

人口控制——欠发达地区走向富强的必由之路

——山东省菏泽地区人口与经济发展形势简析

王秀银

象中国所有以农业为主的地区一样,位于鲁西南平原的菏泽地区,曾一度受到人口与经济关系的双重困扰:人口膨胀是经济落后的重要原因,发展经济客观要求控制人口;经济落后又是人口膨胀的重要原因,控制人口受到低经济水平的制约。近年来,形势发生了可喜的变化。该地区在奋力发展经济的同时,强化了计划生育工作,人口控制取得了突破性进展,为实现人口与经济的良性循环迈出了具有决定意义的步伐。

一、1949—1990年菏泽地区人口与经济发展概况

1. 人口发展

1949年,菏泽地区总人口432.4万人,1990年底为784.7万人,41年共增长0.81倍,年递增率1.46%。1949—1990年山东省总人口增长0.87倍,年递增率1.53%;全国总人口增长1.11倍,年递增率1.84%。统算起来菏泽地区总人口增长速度低于全国和山东省。

若将建国以来的41年划分为两个时期,菏泽地区与山东省、全国的人口增长便显示出截然不同的特点。第一时期为1950—1972年,计划生育基本没有开展,生育处于自发状态,菏泽、山东、全国人口的年递增率分别为

1.21%、1.69%、2.09%,菏泽大大低于山东省和全国。究其原因,一是菏泽当时经济贫困,温饱尚未完全解决,自发的人口出生率和自然增长率低于山东省和全国平均水平;二是该时期菏泽净迁出人口较多,迁移因素进一步降低了总人口增长速度。第二时期为1973—1990年,计划生育在全国广泛开展,生育处于控制状态,菏泽、山东、全国人口的年递增率分别为1.78%、1.34%、1.52%,菏泽明显高于山东省和全国。高的原因主要是计划生育工作不甚得力,人口出生率和自然增长率大大高于山东省和全国平均水平。据人口普查资料,1981年菏泽地区出生率比山东省高2.77个百分点,比全国高0.70个百分点;1989年菏泽地区出生率比山东省高5.38个百分点,比全国高4.76个百分点。1981、1989年的多胎率菏泽地区均在30%以上,全省只有百分之十几,全国也在30%和20%以下。1990年菏泽地区28岁及以上妇女的平均活产、存活子女数已超过2,37岁及以上妇女的平均活产、存活子女数已超过3,山东省平均超过2个子女的妇女年龄为35岁,平均超过3个子女的妇女年龄为44岁,均与菏泽相差7个年龄。

生育水平较高,除了使菏泽地区总人口

增长速度加快外,还导致人口年龄结构的变化。1964年全国第二次人口普查时,山东省和全国的人口年龄结构都属于比较典型的年轻型,而菏泽地区却属于成年型,明显差别是0—14岁人口比重菏泽地区低于山东省和全国。这与自发生育状态下菏泽地区生育水平略低是相符的。1982、1990年全国第三、四次人口普查时,菏泽、山东、全国的0—14岁人口比重都较1964年下降,但由于生育水平不同,菏泽地区下降的幅度较小,所以1982、1990年的0—14岁人口比重菏泽地区高于全省和全国,菏泽地区年龄结构仍属成年型,全省和全国则显出了老年型的某些特征。

目前的人口年龄结构,是过去几十年人口发展的再现,也是未来人口发展变动的基础。初步预测,由人口年龄结构所决定,菏泽地区未来几十年内即使完全按政策生育,每对夫妇平均生1.6个孩子,杜绝多胎,总人口也要增长到2022年,达到927万人;如果工作稍一放松,每对夫妇平均生两个孩子,总人口在2014年即突破千万大关,2045年将达到1125万人;如果保持第四次人口普查时的生育模式和人口增长速度不变,每对夫妇平均生3.23个孩子,自然增长率19.55%,总人口到2025年就要翻一番,达到1561万人,而且还会永无休止地膨胀下去。这就是菏泽地区90年代初期面临的严峻人口形势。

2. 经济发展

菏泽地区历史上是一个以种植业为主的农业区。十一届三中全会前,农村始终没有摆脱“吃粮靠统销,花钱靠救济,生产靠贷款”的局面,为全国12个低产、缺粮的贫困地区之一。党的十一届三中全会后,在中央改革开放方针的指引和广大干部群众的奋发努力下,全区经济有了长足发展。1978—1990年,人均工农业总产值由243元增长到961元(1980年不变价),年增长率为12.14%。农业方面,1978年粮食总产量只有15.5亿公斤,1990年增长到27.4亿公斤,人均粮食由259

