

# 21世纪中国人口发展趋势与 决策选择问题研究

田 雪 原

**【提要】** 21世纪中国人口具有一些明显变动和发展趋势,驾驭这些趋势促进现代化建设,要在深入研究基础上进行科学决策选择。关于下一个世纪前十年生育率要不要恢复到更替水平,提高人口文化素质的激励机制和旨在提高教育劳动生产率的改革,解决城乡劳动力就业的途径,养老保障体制的改革,农村剩余劳动力转移的“截流”与“分流”,开发中西部的人才战略等问题,作者从实际出发,提出解决和改革的思路,比较充分地阐述了独立的见解。

**【作者】** 田雪原 中国社会科学院人口研究所所长、研究员、博士生导师。

在20世纪即将结束和21世纪行将来临之际,中国人口形成一些比较明显的变动和发展趋势。认识和因势利导地驾驭这些趋势,深入研究并兴利却弊,不仅对未来人口目标的实现至为重要,而且对建设有中国特色的社会主义,对经济、社会发展以及资源、环境的改善,都将产生相当影响。

## 1. 总体人口变动趋势与生育控制决策选择

依据国家统计局1996年1.028%人口抽样调查,该年0~14岁人口占25.9%,65岁以上人口占6.9%,老少比为0.268<sup>①</sup>。据此人口年龄构成处在成年型末期向老年型过渡阶段,尚有一定增长势能。国内外相近人口预测表明,本世纪末全国人口可达13亿左右,2010年可达14亿左右,到2050年达到零增长时可达16亿左右,然后开始缓慢下降。至于达到零增长以后人口目标的选定,笔者以为包括本人在内的许多学者论证的从资源、经济发展等出发的适度人口数量,仍有一定参考意义。不过需要做进一步的考察,结合“三步走”发展战略目标实践,提出更为科学合理和切实可行的适度人口规划。

就下一个世纪中叶人口数量变动预测而言,许多预测都将总生育率(TFR)<sup>②</sup>的假定由90年代初的2.0左右开始下降,进入21世纪即开始回升,很快达到并保持2.10更替水平。例如,联合国的预测对总生育率的假定为:1950~1955年, TFR=6.11; 1970~1975年, TFR=4.76; 1990~2000年, TFR=1.95; 2000~2010年, TFR=1.99; 2010~2050年, TFR=2.10<sup>③</sup>。

① 《中国统计年鉴1997》,中国统计出版社,1997。

② Total fertility rate 笔者均称为总生育率。因为它除了表示妇女年龄别生育率之和,即总和生育率意义之外;还表示某妇女(或组群)假定在她的一生中是按照所给年份的年龄别生育率通过她的生育期所生子女数。

③ United Nations: World Population Prospects The 1994 Revision, New York, 1995 (中位预测)。

实际情况是,按算术平均数计算的1990~1996年的总生育率为1.91,稍低于联合国的预测。现在的问题是,2000年中国的总生育率是否已下降到谷底,其后是否需要抬高和能否抬高。众所周知,自1980年发表中共中央致全体共产党员、共青团员“公开信”以来,一孩户所占比例不断上升,1995年1%人口抽样调查显示,1994年10月1日~1995年9月30日全国育龄妇女生育一孩比例为67.0%,二孩为25.6%,三孩以上为7.4%<sup>①</sup>;1996年,全国育龄妇女平均活产子女数为1.42<sup>②</sup>。可以大致有这样的概念,目前提倡一对夫妇生育一个孩子城市基本上做到了,乡村多数则没有做到。“公开信”发表时特别强调“最近二三十年的时间普遍提倡一对夫妇只生育一个孩子”。笔者以为,如能真正做到也就控制了一代人的生育率;因而也就大大减少了下一代人成为父母的数量,从人口再生产角度观察,起到了有效控制人口数量增长的作用。因而笔者非常赞同双方均为独生子女者婚后可以生育两个孩子。事实上当前各省、自治区、直辖市的《计划生育条例》,一般也是这样规定的。所以,提倡一对夫妇生育一个孩子既非权宜之计,实行三年五载不解决根本问题,时间一长效果还会被冲淡;也非永久之计,如果五六十年以上普遍生育一个孩子,将带来社会无法承受的年龄结构,对发展将产生严重影响。正是在这个意义上,“普遍生育一个孩子”主要是解决一代人的生育率问题,是付出代价最小又能有效控制人口增长的选择。据此,许多人口预测将总生育率在2010年以后抬高到2.10替换水平是有根据的,也是合理的。现在的情况是,一对夫妇生育一个孩子远未达到“普遍”的程度,如此是否需要在2010年将总生育率抬高到2.10水平?是值得深入研究的。我以为,第一,对于响应一对夫妇生育一个孩子号召的,双方都为独生子女者结婚后可以生育两个孩子,坚持各地计划生育“条例”的这项合理规定;第二,按政策规定本应生育一个孩子而超生的,其子女结婚后还应继续实行生育一个的政策,经过这个必要的一代人,只是代际有所不同而已。这不仅对于控制人口数量增长说来是必要的,而且对全体居民说来也是公平的。如果是这样,2010年的总生育率不可能上升到2.10替换水平,很可能同目前比较接近,在2.00以下。如按这样的水平进行预测和规划,达到零增长的时间则有可能提前,峰值时的人口数量当比16亿有所减少。这是一个既关系到21世纪人口自身变动,又关系到“三步走”发展战略目标人均水平的一个重要问题,需要进一步研究并对生育控制作出抉择。

