

# 武陵山区人口发展战略重点的转移

邓必海

(吉首大学 政法学院, 湖南 吉首 416000)

**摘要:**武陵山区人口生产与物质资料生产的主要矛盾已由人口数量与经济发

**关键词:**武陵山区; 人口发展战略; 重点; 转移

**中图分类号:** C92-05   **文献标识码:** A   **文章编号:** 1000-4149(2002)06-0028-04

控制人口数量, 提高人口素质, 是我国人口发展战略的基本内容。地处湘鄂渝黔接壤地带的土家族苗族聚居的武陵山区, 如何根据变化了的条件, 抓住西部大开发的机遇, 相应地调整人口发展战略的重点, 这是一个值得认真探讨的重大问题。笔者认为, 在新的世纪里, 武陵山区应当把人口发展战略的重点由控制人口数量转移到提高人口素质上来。

一、主要矛盾新变化——人口发展战略重点转移的基本依据

1. 人口数量同经济发展的矛盾曾经是两种生产的主要矛盾, 人口发展战略的重点应当是控制人口数量

1949年, 武陵山区总人口661.09万人。当时, 农业基本上是维持人类生存的惟一产业, 土地对经济发展的重要性是不言而喻的, 然而土地的平均负荷已远远超过全国的平均水平。每平方公里的人口密度为80人, 每公顷耕地承载人口7.5人, 分别比全国的56人、5.5人高出42.9%和36.4%。如果说全国当时已是“人满为患”, 人口数量与经济发展是两种生产的主要矛盾, 需要控制人口数量的增长, 那么, 武陵山区更甚。可借此后很长时期内并没有这样做, 从而导致了70年代中期为止的人口高速增长, 使本已突出的主要矛盾进一步发展。特别是在1962~1976年期间, 全区人口净增370.85万人, 每年平均

收稿日期: 2002-02-16

作者简介: 邓必海(1944-), 男, 汉族, 湖南龙山人, 吉首大学政法学院副教授, 主要研究少数民族经济和人口问题。

层走, 心往基层想, 钱为基层花, 事在基层办; 抓重点, 夯实基层基础, 创建“合格村”, 提高社区管理和服务水平。创优服务品牌, 推进实施“三大工程”, 提高技术服务水平。建立利益导向机制, 推行“三结合”, 巩固成果, 扩大辐射范围。攻流动人口难题, 落实重点人群的宣传、管理和服务措施。提升管理服务层次, 装备先进的医疗设备, 增强服务功能, 推广应用计

算机技术, 加快办公现代化进程; 抓经常, 精简会议文件, 加大调查研究、督促检查的力度, 坚持经常性工作, 注重解决实际问题。改革考核办法, 简化程序, 解放基层, 走出“以数为本”和“以事为本”的误区, 走以人为本, 为人民服务之路。

[责任编辑 王树新]

24.72万人,自然增长率高达27.4%,比全国的23.47%高出近4个千分点<sup>[1]</sup>。

1953~1978年的GDP年均增长,武陵山区仅为3.82%比全国低2.37个百分点;人均GDP相当于全国的水平,由53.78%下降到48.81%<sup>[2]</sup>。造成这种差距的拉大,如果仅从人口再生产方面说,主要原因不是人口素质的差距,因为当时的传统产业结构对人口素质的要求并不高,而人口数量的差距,即人口增长速度快于全国才是问题的关键。在人口、资源、经济严重失衡,即人口数量同经济发展的矛盾是两种生产主要矛盾的情况下,控数人口数量的增长,显然应当作为人口发展战略的重点。

2. 控制人口数量增长取得巨大成效,人口发展战略的重点可以转移

全国计划生育工作开始于70年代初,以后逐渐加大力度,减缓了人口增长速度。武陵山区虽属少数民族地区,但由于其主体少数民族的土家族、苗族,均是拥有百万之众的大民族,因而基本上实行的是汉族地区的以控制数量为重点的人口发展战略,有效地遏制了人口猛增的势头,其成效高于全国的平均水平。1977~1990年同1962~1976年相比,每年平均净增人口下降了8.2万人;人口自然增长率下降了53.3%,比全国的下降幅度高出15.7个百分点。1991~2000年,人口增速进一步减缓,人口自然增长率降至8.68%,其中黔江、恩施和张家界分别只有4.89%、5.44%和5.35%,低于或大大低于全国的10.23%<sup>[3]</sup>。