公斤提高到350公斤。1978年,皮棉产量44万担,1990年增加到444万担。1978—1990年,全区共向国家提供商品粮59.2亿公斤,平均每年4.6亿公斤;商品棉167.2万吨,平均每年12.9万吨;商品油1.23亿公斤,平均每年950万公斤。工业方面,1980—1990年乡镇以上办工业企业固定资产投资相当于建国以后30年投资总额的8倍多,拥有轻工、纺织、化工、机械、建材、电力等15个门类、37个行业,部分设备达到国际或国内80年代先进水平,全部工业总产值由1978年的6.21亿元增长到1990年的44.33亿元(1980年不变价),年递增率17.8%。随着经济的发展,人民群众的生活水平不断提高。农民人均纯收入由1978年的41元增长到1990年的484元,^①基本解决了温饱问题。城镇职工年平均工资由1978年的509元增加到1990年的1751元。

正如上述,在进行纵向比较时,菏泽地区国民经济发展的成绩的确是很大的。但是,如果进行横向比较,该区与先进地区的经济发展差距却出现扩大趋势。比如,1978年山东省人均国民收入273元,菏泽地区156元,相差117元,山东省为菏泽地区的1.75倍;1990年山东省人均国民收入1374元,菏泽地区764元,相差610元,山东省为菏泽地区的1.80倍。若将菏泽地区与东部地区比较,差距扩大的趋势就更为明显。1978年威海市人均国民收入381元,为菏泽地区的2.44倍,1990年威海市达2556元,为菏泽地区的3.35倍。

经济发展的差距不仅表现在增长速度上,还表现在其他重要方面:(1)结构性矛盾比较突出,调整步伐不快,1990年一、二、三次产业所占比重分别为58%、22%、19%,仍保持“以农为主”的格局,而农业中也未突破粮棉型结构;(2)农业生产条件比较脆弱,抗

^① 本文有关价格指标除注明者外均为当年价格。

灾能力差,后劲不足,生产水平低,和农业大区的地位不相适应;(3)经济效益不高,工业企业亏损较多,社会劳动生产率只有山东省平均水平的一半左右;(4)资金短缺,农业投入资金、工业流动资金、重点建设资金和利用外资配套资金严重不足;(5)就业压力大,城乡劳动力均大量剩余;(6)财政困难,入不敷出的问题普遍存在;(7)居民生活水平较低,1990年非农业居民年均消费水平比山东省低18%,农业居民年均消费水平比山东省低31%。

上述情况表明,改革开放以来,菏泽地区经济有了较快增长,人民生活也有较大改善,但区内大多数农村贫穷落后的面貌尚未发生根本性变化,全区经济欠发达具有较明显的“综合性”特征。

二、人口重负对经济发展的制约

菏泽地区经济欠发达,不是短期内形成的,具有复杂的历史性的原因。对这些原因进行全面探讨不是本文的任务,下面仅就人口因素对地区经济发展的影响进行简要分析。

(一)人口重负造成人均耕地、人均淡水资源迅速减少,削弱了经济发展的基础

耕地是人类生存的最重要的条件。菏泽地区由于地处平原,耕地资源在山东省相对丰富。但是,由于人口激增,人们的经济社会活动相对增加,对耕地的索取日益加剧,耕地资源优势已基本失去。1957年,全区共拥有耕地1448.5万亩,人均2.93亩;1990年总耕地减少到1056.2万亩,减少27%,人均耕地1.35亩,减少一半以上。人增地减的矛盾,使本地的基础产业农业很难持续、稳定、协调地发展,并进一步制约其他产业。

淡水也是经济社会发展不可或缺的珍贵资源。菏泽地区是淡水资源贫乏的地区,人均占有的天然淡水资源不足全国的1/6。由于菏泽地区人口增长过快,人均占有淡水量减少的幅度大大高于山东省平均水平:1965—1990年,山东省减少30%,菏泽地区减少

39%;加上本区淡水资源时空分布的不平衡性及人们在利用上的浪费现象,水资源的供需矛盾日益加剧。可以说,全区国民经济和社会事业的发展,受到洪涝和干旱的双重威胁,但从长远看,水资源短缺是更值得重视的重大社会问题。