## 2. 人口文化素质提高趋势与分配、教育改革决策选择

自1949年中华人民共和国成立以来,人口文化素质不断提高。以意义为12岁以上人口平均所受教育年限计算的总体人口文化素质指数,已由1964年的2.25提高到1982年的4.21,1990年的5.18,1995年的5.52<sup>③</sup>。然而这一水平仍然不够高,国家已制定2000年基本普及九年义务教育,基本扫除青壮年文盲等规划,21世纪人口文化素质可望继续大幅度地提高。毫无疑问,增加教育投资是十分必要的,也是每年人大、政协会议代表们讨论的热门话题;不过受国家财政收入增长限制,不可能更多增加。实施希望工程、捐赠办学等都很好,只是这些举措数量和作用有限,不可能从根本上解决问题。笔者以为,实施科教兴国战略基础在教育,发展教育治本的方略,关键在于:

① 《全国1%人口抽样调查资料》(1995),中国统计出版社,1997。

② 《中国统计年鉴1997》,中国统计出版社,1997。

③ 根据1964、1982、1990年人口普查和1995年1%人口抽样调查数据计算。计算方法,参见《田雪原文集》第353页,中国经济出版社,1991。

一是建立激励人们受教育的分配机制。一个时期以来，中小学生流失严重。其中不乏家庭经济困难，无力供养上学；家住距离学校较远，或者山区交通不便；受“重男轻女”思想影响，不愿女孩儿受更多教育等原因，但是最主要的原因，各地调查显示是将中小学生推向市场，由拿笔杆花钱转向拿秤杆赚钱。在这些中小学生家长看来，教书先生的笔杆还不如小商小贩的秤杆，拿手术刀

的还不如拿剃头刀的，现实的市场经济使他们滋生新的“读书无用论”和“读书吃亏论”。实际情况怎样呢？据对企业 65 912 人和机关 55 509 人所作的一项调查，情况如表 1 所示。

表 1 表明，具有中专、高中、技工以上学历职工平均工资，总体上是学历越高工资越高，工资与学历成正比例增加，仅机关大专与中专、高中、技工比较情况略有出入，并不存在工资与学历“倒挂”问题；但初中及以下学历占中专、高中、技工学历比较，无论企业还是机关都存在“倒挂”问题，机关“倒挂”相当严重。就个人和家庭进行人口智力投资说来，具有硕士及以上学历占初中及以下学历比较：企业仅高出 2 972 元，机关则减少 523 元。在家庭孩子成本——效益“天平”上，企业存在潜在的“倒挂”，机关的显性“倒挂”则十分明显。这就不能不在颇大程度上影响家庭和个人进行人口智力投资的积极性，影响到人口文化素质的提高。

