及其各环节的相互依存、联系和制约关系。