同时,多年的计划生育工作,已使人们的思想观念发生了根本的变化。一对夫妇只生育一个孩子,成了城镇绝大多数居民的自觉行动;农村一对夫妇只生育二胎,虽然还有大量工作要做,但已不再是“天下第一难”了。

正因如此,武陵山区人口发展战略的重点可以转移。

3. 人口素质同经济发展的矛盾已成为两种生产的主要矛盾,人口发展战略的重点应当转移到提高人口素质上来

武陵山区同全国平均水平比较,身体素质的差距并不大,差别大的是文化素质。人口文化素质的巨大差距,随着人口自然增长率的下降、产业结构的升级而逐渐成为两种生产的主要矛盾。

武陵山区人均GDP相当于全国的平均水平,由1978年的48.81%,降至2000年的37.75%,差距急剧

扩大,其主要原因在于国家经济发展战略重点的东移。如果仅从人口生产的角度分析,主要原因显然不是人口数量的增加,而是人口素质的差别。因为在此期间,武陵山区年均人口自然增长率为11.30%,比全国的12.74%还低了1.44个千分点,而人口素质却比全国低得多。据2000年第五次全国人口普查统计,湘西、恩施合计,每10万人口中的大学生为1792人,只相当于全国3611人的49.6%;文盲51.65万人,占总人口的8.28%,比全国的6.92%高出1.36个百分点<sup>[4]</sup>。人口素质的差距,必然带来经济上的差距。诺贝尔经济学奖获得者舒尔茨曾令人信服地证明了这一点<sup>[5]</sup>。

人口素质对经济发展的影响,如果说在主要利用地上资源的农耕时代还不明显的话,那么到主要利用资本和地下资源的工业时代就已充分表露出来,可以预计,在未来主要利用人类智力的“知识经济”时代,将成为决定性的。所以,舒尔茨认为土地、资本和人口数量在未来经济中“并不是使人贫穷的主要因素,而人的能力和素质却是决定贫富的关键<sup>[6]</sup>。”武陵山区要在未来全球激烈竞争的经济活动中求得生存与发展,就必须把人口发展战略的重点转移到提高人口素质上来。

二、西部开发新形势——人口发展战略重点转移的历史契机

为了实现有先有后的共同发展,早在1988年,邓小平就提出了著名的“两个大局”的构想。新世纪伊始,国家根据这一构想,提出实施西部大开发战略,这就为地处西部的武陵山区人口发展战略重点转移,提供了千载难逢的机遇。

1. 西部开发,将促进武陵山区的经济发展,为人口发展战略重点转移奠定相应的经济基础

武陵山区是一个经济落后的地区,曾经出现过“越穷越生,越生越穷”的恶性循环。经过近30年的计划生育,这种恶性循环基本被打破。人口自然增长率的大幅度回落和经济比70年代前的更快发展就是证明。但是,人口与经济的良性循环还没有真正形成。从世界各国的经验来看,要真正形成人口与经济的良性循环,还有待于经济发展水平的提高。国家西部大开发战略的实施,加大了对武陵山区的扶持力度,必将促进该地区加快脱贫致富的步伐,提高经济发展的水平,从而为人口发展战略重点由控制人口数量转移到提高人口素质上来奠定相应的经济基础。

2. 西部开发, 将促进武陵山区的教育发展, 为人口发展战略重点转移提供必要的社会条件

教育是提高人口文化素质最重要的手段。解放以来, 武陵山区的教育有了长足的发展, 但同全国比较起来, 仍处于落后状态。2000年每10万人口中, 专任教师755人, 在校学生16096人, 分别只有全国的88%、92%。其中大学生109人, 不到全国的1/4<sup>7</sup>。国家西部大开发的一个重点, 就是“大力发展科技和教育”, 并决定增加教育资金投入, 扩大招生规模, 实行教育对口支援和加快教育信息化建设。这些措施的采用, 必将促进武陵山区教育加速发展, 从而为人口发展战略重点由控制人口数量转移到提高人口素质上来提供必要的社会条件。