改革的决策选择，就是要坚定不移地逐步扭转这种脑体分配不公和一定程度的“倒挂”现象，确保个人和家庭用在孩子身上的教育、科学、文化投资带来相应和追加的效益。按照马克思的劳动价值论，作为脑力劳动的复杂劳动创造更多的价值，理应在按劳分配中得到体现。即使按照西方经济学效用价值论，具有较高文化素质劳动力创造更多财富，理所当然也应得到更高回报。还应看到，谋求人口智力投资成本——效益平衡的改革，不仅可以提高家庭对孩子进行智力投资的积极性，解决原动力问题；而且由于孩子质量成本部分的提高削减了孩子的数量成本，有利于生育率下降。这种由投入孩子数量成本向质量成本的转移，是实现由“高生育率——低人口文化素质——低劳动生产率——高生育率”向“低生育率——高人口文化素质——高劳动生产率——低生育率”循环模式转变的启动器，是将人口、科技、经济、社会发展融为一体走向良性循环的根本性改革。

二是推进提高教育劳动生产率的改革。目前，世界每名高等学校教师平均负担 14 名左右学生，中国仅为 7.5 人，相比之下教育的劳动生产率很低。造成这种状况有教学设备不足、教学手段落后等多方面原因，但是最主要的原因是未能按专业化原则办学校，或曰某种程度上的“学校办社会”的结果。笔者曾到过美国、加拿大、英国、法国、日本、澳大利亚等发达国家名牌大学进行学术交流和访问，许多学校占地面积、建筑设施同北大、清华等高校规模不相上下，然而其在校学生一般有三五万，多者达七八万，是我们的几倍，教育的劳动生产率很高。窥其“秘密”所在，最主要的一条是“社会办学校”：学校集中力量于教学；行政、后勤一应事务大凡可交由社会办理的一律推向社会。我们的学校则不然，学校各级领导及管理人员除负责教学管理外，还要拿出相当大的精力从事社会上有学校照样有的各种行政管理，还要承担起包括师生员工住房在内的所有后勤保障，一言以蔽之“学校办社

表 1 1994 年按不同学历分组企业和机关平均工资

	元	
	企 业	机 关
硕士及以上	9 538	6 138
大学本科	7 782	6 048
大专	6 883	5 711
中专、高中、技工	6 504	5 721
初中及以下	6 566	6 661

资料来源：《中国统计年鉴 1996》。

会”。一所大学关起门来就是现实社会的缩影。教育改革事情很多，笔者以为，首要的改革是在“学校办社会”向着“社会办学校”道路上迈出步子。当前，一些学校已经在食堂、商店、洗澡、理发等生活服务社会化改革方面取得成效，师生住房市场化开始启动，证明“社会办学校”方向的改革既是教育改革的重点和难点，也是可以大力推进的。

3. 生产年龄人口增长趋势与劳动就业决策选择

由目前的人口年龄构成和未来生育控制的目标所决定，笔者的一个小组和联合国经济、社会情报和政策分析部、人口司所作的中位预测，生产年龄人口变动趋势如表 2 所示<sup>①</sup>。

表 2 15 ~ 59 岁生产年龄人口变动预测

年份	方案 I			方案 II		
	万人	占总人口 (%)	从属比 (%)	万人	占总人口 (%)	从属比 (%)
1995	77 675	63.96	56.35	77 807	63.7	56.98
2000	82 262	64.29	55.55	83 241	64.8	54.32
2010	92 575	67.14	48.94	92 606	66.7	49.93
2020	94 070	63.45	57.60	94 938	63.8	56.74
2030	91 385	59.45	68.21	92 159	59.3	68.63