(二)人口重负使积累、消费关系处于紧张状态,既削弱了经济发展的后劲,又抑制了人民生活水平提高

国民收入分为积累基金、消费基金的比例,是国民经济最基本的比例关系。长期以来,菏泽地区的积累与消费关系一直处于比较紧张的状态。一方面,发展生产迫切需要资金,积累率不得不再提高:1986—1990年全区积累率由19%提高到了37%。提高幅度尽管很大,但并不能满足扩大再生产的需求,资金问题仍成为经济发展中各种矛盾的焦点。另一方面,人民群众的物质和文化生活也迫切需要改善。但是,由于积累率的提高不是以消费基金的增加为前提,而以其减少为代价,导致了人民生活水平的下降。1990年全区消费基金总额22.07亿元(1980年不变价),比1986年减少2.10亿元。在人口增加的情况下,消费基金总量减少的结果只能是人均生活水平的降低。据有关统计资料,全区全体居民人均消费水平由1986年的285元下降到1990年的254元(1980年不变价,下同),下降11%,农业居民人均消费水平由1986年的277元下降到1990年的221元,下降20%。

积累与消费的紧张状态与人口重负有着直接关系。截至1990年为止,菏泽地区的多胎生育每年都在5万人左右,占当年生育总数的约1/3。照此计算,70年代开展计划生育以来全区仅多生的多胎人口就有100万左右。一个孩子从出生到成长为劳动力,约需支出抚养费万元左右,仅以超生100万人口计算,70年代以来全区支出的超生人口抚养费合计为100亿元,如果将抚养费的一半用于

积累,一半用于消费,1990年全体居民人均消费水平可提高30%。

(三)人口重负加剧了劳动就业的困难

1982年,菏泽地区劳动适龄人口(男16—59岁、女16—54岁)334.29万人,1990年已上升为425.94万人,每年平均增长11.45万人。据测算,1991—2000年全区年净增劳动力10万人。庞大的需要就业人群同社会可提供的就业岗位之间产生了尖锐矛盾。在城镇,企事业内部隐性失业的情况本已相当严重,冗员约占1/3,这样全地区城镇在业人员已富余9万余人。加上城镇现有的待业人口和每年新增的劳动力,1991—2000年全区城镇需要提供20万个新就业岗位,每年平均2万个。按一个新就业人员需生产性投资1万元、非生产性投资2万元(结婚住房)计,安排城镇就业人员所需的投资每年就要6亿元。在菏泽地区,城镇人口仅占10%左右,就业问题的重点和难点在农村。以每个农业劳动力可负担10亩耕地计算,目前农村仅种植业即有隐性剩余劳动力150万人,若再加上每年新增的劳动力,到本世纪末,共有200—250万农村劳动力需要转移到非农产业,平均每年20—25万。非农产业要提供出20—25万个新就业岗位,仅生产性投资一项就需20—25亿元。而1990年全区所有的积累基金才13亿元。可见,菏泽地区未来城乡就业需求与就业供给的缺口之大是十分惊人的。

(四)人口重负抑制了劳动生产率提高

1990年,山东省按全社会劳动者计算的人均社会总产值8036元,人均国民收入2830元;菏泽地区相应的指标只有3733元、1601元,分别为山东省的46%和57%。同年菏泽地区工业企业全员劳动生产率为12184元,山东省平均为29920元,菏泽仅相当于山东省的41%;每个农村劳动力创农村社会总产值菏泽地区为3253元,山东省平均为5286元,菏泽为山东省的62%。劳动生产率较低固然有多种原因,但人口重负的影响应

居首位。第一,劳动力的数量与生产资料的数量必须保持一定的比例才能形成最高的效率。菏泽地区城乡因人口增长过快而普遍存在的“三个人的活五个人干”的现象,表明劳动力不能得到充分利用,抑制了劳动生产率的提高。第二,提高劳动生产率必须调整技术结构,要尽快发展新产业,用新技术武装和改造传统产业。菏泽地区因人口过多增长过快,财力不足,没有足够的先进技术装备供劳动者使用,技术结构难以在短期内发生根本变化,也大大抑制了劳动生产率提高。

