

21世纪上半叶我国各级学校适龄人口数量变动趋势分析

段成荣¹ 杨书章² 高书国³

(1. 中国人民大学人口所, 北京 100872; 2 中国人口信息研究中心, 北京 100081;
3 北京教育科学研究院, 北京 100031)

摘要: 在人口预测结果的基础上, 本文分析了我国21世纪上半叶各级学校适龄人口数量的变动趋势。结果表明: (1) 在不同的人口预测方案下, 21世纪上半叶我国各级学校教育适龄人口的规模将有较大的差别; (2) 21世纪上半叶, 我国各级学校的适龄人口数量都将有较大幅度的减少, 这为我国未来教育事业进一步发展创造了较好的条件; (3) 尽管各级学校的适龄人口数都会减少, 但是, 各级学校适龄人口规模减少的过程并不是同步的; (4) 下世纪上半叶, 我国的适龄人口规模虽然从总的趋势上讲将减少, 但是, 这种减少的过程不是始终如一的, 中间伴随有相当大的波动; (5) 在适龄人口总规模趋于减少的同时, 城镇和乡村适龄人口规模的变动方向并不相同。

关键词: 适龄人口; 学校教育; 中国

中图分类号: C92-05 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2000)04-0038-08

A Dynamic Analysis on China's School-aged Populations in the First Half of the 21st Century

DUAN Cheng-rong¹, YANG Shu-zhang², GAO Shu-gou³

(1. Institute of Population Research, Renmin University of China, Beijing 100872
2. China Population Research Center, Beijing 100081
3. Beijing Academy of Education, Beijing 100031)

Abstract Based on their population projections the authors discuss the trends of China's school-aged population in the first half of the 21st century. The findings show that: the size of China's school-aged populations vary significantly by different project assumptions; the size of China's school-aged populations will decrease tremendously in the first half of the 21st century, and this decrease will not occur simultaneously for different school levels; and the trends of China's school-aged populations will be quite different between urban and rural areas.

Keywords: school-aged population; education; China

一、研究方法

为了掌握各级学校适龄人口数的变动趋势, 我们首先进行了总人口发展趋势预测。

1. 预测起点

我们以1998年的人口状态作为预测的基础。

收稿日期: 2000-03-20

作者简介: 段成荣(1965-), 男, 重庆人, 中国人民大学人口所副教授, 硕士。

2 预测数学模型

本文预测模型为多区域分孩次递进人口发展模型。控制变量为总和和孩次递进生育率(TPPR),表示平均每个妇女预期终生生育子女数。同时我们也计算总和生育率(TFR),但总和生育率是为了便于与传统参数比较给出的计算结果而非控制变量。

采用分地区模型是为了分城乡预测。我国人口和计划生育政策具有城乡二元性,人口本身的特征也具有二元结构的特点。分城乡的预测模型可以从结构上实现对城乡二元人口的政策模拟。此外,区域预测还可以得到城乡间人口迁移的量化描述,控制人口城市化速度的影响。

分孩次递进模型是目前最适应我国人口政策模拟测算的模型之一。模型把未生育但正待生育第一孩、已生一孩正待生育第二孩、已生二孩正待生育第三孩……的妇女区分开,各孩次生育水平既相对独立又互相关联,避免了传统方法对抢生或迟生等不平稳现象带来的计算偏差。当然,对于长期预测来说,采用分孩次递进模型的结果与总和生育率法的结果差别不大,但从各孩次生育率上却有更符合政策的控制机理和清晰的解释。

3. 中长期人口预测方案及参数设定

按照多区域分孩次递进人口发展模型,必须按生育,死亡(或平均期望寿命),迁移(或城市化率)等参数来确定预测方案。

(1) 死亡。死亡率的预测通过平均期望寿命按经验规律变化而得到。以四普1990年数据编制的分性别、分城乡寿命表为基础,参照世界各国寿命增长规律,并结合中国人口历史规律,在经验公式基础上适当提高增长速度,到2050年出生时平均预期寿命达到79岁。