升高的不利影响显露出来。因此，面对未来一二十年内生产年龄人口比例和绝对数量上升趋势和深化体制改革城市失业人口上升趋势，劳动就业战略决策选择要特别注重以下诸点：

第一，确立合理经济技术结构战略，增强总体吸纳劳动力就业能力。21 世纪面临以生命科学为主导学科的新技术革命，大力发展新兴技术和用新技术改造传统产业，发展资金、技术密集型产业应是坚定不移的方针，是贯彻科教兴国发展战略的体现。不过就社会经济总体而言，高新技术产业及其所能容纳的就业人口数量所占比例较小，比较先进和中间技术产业及其就业人数所占比例较大，半机械化和手工劳动比较落后的产业及其就业人数所占比例更大，将是下个世纪前一二十年劳动就业的基本格局。这种“金字塔”状经济技术就业结构，一方面要求发展现代经济技术，吸纳相应生产年龄人口就业；另一方面要求发展资金、技术、劳动密集相结合，或者劳动与资金、劳动与技术密集相结合的产业，吸收多数劳动者就业。不同地区在三种密集上应有不同侧重，就是同一地区也不应“一刀切”，要分层次、分步骤地推进经济技术进步。在这种推进中，总体上不是削弱而是增强吸纳劳动力就业能力。

第二，提高就业效益，逐步实现高就业率由生产年龄人口向总体人口的转移。就业率是衡量劳动力资源利用程度的一项直观指标，50、60 和 70 年代的高就业率常常作为制度优越性来宣传，在很大程度上掩盖了高就业率、低劳动生产率的矛盾。这种低效益的就业不利于就业手段的增强和积累，只能使失业隐性化，使矛盾加深。改革开放后拓宽就业门路，实行灵活多样的就业，使以往积累起来的矛盾颇大程度上得以解决或缓解；但就业效益不高一直象阴影一样伴随着人口和经济发展，使就业手段赶不上劳动力的增长。因此，合理就业必须正确处理就业率与就业效益的关系，理论上应是不断提高就业效益前提下的尽可能比

表 2 说明，未来 15 ~ 59 岁生产年龄人口绝对数量将一直增加到 2020 年，对比 1995 年方案 I 增加 16 395 万人，方案 II 增加 17 131 万人，二者相当接近。所占比例要增加到 2010 年，届时两个方案的从属年龄人口比均下降到 50% 以下。社会负担较轻，可称之为有利于经济发展的人口年龄结构变动的“黄金时代”<sup>②</sup>。其后生产年龄人口占总人口比例下降和从属比上升，老、少从属年龄人口所占比例

① United Nations: World Population Prospects, The 1994 Revision.  
② 田雪原：《利用人口年龄结构变动，促进现代化建设》，人民日报，1983 年 6 月 15 日。

较充分的就业。就提高就业率而论，也有一个提高哪种就业率问题，因为不同的就业率体现着特定的人口年龄结构、经济发展水平、技术构成和就业的性质。目前发达国家步入人口年龄结构老龄化较高阶段，生产年龄人口所占比例高，就业手段充足，以就业人口占总人口比例表示的总人口就业率一般较高；发展中国家情况相反，一般较低。以就业人口占生产年龄人口比例表示的生产年龄人口就业率则不同，由于发达国家大、中学校在校人口比例高，生产年龄人口就业率一般较低，发展中国家则较高。这两种就业率在发达国家与发展中国家间一般相差 10 个百分点左右，影响很大。当今中国这两种就业率处于发展中国家与发达国家之间，向发达国家类型过渡，核心是扩大生产年龄人口中在校大中学生比例。这不但可以减少劳动力供给压力，而且是提高人口素质，落实科教兴国战略务实之举，最终又会为扩大就业创造更多的手段和条件。

第三，深化企业改革，完善劳动力市场。随着改革开放向纵深发展，国有企业下岗职工增多，城市人口失业率上升，将是今后一个时期比较突出的问题。自然不能因噎废食而放弃改革，只有坚持政企分开、还企业为真正市场主体的改革才有出路。按照市场经济优胜劣汰法则，“优胜”的企业可以较好地解决人口就业，“劣汰”的企业使下岗职工进入市场，使劳动力市场的完善和发展有了现实的必要性和可能性。劳动力市场的完善既括象商品、资本、技术、信息市场等一样，建立规范化的市场；也要从实际出发，针对下岗职工特点创立行之有效的各种劳动力市场。北京、上海等城市创造的“托管”，即下岗职工同企业脱勾，加入行业委托管理组织，实施再就业培训和重新走上新工作岗位，在实践中收到良好效果。发展劳动力市场不等于将下岗职工简单推向市场了事，而应帮助他们提高自身能力，为再就业创造条件。