(五)人口重负制约了人口素质的提高

科技进步、经济繁荣和社会发展,从根本上说取决于提高劳动者的素质。在发展经济的过程中,单位投入产出的增加,资源利用率的提高,经营规模合理性的增加,科学技术的应用等,无不与劳动者的素质有关。而劳动者的素质又取决于总人口素质。“四普”资料显示,菏泽地区总人口文化素质在全省16个市地中居于末位。1990年每万人拥有的大学、高中、初中、小学程度人口山东省分别为97人、714人、2518人、3626人,菏泽地区分别为40人、450人、1750人、3420人。全省12周岁以上人口的文盲率为17.00%,菏泽地区为26.47%,高出全省平均水平近10个百分点。

人口重负对人口素质的影响是通过人口投资这一环节进行的。人口投资增加,一部分可用于改善人们的物质生活,提高人口身体素质;一部分可转化为智力投资,延长人们的受教育年限,提高人口文化素质。由于长期以来生育水平的不同,菏泽地区每个家庭生的孩子平均比胶东地区多1个以上。同样的家庭人口投资量,会因家庭中孩子数量不同影响到对每个孩子的投资量,从而影响到人口素质。1990学年度,社会从各种渠道投向每位中学生的教育经费烟台市为355元,菏泽地区仅240元,不到烟占的70%;投向每位小学生的教育经费烟台市为154元,菏泽地

区为 89 元,不到烟台市的 60%。

(六)人口重负加大了产业结构调整的难度

一个农业地区产业结构的调整大体经历三个阶段:第一阶段,种植业结构的调整,在稳定粮食生产的前提下,加大经济作物的比重,提高种植业的综合效益;第二阶段,大农业结构的调整,在林、牧、副、渔等多种经营的开发上下大气力,使非种植业得到迅速发展;第三阶段,农村经济结构的调整,把发展乡镇企业放到突出地位,经过几年,使之成为当地经济的支柱。而在第一、二阶段的调整中,人口重负对粮食消费的巨大需求使粮食生产者时时承受着首先要维持总人口温饱的重大压力,从而不敢大刀阔斧地去经营其他。在第三阶段的调整中,发展乡镇企业所面临的资金、技术、人才短缺的困难,都与人口重负的影响有着直接、间接的关系。

总之,菏泽地区经济欠发达局面的形成,与人口重负有着密切关系。由人口生产所特有的周期性和惯性规律所决定,人口重负不仅影响到过去和现在,而且还会影响到未来。因此,能否以有效的人口控制尽早摆脱或减轻人口重负,是关系到全区经济社会发展目标能否实现的大问题。

三、实现人口与经济良性循环的开端

自 70 年代到 90 年代初,菏泽地区的人口控制管理经历了艰难曲折的道路:有过辉煌,更有徘徊和反复;付出了艰苦努力,但与实现人口控制目标所要求的尚有较大距离。1991 年以来,该区在总结经验教训的基础上,加强领导,加大措施,人口控制形势发生了根本性变化,生育水平连续大幅度下降:1991、1992、1993 年的出生率分别为 17.00%、13.1%、10.2%。更令人振奋的是,1994 年 4 月,在山东省人口目标责任制奖惩兑现大会上,菏泽地区实现了历史性的突破,荣获全省计划生育工作二等奖。与此同时,地区的经济也取得突破性进展。农民人均纯收

入由 1990 年的 484 元提高到 1993 年的 673 元,乡镇企业总产值突破 100 亿元大关,粮食总产量达到 35.46 亿公斤。可以说,该区在实现人口与经济的良性循环方面已迈出了成功的一步。

正如不能把地区经济落后的原因完全归咎于人口增长一样,也不能把近几年经济发展的成绩完全归结于人口控制。何况,人口控制的经济效益和社会效益主要不是表现在近期,而是表现在远期。然而,已经取得的人口控制成果或迟或早地要对经济和社会发展产生重要的促进作用。尽管这一作用是通过迂回曲折的方式实现的。对此,必须有足够的估计和认识。以 1991—1993 年和 1988—1990 年比较,前三年菏泽地区共出生人口 51.47 万,年均出生 17.16 万,后三年全区共出生人口 32.19 万,年均出生 10.73 万。说明全区 1991—1993 年三年即少生人口约 20 万人。这就意味着可节约孩子抚养费 20 亿元,可减少安排其就业的生产性投资 20 亿元,由此而大大促进经济增长。进而言之,如果菏泽地区能够巩固和发展现有人口控制成果,将 15‰ 以下的低出生率一直保持下去,那么 21 世纪上半叶人口的最大规模就会限定在一千万之内,并终将出现缩减趋势,使人口重负对经济、资源、环境、生态的压力逐步得到缓解。反之,如果至今仍保持较高的生育率,经济增长成果的全部或大部分被新增人口吃掉,未来人口与经济协调发展的局面也将会成为遥遥无期的幻影。