3. 西部开发, 将促进武陵山区人们的观念转变, 为人口发展战略重点转移创造适宜的思想氛围

马斯洛的“需要层次论”告诉我们, 人们的需要是有层次的, 最低层次是生存的需要, 只有在生存需要满足以后, 才可能产生更高层次的需要。武陵山区人民过去长期生活在贫困之中, 解决温饱始终是第一件大事, 因而对提高人口素质的教育普遍重视不够, 以子女读书“能写名字, 会认票子”为目的的情况相当普遍。随着体制改革的深入、对外开放的扩大、产业结构的升级、科学技术的推广和居民收入的增加, 人们对教育和提高人口素质重要性的认识发生了积极的变化, 尽量让子女读完中学、大学甚至研究生班的家长不断增多。国家西部大开发战略的实施, 必将促进武陵山区经济的发展和人民生活水平的提高, 从而使人们对教育产生更强烈的需求, 为人口发展战略重点由控制人口数量转移到提高人口素质上来创造适宜的思想氛围。

三、科学制定新对策——人口发展战略重点转移的可靠保证

武陵山区为保证人口发展战略重点转移的成功, 应当抓住国家西部大开发的历史契机, 从本地实际出发, 科学地制定出一系列新的对策。

1. 加强矛盾转化宣传, 消除思想障碍以统一认识

人口发展战略重点的顺利转移, 要依赖于全社会的共同努力。为此, 首先必须消除各种思想障碍, 在全社会形成共识。这种思想障碍, 主要表现为两种: 一是重人口数量, 轻人口素质的倾向; 二是重人口数量控制, 轻人口素质提高的倾向。这两种思想倾向的主体和背景各不相同。前一种主要存在于群

众之中。“不孝有三, 无后为大”、“养儿防老”、“多子多福”的思想虽经多年计划生育的冲击, 仍有一定的市场, 添丁增口还是不少人关注的重点。这种思想倾向继续存在的根本原因, 是人们赖以生存的基本经济条件还没有实现质的改善。后一种主要存在于地方各级政府和干部队伍之中。把控制人口数量看成是硬指标, 提高人口素质当作软指标的单位和个人, 不是一个少数。这与多年实行计划生育“一票否决”制, 而提高人口素质并未列为政绩考核范围有着直接的因果联系。这两种思想倾向都强调人口数量的重要性, 不过主张完全相反, 前者主张增加, 后者主张控制。两者有着共同的缺陷: 轻视人口素质的提高。这显然不利于人口发展战略重点转移。消除这两种思想障碍的一个对策, 就是像宣传计划生育一样, 利用各种形式, 加强对两种生产中主要矛盾转化的宣传, 使全社会上下都充分认识到提高人口素质的重要性和迫切性。

2. 加大改革开放力度, 促进经济发展以夯实基础

物质资料生产是人口生产的基础, 当今世界已充分证明了这一点。在发展中国家还在努力控制人口数量之时, 发达国家早已把提高人口素质作为人口发展战略的重点。武陵山区实现人口发展战略重点的顺利转移, 从根本上说, 就是要加快经济发展, 以夯实经济的基础。加快经济发展的对策, 主要是要抓住西部大开发的机遇, 加大改革开放力度。过去的改革开放, 加快了各地经济的发展速度。据恩施2000年统计年鉴统计的GDP年均增长速度, 1979~2000年为7.4%, 比1953~1978年3.79%的速度提高了近1倍。如果我们进一步细分研究, 就会发现1979~1995年年均递增6.2%, 比1953~1978年提高2.41个百分点, 这个提高主要是改革开放带来的; 1996~2000年年均递增达11.7%, 比1979~1995年的速度快了88.7%, 其主要原因除改革开放外, 显然是由于“九五”期间国家发展战略重点逐渐西移带来的<sup>[8]</sup>。今后若能抓住西部大开发的机遇, 进一步加大改革开放力度, 以积极的态度迎接“入世”后国际竞争的挑战, 必将促进经济的进一步发展, 从而为人口发展战略重点转移奠定更加坚实的经济基础。