第四，合理选择兼并与破产，加快发展失业保障。面对许多国有大中型企业不景气，实行鼓励兼并和减少破产方针无疑是正确的，对减少社会失业有着明显作用。然而按照经济运行规律，兼并是有条件的，兼并之后能否“起死回生”，也要看实际经营的状况。各地差不多都有兼并后效果不佳、把兼并者拖垮的典型，不能将兼并看作是万能的。我以为，稍高一些的失业率并不可怕，可怕的是失业后没有相应的社会保障。当前欧美一些发达国家失业率比较高，有的甚至达到 10%；但是由于失业保险金水平较高，并没有因此引发多少严重威胁社会治安问题。某些严重亏损企业靠贷款打“强心剂”度日，不如放弃这种无效的救助，改为向职工发放失业救济金，让企业痛快一点儿破产。可以考虑象建立企业养老基金那样，按照企业工资总额、职工人数，由国家、企业、劳动者个人三方共同出资，建立企业保险基金，待职工失业时发放，提高企业和职工抗风险能力。

#### 4. 人口老龄化趋势与养老保障改革决策选择

人口年龄结构老龄化是世界也是中国人口发展的一大趋势，在 21 世纪三四十年代将达到高潮。与世界主要发达国家比较，中国人口老龄化具有速度比较快，达到的水平比较高等特点，同相对不够发达的经济之间形成明显“时间差”。若没有这个“时间差”，如目前发达国家的人口与经济发展状况那样，这些国家构筑全方位社会保障的基本做法对我们颇具借鉴意义；有了这个“时间差”，虽然也要吸取发达国家有益的经验，但是养老体系的框架结构迥然不同，成为东方结构型养老模式。这一模式可概括为：积极发展社会供养，继续提倡家庭子女供养，适当组织老年再就业自养，实行社养、家养、自养三位一体和互相补充的

表3 1978~1996年离休、退休、退职人员费用状况

年份	人数(万人)		费用总额(亿元)	
	合计	其中: 国有单位	合计	其中: 国有单位
1978	314	284	17.3	16.3
1980	816	638	50.4	43.4
1985	1 637	1 165	149.8	119.2
1990	2 301	1 742	472.4	382.4
1996	3 212	2 515	1 817.8	1 537.9

资料来源:《中国统计年鉴1997》。

退休金覆盖面窄,主要为国有单位,也不能适应人口老龄化迅速发展的需要。出路只有改革,建立由企业或单位、劳动者个人共同出资筹集养老基金的改革。1991年国务院颁布《关于企业养老保险制度改革的决定》,要逐步建立起基本养老保险、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。基本养老保险具有法律效力,单位和劳动者个人必须参加由政府组织的基本养老保险,按时缴纳养老保险费,建立养老保险基金和个人账户。企业补充养老保险带有自愿性质,依企业经营状况而定,其补充养老保险水平不超过职工工资水平的15%。个人储蓄性养老保险是劳动者的个人行为,属商业性保险。积极发展社会供养主要指发展基本养老保险,以及经营好的企业的补充养老保险。不言而喻,这在当前许多国有大中型企业不景气情况下,连工资都发不出来,缴纳基本养老金更成了一纸空文。必须强调将企业养老保险纳入企业改革范畴,坚持交费和建立职工个人账户。在广大农村也要积极推行个人储蓄性养老保险,有条件的地方特别是较大的乡镇企业,也应按企业基本养老保险规定实施,建立相应养老保障制度。

提倡家庭供养与发展社区服务。由于中国人口老龄化与经济发展“时间差”,不可能建立起全方位的社会保障制度,还需要继续提倡家庭子女供养。中华民族有着尊老、敬老、养老优良传统,提倡家庭子女供养有着其他国家不可比拟的优势,至今全国城乡平均老年夫妇、老年单身户仅占40%左右,其余60%为老年与子女、孙(外孙)子女同住二代以上户,家庭供养仍占一定比例。家庭供养不仅满足老年人口经济生活需要,还有满足老年精神寄托需要的作用。不过在市场经济和泛商品观念潜移默化影响下,传统养老观念正受到前所未有的挑战,子女拒不赡养老年人案件增多。为此,一要加强宣传教育,将敬老、养老列在新社会道德风范之内;二要加强法制建设,对遗弃、虐待、不赡养老人触动刑律者依法制裁;三要发展社区服务,充分发挥社区作为“大家庭”在养老和服务方面的功能。多年来,各地已有一批这样的社区典型,需要总结和推广。