(2) 迁移。按照统计局公布的结果,1990年~1997年的城市化速度是城镇人口比例平均每年增加0.46%。从现实情况出发,结合未来社会经济发展规划的要求并参照世界各国的发展经验,未来50年我们设定城镇人口比例不断增加,近30年内从每年增长0.50个百分点逐渐加快到每年增长1个百分点,城镇人口比例到2030年达到50%,2050年超过60%是可能的。

由于中国国际迁移人口数量很少,忽略不计。

(3) 生育。生育率的变化和调节按如下方案:

● 方案1:假设在2050年之前一直维持1998年城乡各自的生育率不变。在人口预测时通常都做这种方案,其目的是将此方案作为更复杂方案设计的参照方案。这一方案显示的未来生育水平的下降是由于城市化过程中,农村人口向城镇迁移后带来的全国总体生育水平的下降。

● 方案2(中方案):假定城镇妇女总和生育率逐渐过渡到1.57并保持稳定;农村妇女总和生育率逐渐过渡到2.21并保持稳定。

这样设定的根据是在现实生育水平条件下还考虑到两个因素:一是部分地区生育政策调整;二是双方都是独生子女的夫妇生育二孩的年代已经来临。估计在稳定现行生育政策基础上,全国普遍允许双方都是独生子女的夫妇生育二孩、农村独女户允许再生一个孩子的政策将得到实行。实际上在各省、市、自治区的计划生育法规或条例中大多已有这样的明确规定,未放开夫妇双方独生子女生二孩的有6个地区;未放开农村独女户二孩的仅有2个省(四川和江苏)。估计这些地区会在适当时机做相应的政策调整。由于现有的独生子女大量出现于80年代初以后,现在这些独生子女开始陆续进入法定婚育年龄。从现在开始将有越来越多的双方都是独生子女的夫妇在此政策范围内。从独生子女的年龄结构看,这一因素的影响虽然会使生育率在今后十几年内稍有回升,但不会引起生育水平的大幅波动。

在城镇,70年代初出生的女性独生子女约占同龄女性的5.4%,男性独生子女约占同龄男性的6.5%;从70年代后半叶开始,中国城镇独生子女比例快速增长。80年代后出生的女性独生子女约占同龄妇女的60%,男性独生子女约占同龄男性的67%。假设他们在寻找配偶时,只限于找城镇青年且不计较对方是否独生子女,那么,在城镇,夫妇双方均为独生子女的家庭将从0.35%逐渐增加到40%左右(见表1)^[1]。由于城镇青年在寻找配偶时并不限于找城镇青年,而且近年来异地婚姻不断增多,所以实际概率应当小于表1给出的概率值。

表 1 分城乡独生子女婚配概率(1971~1995)

%

出生年度	城镇双独婚配概率	农村双独婚配概率	城镇单独婚配概率	农村单独婚配概率
1971~1975	0.35	0.01	11.52	1.54
1976~1980	8.38	0.10	49.73	6.65
1981~1985	39.72	0.55	86.52	15.19
1986~1990	41.72	1.26	87.62	21.50
1991~1995	40.71	0.88	87.08	18.39

与城镇情况相比,农村独生子女比例较少,70年代出生的女性独生子女约占同龄女性人口的0.4%,男性独生子女约占同龄男性人口的1%;80年代后出生的女性独生子女约占同龄女性人口的7%,男独生子女约占同龄男性人口的12%。假设他们在寻找配偶时,不计较对方是否独生子女,那么在农村,夫妇双方均为独生子女的家庭最多也不到1%。虽然未来这一比例可能增加,但至少在未来二三十年内,如果双方都为独生子女的夫妇可以生育2个孩子,对总的人口态势影响不大。

需要说明的是,目前农村的实际生育率一直高于政策生育的预期水平,在预测未来生育水平时,我们估计这一现象在相当长的时期内还将存在,但会逐渐减弱。少数地区农村生育政策的微调很多情况是把计划外生育变成计划内,对实际生育水平会有影响,但只要做好工作,影响不会过大。

● 方案3(低方案):假定城镇妇女总和生育率从1998年的水平继续下降到1.52并保持稳定;农村妇女总和生育率从1998年的水平继续下降到1.96并保持稳定。

如果随着社会经济的发展和人们生育观念的改变,越来越多的城镇人口放弃生育指标而选择终身不要子女或仅生一孩(包括双方独生子女夫妇);农村计划外生育进一步减少,则这种情况很可能发生。

