

90年代上海人口市情

周祖根

人口的基本状况直接影响和制约了社会经济的发展。本文利用第四次人口普查资料及其他有关资料对上海人口市情的十个方面进行研究,分析其主要矛盾,探讨相应的对策建议。

一、人口分布与第三产业布局

自80年代初以来,上海的人口分布发生了转折性变化。市中心地段的人口密度显著下降,人口最稠密地区从1982年的每平方公里16.9万人降低到1990年的每平方公里13.6万人。而市区周围地带的人口密度则在上升之中,每平方公里4万人的等值线区域及每平方公里2万人的等值线区域明显扩大。由于政府在市区边缘地带建造的大批住宅先后投入使用,不少居民为了改善居住条件纷纷从市中心迁往市区四周的新住宅,从而导致市区人口分布有一种逐步趋于合理化的倾向。当然,“中部高、四周低”的上海人口分布格局依然明显存在。

应该看到,今后上海要发展成为国际经济、金融、贸易中心,不但要求上海三大产业之间的部门结构向第三产业倾斜,而且第三产业也将逐步由低层次向高层次演变。原先在第三产业中占主导地位的传统服务业、一般商业的比重将逐步下降,而金融业、保险业、批发业、房地产业及产业服务部门等迅速发展。这必然会对城市人口分布提出新的要求。为此,上海今后的发展应像发达国家的大城市一样,市中心常住人口逐渐空穴化,也就是说上海人口分布应该逐渐从峰状结构向盆状结构演变。

要引导市民从市中心向四周外围地区迁移,除了继续促使许多市民为改善居住条件从市中心向外围搬迁外,同时应该在全市全面实施级差地租和级差房租政策。因为前者的作用是有限的,其吸引力随着市中心人口密度的适度下降而迅速减弱,而级差政策则是根本的。现在市中心地带正在进行的土地批租、道路扩建带来的动迁问题,其难度将会随着级差房租的实施而逐步消失。

目前,虽然近年来市区人口分布有一种逐步趋于合理化的倾向,但由于缺乏相应的政策措施,如地价政策等,市区商业分布没有相应的变化,商业营业额分布的“市中心单峰突起型”没有明显改变;散布在外围居民区的为居民服务的饮食业变化不大,而市中心地段的饮食服务业营业额与外围地区的差距却大大增加。因此,级差地租的实施,也必然会促进一般商业、饮食服务业在外围新村区域的建设。所以,如果讲,前一段促使人口合理分布的重要因素是市民为改善居住条件所驱动,则今后人口合理分布的一帖良药是级差政策的全面实施。

二、劳动力与劳动力市场

利用普查资料,通过计算可以看到,在本世纪内上海进入劳动年龄和退出劳动年龄的人数

大体相当,全市劳动适龄人口(男18至59岁,女18至54岁)波动于800万左右。随着体制改革的深化,本世纪内上海的劳动力资源在数量上供需基本平衡,在许多领域还会略有过剩。

80年代以来,上海劳动力总体素质有所提高,但仍嫌不足。普查资料表明,上海每万名在业人口中,大专以上文化程度人口有794人,高中(含中专)2709人,初中文化程度4163人,小学文化程度1635人,文盲半文盲699人。上海在业人口文化构成以初中为主,还有23%是小学及以下文化程度,可见总体文化素质还比较低。

根据普查资料,上海15至19岁青少年的就业率为38.8%,比1982年下降了19.1个百分点。但与发达国家相比,日本该年龄段人口的就业率为19.4%,法国为20.4%,上海明显偏高。这从一个侧面反映了上海地区劳动力的文化素质与发达国家的相对差距。

随着改革开放的深入,上海的经济体制正在转轨,产业结构正在调整,要适应和实现这一转变,对劳动力的需求已经不是量的概念,关键在于进一步提高他们的文化水平和技术水平。因此,对在业人口和即将就业人口进行各种有效的培养和教育具有重要意义。

同时,为保证劳动力资源的使用效率,促使劳动力素质的不断提高,应建立社会保障体系下的劳动力市场。其市场功能应使得用人单位有择人权,劳动者有自由择业权。这种双向选择能充分发挥企业和劳动者的两个积极性,促使劳动力素质的提高和劳动力就业结构的合理化。