组织老年自养与开发老年人力资源。东西方文化在老年价值观上的一大差异,是对待老年再就业的相反态度。一般西方老年人口退休后不愿再就业,表示干了一辈子该歇息了,该旅游了。而包括中、日等国在内的东方老年人口,则还期望继续从事力所能及的劳动,甚至工作到身体状况不允许时为止。中国老年人口再就业首要的目的是满足生存需要,包括中国社会科学院人口研究所在内的许多调查都说明这一点;但是调查同样表明,老年再就业说明自己还是社会有用之人,不少还可以余热生辉,有益于身心健康,因而又是满足发展需要和享乐需要的手段。随着经济的发展,技术的进步,工资率有其自身的变动规律,老年再就业又是防止老年贫困化的重要手段。从社会角度讲,老年人口中相对年龄较轻、身体健康尤其

养老保障体系。

积极发展社会供养与寻求改革。中华人民共和国成立后建立了职工退休养老制度,退休金逐年增长,近20年来增长更快(见表3)。

未来发展趋势怎样?预计2000年离退休人数和费用总额将比90年代中期有成倍的增长,2020年将再翻几番,将成为国家财政和企业无法承受的重负。同时,目前离

是学有专长者无疑是一种宝贵的人力资源，应该开发利用好，为社会创造更多财富。不过值得注意的是，在中国生产年龄人口过剩的条件下，老年再就业应尽量避免同青年人争夺劳动力市场，主渠道应是更适合老年生理、心理特征的行业和部门。主要是驻车场、守卫、环卫、商业、旅馆服务和个人服务等第三次产业，需作适当的再就业的产业转移。

5. 人口城市化趋势与农村剩余劳动力转移决策选择

世界人口城市化已达到较高水平，1997年中城市人口比例上升到占45%，发达国家为75%，发展中家为38%<sup>①</sup>；依据联合国的预测本世纪末将有一半人口居住在城里，进入下一个世纪后城市人口比例将继续上升。中国人口城市化在经过了30年的起伏震荡之后，以改革开放带来新的生机和活力为契机，1996年市镇人口比例上升到29.4%，比20年前升高12个百分点，发展实为相当迅速<sup>②</sup>。预计城市人口这种增长势头可持续到本世纪末，2000～2010年间稍有减弱，2010～2025年间继续稍有减弱，如此以1995～2000年市镇人口年平均增长4.3%，2000～2010年平均增长4.0%，2010～2025年平均增长3.0%，并以1995年市镇人口36336万和占总人口30.0%(略高于统计数，可能更接近实际)为基年，则2025年以前的人口城市化预测，如表4所示。

按照中方案预测，目前中国人口城市化相当于世界50年代前期水平，2000年相当于70年代前期水平，2010年相当于90年代中期水平，2020年达到当时世界平均水平，即用20多年的时间消除同世界人口城市化落后40年的差距，速度已经很快。如此，1995～2000年城市人口增加8516万，若按1996年市镇人口自然增长率8.8‰计算，五年自然增长1627万人，农村转

表 4 1995～2050 年人口城市化预测

年份	低方案		中方案		高方案	
	市镇人口 (万)	%	市镇人口 (万)	%	市镇人口 (万)	%
1995	36336	30.0	36336	30.0	36336	30.0
2000	43785	34.2	44850	35.0	45489	35.5
2010	61169	44.1	66389	47.8	69316	49.9
2025	92561	60.9	103432	68.1	111181	73.2

移进城人数为6889万。如以农民进城两名劳动带进一名少年或老年人口计算，则“九五”期间只能转移农村剩余劳动力4593万人。1994年《中国21世纪议程》发布时称，全国农村过剩劳动力超过1亿，2000年可达2亿。这样按照上面的预测城市只能吸收农村剩余劳动力的四分之一至三分之一，其余剩余劳动力向何处转移，需要从实际出发作出合理抉择。