● 方案4(高方案):假定城镇妇女总和生育率逐渐过渡到1.66并保持稳定;农村妇女总和生育率逐渐过渡到2.39并保持稳定。

随城市化的进展,越来越多的人从农村人口变为城镇人口。有的是通过迁移,也有的是行政区划改变(如县改市)的结果。上面三个方案我们都事先做了一个假定,即农村人口一旦城市化为城镇人口,他们就融入其中并以城镇规范来约束其生育行为。然而实际上大量的新城镇人口其生育行为难免带有农村的影响。城镇人口成分的变化可能使其生育水平受到影响而上升。而一直留在农村的人口大多处于社会经济不发达的地区,这些人原来的生育水平就较高。城市化的结果可能使原农村人口中生育率低的流入城镇而使留下的农村人口生育率上升。如果控制不好,这种情况可能发生。

在以上各方案中,我们也考虑到了因小孩夭折而补生,因多胞胎而产生的多生,以及计划外生育在一个相当长的时期还会存在的假设;也考虑到了因不育症的影响,以及因生育意愿的改变而放弃指标导致的少生。

因小孩夭折而补生修正量为每孩0.08,因多胞胎而产生的多生修正量为0.02;一孩不育率为0.02;二孩略高。

最不确定的因素来自两个方面:一是随着社会经济的发展,在政策范围内会有越来越多的人放弃生育指标;二是政策外的生育始终存在。我们无法预知这些未来的不定因素,需要根据社会经济的发展、社会环境的变化和计划生育政策的调整相应地监测和评估它们的作用。

4. 在人口预测的基础上,我们对未来我国各级学校教育的规模进行了分析

各级教育的规模是指某年份某种等级教育的适龄人口数。我们将小学适龄人口定义为6岁至11岁人口;初中适龄人口为12岁至14岁人口;高中适龄人口为15岁至17岁人口;大学适龄人口为18岁至21岁人口。

由于城乡之间存在着明显的差别,我们对全国、城镇和农村各级教育适龄人口数的未来变化趋势分别进行了分析。

二、21世纪上半叶我国各级学校适龄人口规模变动趋势的概括

1. 在不同的人口预测方案下,21世纪上半叶我国各级学校教育适龄人口的规模将有较大的差别

21世纪初的各级学校适龄人口目前已经出生,其未来规模不受我们预测方案的影响。但2006年以后的

小学适龄人口、2012 年以后的初中适龄人口等将是在 2000 年以后出生的人，他们的人数毫无疑问将受到预测假设的制约。由于人口规模的变动存在累计效应。随着时间的推移，各种不同预测方案得出的各级学校教育适龄人口数的差异会越来越大。

就小学适龄人口规模而言，高方案与低方案的人数差异从 2010 年的 644 万人逐渐增大到 2050 年的 3017 万人。后者相当于 2050 年高方案下小学适龄人口总规模的 26%，更是低方案下小学适龄人口总规模的 35%；

初中适龄人口规模在高方案和低方案下的差异也将从 2015 年的 393 万人增大到 2050 年的 1525 万人。后者相当于 2050 年我国高方案下初中适龄人口总规模的 25%，和低方案下初中适龄人口总规模的 34%；

高中适龄人口规模和大学适龄人口规模在高方案和低方案下的人数差异也有类似于小学和初中适龄人口规模的变化趋势，只是在时间上有所滞后而已（见表 2）。

表 2 三种预测方案下全国各级学校适龄人口数比较 万人

年度	小学适龄人口规模			初中适龄人口规模			高中适龄人口规模			大学适龄人口规模		
	中—低*	高一—中	高一—低	中—低	高一—中	高一—低	中—低	高一—中	高一—低	中—低	高一—中	高一—低
2000	—**	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2005	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2010	368	276	644	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2015	965	793	1758	225	168	393	—	—	—	—	—	—
2020	1162	963	2125	510	417	927	343	270	613	155	115	270
2025	1029	858	1887	569	470	1039	595	497	1092	662	530	1192
2030	970	825	1795	507	422	929	557	457	1014	973	814	1787
2035	1102	950	2052	475	406	881	493	416	909	887	731	1618
2040	1400	1250	2650	561	484	1045	491	419	910	798	677	1475
2045	1571	1443	3014	717	643	1360	622	546	1168	891	767	1658
2050	1557	1460	3017	794	731	1525	776	709	1485	1142	1014	2156