三、人才与人才吸引政策

普查资料表明,上海现有专业技术人员107万余人,与1982年相比,增加35.6%。这个发展速度是总人口增长速度的2.8倍,是在业人口增长速度的4.2倍。但是与发展需要相比还远远不够。如果根据耗散结构理论,把城市经济发展系统划分为积累期、成长期、饱和期、饱和后期,那么,通过计算可以看到,目前上海人才、社会劳动力与国民收入三者数量的发展正处于成长期,对人才的需求量是很大的。

面对改革开放的形势,上海社会经济的发展对于人才的需求,不但是量的概念,而且,更多是质的概念。虽然普查资料表明,上海人才的文化程度与1982年相比,已有相当程度的提高,但是,由于长期以来专业人才受传统的教育方式和用人制度限制,也受经济发展实际情况的制约,专业人才中懂技术不懂经营,懂经营不懂外贸,懂外贸不懂技术等情况比比皆是。因此,上海不但需要进一步提高人才的文化程度和技术能力,而且需要人才结构由单向型向复合型、外向型、高层次的方向发展。

问题的严重性还在于人才的流失。改革开放以来,广东经济发展迅速,尤其是深圳、珠海等特区,政策开放性,生活水平发展快,工资待遇高,相比之下,上海与之差距较大。根据四普资料,从1985年7月1日至1990年7月1日的五年中,由广东迁入上海的人数与上海迁出去广东的“迁入迁出比”为0.86。上海与国外之间的迁移具有更强的倾斜性,五年中,国外与上海的迁入迁出比仅0.03。而且,上海出国人员的文化素质远高于上海市民的文化素质。普查资料提供的上海6.5万余名6岁以上的出国人员中,大学、大专文化程度的占53.72%。他们的平均受教育年限为13.6年,远高于上海市民的8.2年。这是一种典型的人才流失。为此,上海需要制定并实施市场经济机制下的人才培训政策和人才吸引政策。一方面要深化教育体制改革,调整教育结构,建立多元化的人才培训体制,另一方面要有包括高工资、高待遇等在内的以及环境优化的人才吸引手段,吸引全国各地的人才,吸引出国人员回归,以至吸引外国的人才。

四、人口自然变动负增长与计划生育

1991年上海市区人口的出生数小于死亡数,人口自然变动第一次进入负增长。1992年上海

市区人口的自然变动也是这一趋势。郊县人口自然变动亦进入1949年以来的最低水平,这是上海长期认真宣传贯彻执行计划生育政策的结果。考虑到现阶段内计划生育政策难以有大幅度的变动,所以,这种状况将持续相当一段时间。

长期的人口自然变动负增长会带来一系列社会经济问题,不利于整个社会的协调发展。因此,一方面上海的计划生育工作应该在市民能理解和接受当前国家计划生育政策的大前提下,逐步突出优生、优育、优教,提高人口素质;另一方面,在顺应全国人口形势大环境的前提下,要充分考虑正在来临的上海人口自然变动负增长的特点,不断补充完善从1990年开始实施的《上海市计划生育条例》的有关条款。以独生子女组成的家庭可以生育两孩为转机,逐步缓慢稳妥地向一对夫妇生两孩过渡。今后上海计划生育工作的主要任务应该是大力提高人口素质,改善人口结构。所以,当前上海的计划生育工作正处在一个重要的转折时期。

五、人口流动与间接调控

第四次人口普查资料表明,上海的常住流入人口达60万人之多,相当于一个大城市的规模,其中10万人在上海已居住了五年以上。由于改革开放促使人口流动的规模日趋扩大,特别是促使从事经济活动的常住流入人口急剧增加,使得流动人口由过去的以投亲靠友、退休退职、随迁、婚迁为目的的社会原因流入为主,转变为经济原因流入为主。普查资料表明,流入人口中因务工经商而常住上海的占62.6%。这是80年代以来我国社会变革中的突出现象。

上海是全国最大的经济中心,经济效益高,就业机会多,对流动人口有很大的吸引力。但是,上海却没有合适的物价政策,未形成一种对流动人口的制约力,致使众多低素质流动人口能轻易在上海谋生;同时,又没有高物价背景下相应的高工资政策,来吸引有技术有才能的人大量流入上海。因此,上海应该对工资、物价等政策进行改革,形成一套科学的流动人口政策体系,起到间接调控的作用,从而对高素质的流入人口产生强烈的吸引力,促使流入人口向高层次、高素质转化。