这一抉择首先要建立在对农村资源正确认识和判断的基础上。从总体上说，960万平方公里的国土面积耕地只占10%，可利用草地占32.6%，森林占13.4%，内陆水域占1.8%，其他占42.2%(包括不可利用草地)<sup>③</sup>。而农村劳动力的分配，相当大的比例集中在耕地上，从事粮、棉、油、菜等栽培业生产。显然，人力资源与自然资源的这种配置状况很不合理：一方面人口多、耕地少矛盾突出，农业栽培业劳动力严重过剩；另一方面山场、草原、水面自然资源闲置，等待着劳动力去开发。因此，以农业栽培业为主的农村剩余劳动力的转移，首先应向林、牧、渔业大农业转移一部分，从“源头”上“截流”三分之一过去。实践证明，这样做不仅理论上讲是必要的和必需的，实践上也是大有作为和可以致富的。

向乡镇企业转移三分之一，是消化农业过剩劳动力挤向城市的又一“分流”渠道。在

① Nafis Sadik: The State of World Population 1997, UNFPA, New York, 1997.  
② 《中国统计年鉴 1997》，中国统计出版社，1997。  
③ 同②。

“二元经济”结构条件下，乡镇企业充当“二元”之间联系的杠杆不仅带动农村经济发展，帮助农民致富，而且吸收了大量农村劳动力就业，成为农村剩余劳动力转移的主渠道。当前在经济增长方式由粗放型向集约型转变过程中，乡镇企业面临升级换代考验。适应技术构成提高后乡镇企业吸纳农村剩余劳动力能力减弱新特点，需要把握时机，建立起适当的技术结构，发挥资源、劳动力比较优势，发展深加工和提高附加值，继续发挥吸引农村剩余劳动力转移的作用。

向城市工商业转移三分之一，关键在于建立健全规范化的劳动力市场，提供可靠劳动力供求信息和服务。城市劳动力市场不能向农民收费过高，但管理要严格，坚持验收身份证、外出务工经商证、健康检查证、计划生育证等。这不仅有益于全面了解务工经商农民的基本情况，有助于用工单位进行选择，而且有益于治安、计划生育等管理，将农民进城务工经商纳入城市社会管理范畴。

6. 人口流动增强趋势与开发中西部战略决策选择

翻开中国人口分布图可以发现，临近西北边陲的内蒙古、宁夏、甘肃、青海、新疆、西藏 6 个省和自治区，占国土面积 53%，人口仅占 6.3%；滨临海洋的东南沿海 9 个省、自治区和京、津、沪 3 个直辖市，占国土面积 14%，人口占 41%<sup>①</sup>；其余中部 13 个省和直辖市占国土面积 33.2%，人口占 52.8%，形成由西部向中部、东南部“三级阶梯”式人口分布，三部分人口密度之比为 1：13：25。造成这种人口分布有地形、地质构造、气候等自然环境

表 5 东南沿海与西北地区农民家庭 平均每人纯收入比较 元				
地 区	1978	1985	1990	1996
北 京	224.8	775.1	1 297.1	3 561.9
天 津	178.4	564.6	1 069.0	2 999.7
河 北	91.5	385.2	621.7	2 055.0
辽 宁	165.2	467.8	836.2	2 150.0
上 海	290.0	805.9	1 907.3	4 846.1
江 苏	152.1	492.6	959.1	3 029.3
浙 江	—	548.6	1 099.0	3 463.0
福 建	134.9	396.5	764.4	2 492.5
山 东	101.2	408.1	680.2	2 086.3
广 东	182.3	495.3	1 043.0	3 183.5
广 西	119.5	303.0	639.5	1 703.1
海 南	—	—	696.2	1 746.1
内蒙古	100.3	360.4	607.2	1 602.3
西 藏	—	353.0	649.7	1 353.3
甘 肃	98.4	255.2	431.0	1 100.6
青 海	—	343.0	559.8	1 173.8
宁 夏	115.9	321.1	578.1	1 397.8
新 疆	199.2	394.3	683.5	1 290.0