* 指中方案预测所得小学适龄人口数与低方案所得小学适龄人口数之差。其余类推。

** 这些适龄人口在预测前已经出生，不受预测方案的影响。

我们认为，在过去几十年内我国的教育事业始终忙于应付适龄人口规模的过快增长，而难于集中资源以提高教育质量。因此，有效地控制各级学校适龄人口规模，将有助于我国各级学校教育条件的改善和质量的提高。由表 2 可以看到，在不同的人口预测方案下，我国未来各级学校适龄人口规模有非常大的差异。为了给教育事业创造一个良好的人口环境，在今后相当长的时期内，进一步搞好人口控制工作仍然是非常重要和十分紧迫的。

2. 21 世纪上半叶，我国各级学校适龄人口数量变动的趋势是在波动起伏中减少

为了论述的方便，这里我们仅以中方案人口预测结果为根据进行分析。

(1) 在 21 世纪前 50 年内，我国各级学校的适龄人口数都会有所下降。其中，小学适龄人口规模将由目前的 1.3 亿人减少到 2050 年的 1.02 亿人，减少幅度达 24%；初中适龄人口规模将由其峰值时（2001 年）的 7086 万人降低到 2050 年的 5257 万人，降低幅度达 26%；高中适龄人口规模由其峰值时（2004 年）的 7073 万人减少到 2050 年的 5253 万人，减少幅度为 26%；大学适龄人口规模则由其峰值时（2008 年）的 9376 万人降低到 2050 年的 7513 万人，降低幅度为 20%。

总之，在 21 世纪上半叶，我国各级学校适龄人口的规模都将有 25% 左右的减少。这将为我国教育事业的发展创造一个较好的条件，因为适龄人口规模的减少，将从根本上减轻我国教育事业外延型发展的压力，从而使我们可以将更多的资源投入到改善教学条件和提高教育质量方面。

(2) 但是，我们必须看到，各级学校适龄人口规模减少的过程并不是同步的。小学适龄人口的减少从步入 21 世纪就开始了，而初中适龄人口在 21 世纪的头 2 年内仍然保持增长，而后才开始下降，比小学适龄人口规模的下降滞后 3 年。高中和大学适龄人口规模的下降又分别比初中滞后 3 年和 4 年。

因此,在制定 21 世纪我国的教育发展规划时,不能笼统地讲适龄人口规模的下降趋势,而必须针对不同等级的教育制定不同的规划。

(3) 21 世纪上半叶我国的适龄人口规模虽然从总的趋势上讲将减少,但是,这种减少的过程不是始终如一的,中间伴随有相当大的波动。

以小学适龄人口规模的变动过程为例,我国小学适龄人口规模将由目前的 1.3 亿人减少到 2050 年的 1.02 亿人,减少幅度达 24%。但这一减少是在波动起伏中实现的。在 2011 年前,小学适龄人口数将逐年下降。到 2011 年将从目前的约 1.3 亿减少到 1.12 亿。从 2012 年到 2020 年小学适龄人口又会回升到 1.22 亿,而后再转而下降,直到 2037 年到达一个新的低谷,略为 1.03 亿,然后再略有回升,但此后的波动幅度很小,到 2050 年略为 1.02 亿。

其间小学适龄人口规模的最大波动发生在 2011 年至 2020 年间。9 年间我国小学适龄人口规模增加 952 万人,增幅达 8.5%。

初中、高中和大学适龄人口的变动也有类似于小学适龄人口的波动。所不同的是,与小学适龄人口规模的变动过程相比,初中、高中和大学适龄人口规模的波动分别会有一个滞后过程。