六、人口年龄结构与教育事业

利用普查得到的上海市分年龄分性别人口数资料,我们绘制出人口“金字塔”,从中可以看到上海的人口年龄金字塔呈现出峰谷交替现象,像棵“圣诞树”。这里隐含了上海几十年来社会经济变化的痕迹。8年抗战时期,由于生活艰难,出生婴儿减少,形成了当前50岁左右人群的人口低谷。建国后,人民生活稳定,加上当时人们对人口与经济的辩证关系还没有正确认识,从而造成50年代至60年代的生育高峰。从60年代中期开始,上海广泛开展计划生育宣传,又恰逢抗战时期生育低谷的出生者进入生育期,形成了70年代的人口低谷。80年代,由于50年代及60年代初生育高峰的出生者先后进入生育旺盛期,从而形成了“金字塔”下部的生育小高峰。近期开始是70年代生育低谷的出生者进入生育期,出生数呈明显减少趋势。

根据上海人口峰谷交替极不稳定的年龄结构,通过计算,可以预见到各类学龄人口高峰期的波浪式前推现象。由于受80年代出生小高峰的影响,上海市入托儿所(1至3岁)和入幼儿园(4至6岁)适龄儿童高峰期先后在90年代前期结束,小学学龄人口(7至12岁)高峰期将在90年代中后期结束,初中学龄人口(13至15岁)高峰期将从90年代中期开始并持续到下世纪初,高中学龄人口(16至18岁)高峰将从90年代后期出现并持续到下世纪第一个十年的中期。

因此,有关部门不仅可以把发展托幼事业的工作重点从前几年解决数量上的“入托难”和“入园难”逐步转到提高托儿所和幼儿园的教学质量上来,并且应该根据婴幼儿逐年减少的实际情况,相应减少托儿所、幼儿园。

鉴于90年代中后期上海市区将先后出现小学学龄人口高峰与初中学龄人口高峰交叉重叠,初中学龄人口高峰与高中学龄人口高峰交叉重叠的现象,建议像前几年上海小学六年级提前进入初中学习一样,在1996年至1998年间市区初中三年级学生可提前进入高中、中专或技校预备班;在1999年到2003年间市区小学可恢复六年制教学,初中可恢复三年制教学;在2004年至2006年间市区初中三年级学生可推迟一年毕业,读完高一课程后再报考高中、中专或技校,以减缓各类学龄人口高峰期对学校教育的波浪式冲击。

七、人口老化及其对策

上海是我国第一个进入老年型人口的地区。1990年,上海人口的老化系数已达9.38%。三普以来的8年间,上海老年人口的增长速度为42.1%,快于总人口12.5%的增长速度;80岁以上的高龄老人的增长速度为59.1%,又快于老年人口的增长速度。

通过计算分析,可以看到,今后上海人口的老化演变过程大体可分为四个阶段:从现在至2000年,正是抗战爆发前上海的人口小高峰逐步进入老年期,人口老化迅速。接下去的10年则为抗战时期形成的出生低谷时的人口先后跨入老年阶段,人口老化缓慢。这以后是抗战胜利后迅速增多的出生人口及50年代上海生育高峰出生的人口进入老年期,这是一个老年人口的突增阶段,上海人口将严重老化。到那时,社会上每100个人就有30位65岁以上老人,其中10位是80岁以上老人;而现在每100个人中只有9位老人,其中1位是高龄老人。正是上海人口年龄结构的特殊性,致使那时上海人口老化的严重程度远超过当前任何一个国家和地区,其对社会经济发展的影响,将会十分严重。

上海人口老化问题的难度在于,发达国家是在社会经济高度发展后同时缓慢而自然地出现老龄化现象,对老龄化带来的问题具有较强的承受能力;而上海则在社会经济相对还不够发达的情况下,过早过快以及将要过强地出现人口老龄问题。为此,应该看到解决人口老化问题的根本对策是大力发展经济。从现在开始20来年时间里,上海少儿抚养系数是很低的,劳动力资源相对丰富。所以,从人口因素来看,这也是上海社会经济发展的极好机会。目前,上海的人口老化程度并不可怕,原联邦德国在战后经济起飞初期的1950年,人口老化系数也已达9.4%。现在的关键就在于加强改革力度,大力发展经济,务必要在人口严重老化以前,经济上取得尽可能大的质的飞跃。

随着今后上海人口的严重老化现象,应将人口老龄化问题放在战略位置上,作为上海社会发展总体规划的组成部分通盘来解决。在强调家庭养老的同时,不断发展社会养老,建立和完善社会养老保障体系;还应努力为老年人创造更多的参与社会活动的机会,不断提高老年人的身体素质,以增强老年人在经济上与生活上的自立能力,发展老人自我养老。