3. 完善计划生育机制, 控制人口数量以确保前提

未来人口发展的关键是提高素质而不再是控制数量, 这只是说前者比后者更重要, 并不是说不要后

者。人口自然增长率继续稳定地回落,是人口发展战略重点转移的前提。因为只有这样,人口数量同经济发展的矛盾才会退居次要的地位,人口素质与经济发展的矛盾才会凸现出来。人口数量增长如果得不到有效控制,要转移人口发展战略重点是不可能的。全区人口自然增长率从70年代中期以来,虽然是一个大幅度下降的趋势,但距达到人口更替水平的零增长还有很长一段路要走。特别是1986~1992年第三次生育高峰出生的人口进入婚育年龄以后,人口自然增长率还会出现反弹。因此,控制人口数量虽因主要矛盾变化不应再作为人口发展战略的重点,但仍是丝毫不能放松的重要任务。为了完成好这项重要任务,要加强相关制度建设,完善计划生育机制,变非常规管理为常规管理。过去形成的计划生育机制是卓有成效的,但在市场经济中,计划要同市场结合起来,建立与市场经济相适应的计划机制、激励机制、约束机制和监督机制。计划要反映市场对劳动力数量和质量的要求,不能仅是一个控制数量指标,还要有提高质量的内容。激励和约束的主要手段要由行政手段转变为经济手段、法律手段,建议国家设置高税率的超额累进人头税,取代过去的随意罚款,增加独生子女奖励基金和就业机会,提高孤寡老人的生活待遇。监督要进一步加强,对工作不力或弄虚作假者要严肃处理。

#### 4. 加快教育发展改革,提高人口素质以突出重点

在新的世纪里,提高人口素质的重点是加快教育的发展改革。对策之一,加大教育投入。武陵山区教育落后,直接的原因是财政投入严重不足。虽然教育支出占财政总支出的比例一直远远高于全国(1978年高14.46个百分点;2000年高5.18个百分点),但由于财政薄弱而人均水平太低,同全国比是一个差距拉大的趋势。人均教育经费1978年5.87元,比全国只低16%;2000年为70.6元,比全国低了

52%,差距拉大了36个百分点<sup>[9]</sup>。为了改变教育的落后状况,必须加大教育的财政投入。加大财政投入的基点是自力更生,但从教育支出占财政总支出的高比例、70%多一点的财政自给率、35个县市中的29个均为财政赤字县的情况来看,仅靠自身的力量显然是不够的,必须抓住西部大开发的机遇,积极争取国家和发达地区的支援。国家对西部的支援,在教育上,应以逐步缩小同全国人均教育经费的差距为重要目标。对策之二,加快教育改革。一要确保基础教育。2000年,全区小学毕业生的升学率为87%,其中铜仁仅77%,比全国的94%分别低了7和17个百分点,必须设法提高这一比例。建议在贫困乡村免缴学杂费,使九年义务教育名副其实,成为免费教育。二要扩大中等教育。2000年全区初中毕业生的升学率仅39%,比全国低了10个百分点<sup>[10]</sup>。当务之急是要坚决遏制学杂费逐年猛增的势头。三要提高高等教育。高等教育要根据人才市场需求,调整专业结构,根据未来发展规模及要求,改善办学条件,根据科技进步和时代要求,更新教学内容,借鉴外地外国先进经验,改革管理体制和办学模式。四要完善成人教育。扫盲教育要注重实效,职业教育要扭转退势大力发展,函授、夜大要解决重数量、轻质量,片面追求文凭,照搬普通教育等问题。

#### 参考文献:

- [1~4] 中华人民共和国国家统计局编. 中国统计年鉴(2001). 北京:中国统计出版社,2001.  
湘西、张家界、恩施、黔江、铜仁统计局. 统计年鉴(2000),2001.
- [5~6] 西·舒尔茨. 人力资本投资. 现代国外经济学论文选第八辑. 上海:商务印书馆,1984.
- [7~10] 同[1]

[责任编辑 齐明珠]