在制定教育发展规划时,我们必须清楚地看到我国适龄人口规模的这种波动,提前作出准备。只有这样,才能真正满足不同时期适龄人口的受教育需要。

客观地讲,这种波动是不利于有效利用教育资源的。但如果我们能预先作出准备,因势利导,我们也可以变不利因素为有利因素。比如,在适龄人口开始减少的时期,利用教学规模相对缩小的时机,我们可以加大教育设施淘汰和改造的力度,同时强化教师培训工作,尽最大可能改善教学条件和提高教育质量。因此,在制订教育发展规划时,必须准确把握适龄人口规模波动起伏的时间和波动幅度。

3 在适龄人口规模总的讲趋于减少的同时,城镇和乡村适龄人口规模的变动方向并不相同

由于城市化过程的作用,城乡学龄人口的差异主要为城市化进程所左右。总的讲,城镇学龄人口呈不断增加的趋势,而农村学龄人口呈不断减少的趋势。到 2035 年前后,我国城镇学校教育适龄人口总规模将超过农村适龄人口总规模(见图 1)。比如,城镇小学适龄人口规模从目前的约 3063 万逐渐增加,到 2005 年接近 3300 万,2012 年约为 3400 万左右,2018 年将超过 4000 万,2037 年超过 5000 万,2050 年达到 5500 万以上。每年新入学人数从现在的每年 480 万增加到 2005 年的 520 万,2010 年接近 560 万,21 世纪中叶超过 700 万。而农村小学适龄人口不断减少,2005 年将从目前的 1.02 亿减少到 8600 万以下,2010 年降到 8000 万以下,2044 年以后将下降到 5000 万以下。城乡初中、高中和大学适龄人口规模的变化与小学的情况类似。

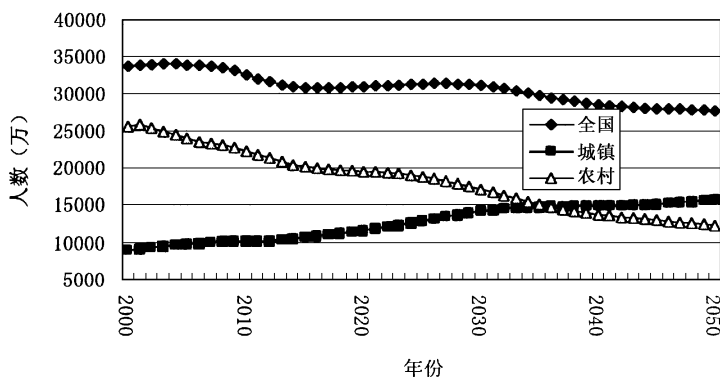


图 1 21 世纪上半叶我国在校学生总规模变化趋势

方案人口预测的结果进行。

1. 小学适龄人口规模的变动趋势

21 世纪上半叶,我国小学适龄人口规模将有较大幅度的减少。小学适龄人口数将由目前的 1.3 亿人减

与此同时,城镇人口和农村人口原有年龄构成的影响和迁移人口年龄结构的影响也会导致城镇和农村适龄人口的波动。

因此,在制定教育发展规划时,还必须考虑适龄人口规模变动趋势的城乡差别。

三、21 世纪上半叶各级学校教育适龄人口规模变动趋势的具体分析在概括了 21 世纪上半叶我国各级学校适龄人口的总变动趋势之后,以下我们将具体分析各级学校适龄人口规模的变动趋势。分析主要围绕中

少到 2050 年的 1.02 亿人, 减少幅度达 24%。

小学适龄人口规模的变化可以具体划分为以下几个阶段:

2000 年到 2011 年, 小学适龄人口数持续下降, 从 2000 年的 12945 万人降低到 2011 年的 11199 万人, 减少幅度达 16%;

2012 年到 2020 年, 小学适龄人口数持续上升, 从 2011 年的 11199 万人增加到 2020 年的 12151 万人, 增加幅度达 8% 以上;

2021 年到 2038 年, 小学适龄人口数持续减少, 从 2020 年的 12151 万人减少到 2038 年的 10380 万人, 减少幅度达 15%;