八、老人劳参率与退休年龄

在上海人口老化的过程中,如何发挥老年人的作用,已成为一个极需关注的社会问题。由于当前市区职工绝大部分在全民或集体企事业单位工作,执行国家规定的退休制度,从而造成如普查资料所反映的那样,市区男性在60岁,女性在50岁附近劳动参与率激烈下降的现象。与国外相比,上海市区老年人的劳参率是比较低的。

当前上海人口的期望寿命已经提高到75.4岁。据调查,上海市区60岁以上老人中,身体健康和较健康的占近3/4。所以,就健康条件而言,他们中的大多数是可以继续参与劳动的。

从调查资料来看,近六成的60岁以上老人认为,退休后应继续为社会工作。四普资料表明,上海市区60岁以上人口的劳动参与率仅10.4%,相比之下,老人参加劳动的愿望远超过了实际

的状况。但是,从劳动力市场看,现在至下世纪初,上海的劳动力在数量上有所过剩,对老年劳动力不会有大的需求,尚不具备全面推迟职工退休年龄的条件,只能在一部分急需知识和技术层次较高的部门试行适当推迟退休年龄的“弹性退休制度”。这就需要考虑更多的老人参劳形式,开拓更多的老人参劳渠道。

只是在十多年以后,随着上海50年代及60年代初生育高峰出生的人口先后退出劳动年龄,上海将进入近二十年的劳动适龄人口迅速下降阶段,猛跌至500多万。因此,从2010年开始,适时地推迟职工的退休年龄,将会显得重要。

九、人口死亡与卫生保健意识

职业人群是财富的创造者,他们的健康问题直接关系到经济发展和国家兴旺。利用普查的死亡人口等资料,计算不同职业人群在50岁时的期望寿命,可以看到,其中生产工人的期望寿命最低。他们多在现场第一线,工作较繁重,环境相应较差;此外,一般来说,他们的文化水平较低,卫生保健意识较差。相比而言,服务性工作人员、办事人员、商业工作人员的期望寿命较高,而专业技术人员的期望寿命最高。近年来知识分子的健康受到重视,各级卫生机构定期对知识分子进行健康检查;此外,他们的知识层次高,自我保健意识较强。

分析45岁至54岁的不同职业人群的死亡率,则中年死亡率最高的是农林牧渔劳动者,以及生产工人。第二层次是服务性工作人员、办事人员、商业工作人员。中年死亡率最低的是专业技术人员和机关、企事业单位负责人。因此,要进一步改善第一线工人、农民的劳动条件,提高他们的卫生保健意识。

十、浦东新区人口及人口管理观念上的更新

根据普查资料,浦东新区共有常住人口138.8万余人,占全市常住人口的10.4%。浦东新区的人口密度为每平方公里2731人,略高于全市平均人口密度,但分布比较均匀。人口密度最高的街道每平方公里43326人,是市区人口最密集街道人口密度的1/3。浦东新区人口的平均文化程度稍低于全市水平,但10万人中具有大学文化的人数高于长春、大连、成都、青岛等大城市。所以,从人口角度看,浦东新区有较充足的劳动力,文化素质相对较高,人口分布相对合理,为开发开放提供了良好的条件。

但是,浦东是上海的浦东,浦东开发离不开上海,浦东新区不同于深圳、珠海等地的主要原因之一就是它依托于上海的人才、技术、教育、经济与管理等优势流入。当然,浦东更是全国的浦东,而且要使其成为世界的浦东,这就必须有口管理观念上的根本改变。经济要在竞争中高速发展,必须凭借相当规模的人口频繁地流入、流出和竞争行为。要改变上海长期以来严密而僵硬的户籍制度以及限制流入政策,一定时期内相当规模的人口流动,正是这个城市有吸引力、有生机的表现。没有人流,难以形成物流、财流、信息流,也就形不成经济迅速发展的局面。所以,浦东新区应该有促使人口流动的方,既有促使人口流入的政策,也有促进人口流出的政策。在人口流动中进行调控,变目前的户籍管理为证件化管理。人口在流动中竞争,在流动中发展,在流动中求得人口结构、劳动力结构和人才结构的合理性。这应该是浦东新区人口管理政策,乃至今后全市人口管理政策的基本思路。

(作者工作单位:上海市统计局)