菏泽地区的人口控制之所以在近几年取得了显著成效,首先是由于党中央、国务院对计划生育工作十分重视,连续 4 年召开了计划生育工作座谈会。中央领导同志历次的讲话、批示极大地增强了地区各级党政领导和计划生育干部搞好计划生育工作的决心和信心。各级党委、政府认真贯彻执行了党中央、国务院的指示,加强了对计划生育工作的领导,采取了一系列有效的措施。其次是因为计

划生育部门同有关部门一起,做了大量艰苦的工作。1991年以来,育龄夫妇避孕率明显提高,尤其是采取长效节育措施的人数大量增加,制止早婚早育、提倡晚婚晚育也见到成效,这都使生育水平逐渐降低。另外,由于前些年部分育龄夫妇超生抢生,近几年符合政策生育的人数相对减少,形成了一个为期不长的“生育空档”,这在客观上对抓紧工作后出现低生育率也十分有利。总之,一个欠发达地区在短短几年之内将生育率降到如此低的地步,是相当不容易的。取得同样的效果,欠发达地区比发达地区要付出更多的努力,也是不言而喻的。然而,要将低生育率长期保持下去,面临的工作任务将更为艰巨。对此,菏泽地区的决策者保持着清醒的头脑。首先要求各级领导和干部在成绩面前力戒盲目乐观、麻痹松劲和消极厌战情绪,进一步提高对本区计划生育工作重要性、艰巨性、长期性的认识。同时,针对社会主义市场经济条件下人口控制中出现的新问题以及本区工作的薄弱环节,不失时机地出台了一系列文件,如《关于计划生育实行村级自治的暂行规定》、《关于进一步加强地直单位计划生育工作的若干规定》、《关于认真查处在人口与计划生育管理工作中弄虚作假问题的若干规定》、《关于加强婚姻登记管理,实行公安、民政、计生三家联合办公的规定》、《乡镇计划生育统筹管理办法》等。这就为该区计划生育工作走向经常化、制度化、科学化、法制化创造了前提。目前,全区各县市为落实中央关于“计划生育既要抓紧又要抓好”的指示,正在从以下方面积极努力:

——党政一把手不仅亲自抓、负总责,而且带动整个领导班子形成共识、齐抓共管,组织协调各有关部门对人口问题实行综合治理,创造一个鼓励人们晚婚晚育、少生优生、生男生女都一样的良好社会环境。

——开展以育龄夫妇为主体的全民人口教育,中小学人口教育从娃娃抓起,农村普遍

兴办人口学校。以广泛深入的人口教育促进群众转变生育观念,自觉执行生育政策,配合政府搞好人口控制。

——认真落实各种奖惩措施,根据实际情况,采取多种形式,把计划生育工作与发展农村经济、帮助农民勤劳致富奔小康、建立文明幸福的家庭紧密结合起来。以看得见的物质利益引导农民少生优生。

——坚持实事求是,反对弄虚作假,努力消除人口统计数字中的“水份”,严惩以弄虚作假妨碍和破坏计划生育的现象。

——加强村级工作,开展创建计划生育合格村活动。首先把村党支部和村民委员会的干部真正发动起来,使他们理解党和国家的政策,自觉主动地抓计划生育工作。

——加强基层计划生育服务网络建设,不断提高服务质量,帮助每对需要避孕的夫妇及时落实一项有效的措施,努力把工作做在妇女怀孕之前,做到既有效控制人口增长,又保护妇女身心健康。

——增加对计划生育事业的经费投入,进一步明确和落实“乡统筹费中必须有一部分用于计划生育事业”的规定,同时收好、管好、用好计划生育费。

以上各项新举措,必将对该区人口控制水平的提高起到重要推动作用。而人口控制的新成果也将进一步促进经济的腾飞和发展。实践已经并将继续证明,人口控制是欠发达地区走向富强的必由之路。

(作者工作单位:山东社会科学院人口研究所)

参考资料:

- 1、全国第二、三、四次人口普查资料。
- 2、《奋进的四十年·山东分册》,山东省统计局编,中国统计出版社1989年出版。
- 3、《山东统计年鉴》(1991),山东省统计局编,中国统计出版社1991年出版。
- 4、菏泽地区国民经济统计资料,山东省菏泽地区统计局编印。