2040 年以后, 小学适龄人口规模基本保持稳定, 人数大致稳定在 1.04 亿人左右。

从分城乡的小学适龄人口数变动趋势看, 未来几十年我国城镇和农村的小学适龄人口数变动趋势将比较稳定。农村小学适龄人口数除在 2020 年前后略有回升外, 将呈现持续减少的趋势。与此同时, 城镇小学适龄人口数则将始终表现为增长趋势(见图 2)。在这样的趋势下, 在 21 世纪上半叶, 我国农村小学教育应该在资源重组的基础上, 充分利用现有资源, 有效地提高农村小学教育的质量。而城镇仍需进一步扩大小学教育规模。

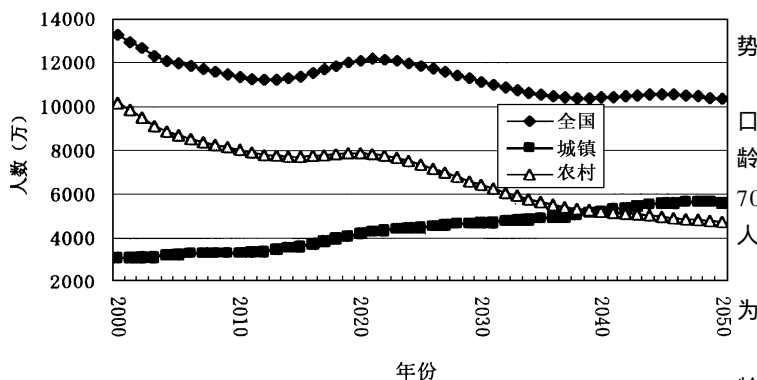


图 2 21 世纪上半叶我国小学适龄人口数变化趋势

2002 年到 2016 年, 初中适龄人口持续下降。人数由 2001 年的 7086 万人减少到 2016 年的 5567 万人, 减少幅度达 21%;

2017 年到 2025 年, 初中适龄人口持续上升。人数由 2016 年的 5567 万人增加到 2025 年的 6100 万人, 增加近 10%;

2026 年到 2042 年, 初中适龄人口数持续减少。人数由 2025 年的 6100 万人减少到 2042 年的 5170 万人, 减少 15%;

2043 年以后, 初中适龄人口数保持稳定并略有回升。

从分城乡的初中适龄人口变动趋势看, 城镇初中适龄人口一直呈上升趋势。农村初中适龄人口数量在经历最初 3 年的增长以后, 就基本保持下降的势头, 只在 2025 年前后有较微弱的回升(见图 3)。与小学教育相似, 在 21 世纪上半叶, 我国农村初中教育应该在资源重组的基础上, 充分利用现有资源, 有效地提高农村初中教育的质量。而城镇仍需进一步扩大初中教育规模。

3. 高中适龄人口规模的变动趋势

21 世纪上半叶, 我国高中适龄人口规模也将有较大幅度的减少。高中适龄人口规模由最高时(2004 年)的 7073 万人减少到 2050 年的 5253 万人, 减少幅度为 26%。

高中适龄人口的变动过程可以分为以下几个阶段:

2000 年到 2004 年, 高中适龄人口数将持续增长, 由 2000 年的 5917 万人增加到 2004 年的 7073 万人, 增

2 初中适龄人口规模的变动趋势

21 世纪上半叶, 我国初中适龄人口规模也将有大幅度的下降。初中适龄人口数将由最多时(2001 年)的 7086 万人降低到 2050 年的 5257 万人, 降低幅度达 26%。

初中适龄人口的变动过程可以分为以下几个阶段:

2000 年到 2001 年, 我国初中适龄人口规模将进一步增长, 由 2000 年的 7081 万人增加到 2001 年的 7086 万人;