资料来源：《中国统计年鉴 1997》。

实发展方面的原因，致使人口分布格局百年基本未变。改革开放以来随着商品、市场经济的发展，对内搞活和对外开放的扩大，以“民工潮”为主体的流动人口大军骤起，出现被人们称之为“孔雀东南飞”的现象，使人口地区分布“板块”受到强烈撞击。究竟东南沿海来自皖、赣、豫、鄂、川、新等各路流动人口大军有多少，没有也很难有一个比较精确的统计。北京、上海的调查各在 300 万以上，广东、浙江、江苏在数百万以上……。如以占总人口 8%～10% 计算，则全国流动人口当在 1 亿左右。流动人口涌向东南沿海情况比较复杂，不同的人可能怀着不同的目的和通过不同的形式进行流动，但是依据人口迁移和流动的“推——拉”理论，最主要的还是经济利益的驱动。这点只要比较一下西部与东南沿海地区农民家庭收入差距的变动，便会一目了然（见表 5）。

表 5 清楚地表明，东南沿海与西北部地区农民家庭平均收入的差距拉大了，这是“孔雀东南

① 未包括台湾省和澳门地区，下同。



飞”的根本原因。东南沿海与中部腹地的比较,收入拉大也相类似。流动人口大趋势不仅在其数量庞大,还在于文化素质相对较高。《光明日报》曾经发表署名文章,披露安徽省1991年流出知识分子980人,具有高级职称者24人,中级职称者263人;流入134人,具有高级职称者24人,中级职称者110人,形成严重人才“赤字”现象<sup>①</sup>。这种人才“赤字”与资金短缺、技术比较落后结合在一起,给开发中西部战略带来困惑。值得提出的是,当前“向中西部倾斜政策”更多看中的是资金和技术,没有把人才倾斜放到应有的位置上。市场条件下的经济竞争归根结蒂是人才的竞争,面对21世纪以生命科学为主导学科的新的智力革命,人才将更是制约经济发展的关键,开发中西部必须留住和吸引人才。为此,开发中西部要将人才放在首位,树立人才意识,以“千军易得,一将难求”的心态,举贤用能,为开发战略聚集人才。

要聚集足够数量人才,就要有相应的政策和机制,创造适宜的外部环境。当前,从总体上说沿海对人才利益倾斜度大,工资较高,重奖发明创造,环境较为宽松;内地倾斜度小,工资档次未能拉开,重大贡献报酬不济,一般限于浮动一二级工资、子女农转非一类;一些单位则将倾斜仅仅停留在口头上,一动真格的便缩了回去。留住和吸引人才必须在专业职务、工资晋升、住房等生活保障方面出台倾斜政策,实施“筑巢引凤”工程。还要创造较为宽松的外部环境,尤其是加快改革开放、民主和尊重科学的氛围,使各方面人才得以施展其才华的社会环境。同时也要创造相应的工作环境,向人才提供必要的展示其才能的机会,使之有用武之地。一些成功的典型例证说明,只要各级领导真正将人才纳入开发战略,并从“硬件”工作条件上予以保证,“软件”生活保障上适当倾斜,就能将流出去的人才吸引回来,外地人才吸引到本地来。

#### 参 考 文 献

- 1.《中国共产党第十五届中央委员会全体会议文件》,人民出版社,1997。
- 2.《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》,《人民日报》1996年3月20日。
- 3.宋健主编,惠永正副主编:《现代科学技术基础知识》,科学出版社、中共中央党校出版社,1994。
- 4.彭珮云主编:《中国计划生育全书》,中国人口出版社,1997。
- 5.田雪原:《大国之难——当代中国的人口问题》,今日中国出版社,1997;《田雪原文集》(二),中国经济出版社,1995。
- 6.许明主编:《关键时刻——当代中国急待解决的27个问题》,今日中国出版社,1997。
- 7.《中国21世纪议程——中国21世纪人口、环境与发展白皮书》,中国环境科学出版社,1994。
- 8.季羨林等:《21世纪中国战略大策划——大国方略》,红旗出版社,1996。
- 9.Nafis Sadik: The state of World Population 1997, UNFPA, New York, 1997.
10. IUSSP: International Population Conference, Beijing, 1997.

(本文责任编辑:朱 萍)

---

<sup>①</sup> 薛昌词:《经济落后地区人才流失的忧虑》,《光明日报》,1992年9月18日。