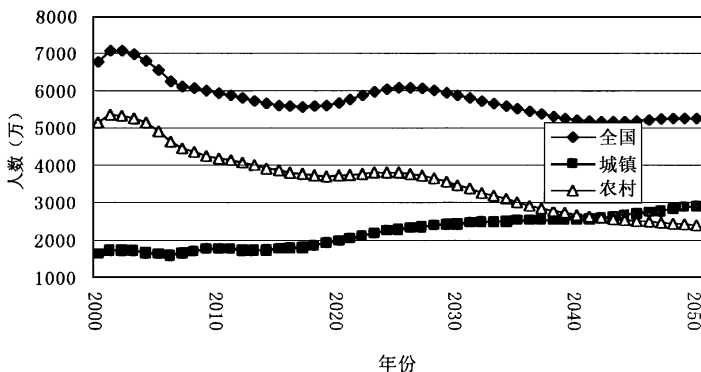


图3 21世纪上半叶我国初中适龄人口数变化趋势

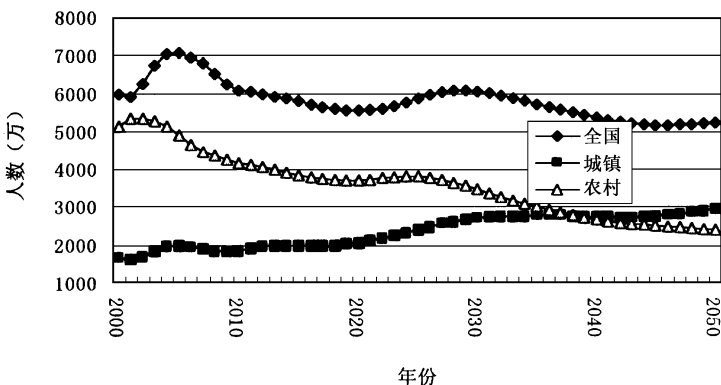


图4 21世纪上半叶我国高中适龄人口数变化趋势

长20%。在这样短的时间内增长如此大幅度,教育部门所面临的压力将是非常大的;

2005年到2019年,高中适龄人口数将持续减少,由2004年的7073万人减少到2019年的5559万人,减少21%;

2020年到2028年,高中适龄人口持续增加,由2019年的5559万人增加到2028年6093万人,增加10%;

2029年到2045年,高中适龄人口数持续减少,由2028年的6093万人减少到2045年的5165万人,减少15%;

2046年到2050年,高中适龄人口数略有增长(见图4)。

从分城乡的高中适龄人口数变动趋势看,城镇高中适龄人口数除在最初2年将有所下降外,将一直保持增长的势头,其中又以2020年至2030年间的增长速度为最快,10年间增加32%。农村高中适龄人口数的变化有所不同:在最初2年内,农村高中适龄人口数将有所增加;此后除在2025年前后有所回升以外,将持续下降。与小学和初中相似,在21世纪上半叶,我国农村高中教育应该在资源重组的

基础上,充分利用现有资源,有效地提高农村高中教育的质量。而城镇仍需进一步扩大高中教育规模。

4 大学适龄人口规模的变动趋势

21世纪上半叶,我国大学适龄人口规模也将经历较大幅度的下降。大学适龄人口数将由最大时(2008年)的9376万人降低到2050年的7513万人,降低幅度为20%。

大学适龄人口的变动过程可以分为以下几个阶段:

2000年到2008年,大学适龄人口数将持续上升,由2000年的7898万人上升到2008年的9376万人,增长19%;

2009年到2022年,大学适龄人口数将持续下降,由2008年的9376万人下降到2022年的7405万人,下降21%;

2023年到2031年,大学适龄人口数将持续上升,由2022年的7405万人增加到2031年的8093万人,增加9%;

2032年到2050年,不断下降并逐渐趋于稳定。(见图5)。

从分城乡的大学适龄人口数变动趋势看,城镇大学适龄人口数始终保持上升势头,农村大学适龄人口数在经历了2010年前的上升以后,则将进入持续下降的阶段。

四、简要结论

1. 在不同的人口预测方案下,21世纪上半叶我国各级学校教育适龄人口的规模将有较大的差别。高方案条件下得到的未来适龄人口数将显著高于中方案和低方案。因此,在今后相当长时期内,进一步认真贯彻

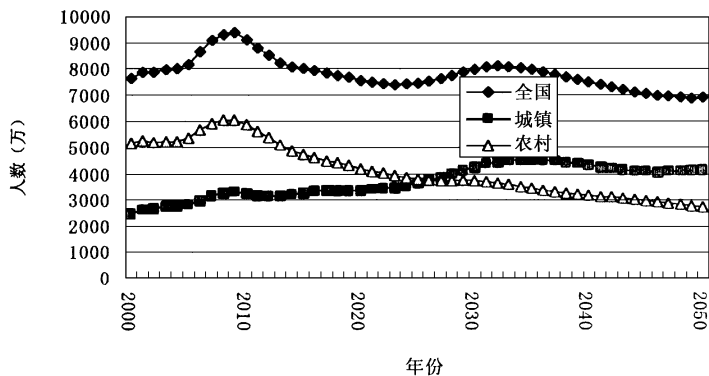


图 5 21 世纪上半叶我国大学适龄人口数变化趋势

执行“控制人口数量、提高人口素质”的基本国策，从而有效地控制我国人口的数量增长，仍将是十分重要和紧迫的任务。只有这样，才能更好地为我国未来的教育事业创造有利的人口条件。

2 21 世纪上半叶，我国各级学校的适龄人口数量都将有较大幅度的减少，这为我国未来教育事业进一步发展创造了较好的条件。应该肯定，这也是我国计划生育事业为我国社会的健康发展作出的重要贡献之一。

3. 尽管各级学校的适龄人口数都

会减少，但是，各级学校适龄人口规模减少的过程并不是同步的。这就要求教育部门在规划教育事业的发展时，必须针对不同等级的学校教育分别作出规划。

4. 21 世纪上半叶，我国的适龄人口规模虽然从总的趋势上讲将减少，但是，这种减少的过程不是始终如一的，中间伴随有相当大的波动。适龄人口规模的波动，将不利于教育资源的有效利用。教育部门应预先准备，因势利导，变不利为有利，在适龄人口规模的波动过程中利用机会改善教学条件和提高教师质量。

5. 在适龄人口规模总的讲趋于减少的同时，城镇和乡村适龄人口规模的变动方向并不相同。因此，在制定教育发展规划时，必须考虑适龄人口规模变动趋势的城乡差别。同时，在规划教育事业发展时，应充分考虑人口迁移和城市化的影响。要从根本上打破城乡分隔的局面，从教育发展和人才培养的角度为我国的城乡一体化作出准备。

参考文献：

[1] 国家计划生育委员会政策法规司等. 中国未来人口发展与生育政策研究总报告. 2000. (内部研究报告, 未公开发表)

(上接第 15 页) 此外，要尽量减少进镇落户农民人户分离，即人住进了镇，户口还留在乡下，被统计成农村人口的现象。典型的如松江区仓桥镇，1996 年已有 1500 多户、6000 多农民进镇居住；但《松江统计年鉴(1997)》上，仓桥镇区人口仅为 3136 人，市建委编印的《村镇建设年报(1997)》上，也只有 2042 人。很显然，后两个统计都未能反映“三个集中”的新态势。

2) 土地政策——农村城市化意味着有大批农民离开土地，因此建立和不断完善合理的土地流转制度十分重要。要在坚持土地所有权和农业用途不变的前提下，搞活土地使用权。进城落户的农民应退出原来农村的承包地、自留地，解除承包合同；全家进城，转为城镇户口的，应退出农村的宅基地，由所在乡村另行安排。土地是农民的“命根子”，要完完全全地离土进城，除观念、感情、生活方式等问题以外，农民的实际利益也必须考虑。为免除、减少农民

离土进城的后顾之忧，可试行“土地股份制”的新措施，即以乡村为单位，成立土地开发股份公司，按级差地租和产出效益定出基价，农民按承包权、劳动投入等折股，以后领取股息，这样做有助于促使农民下决心离土进城。此外，在农民进城的用地收费上也应采取灵活政策，农民原来在乡下批地造房上交土地使用费数目很小，进城造房土地批租价则很大(相差几十倍)，再加上各种杂费，使得进城“门槛”太高，成为事实上的阻力。对此可采取换地、降价等多种措施灵活处理，一定要把本县本乡镇农民进镇的成本显著地降下来，至于外来者则按照正常的市场价格处理。

3) 农民建房管理政策——要尽早修订《上海市农村个人住房建设管理办法》，强调农民个人建房应向城镇和中心村集中，在非规划区内，不允许农民零星分散建房，以免增大今后推进城市化的难度，也可防止土地资源浪费。