

国家人口发展战略研究课题组

国家人口发展

战略研究报告

下

The
Report
on
China's
National
Strategy
on
Population
Development

国家人口发展战略研究报告

(下)

国家人口发展战略研究课题组

中国人口出版社

图书在版编目(CIP)数据

国家人口发展战略研究报告/国家人口发展战略研究课题组.

—北京:中国人口出版社,2007.11

ISBN 978-7-80202-538-7

I. 国… II. 国… III. ①人口—发展战略—研究报告—中国

IV. C924.24

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第158667号

国家人口发展战略研究报告

国家人口发展战略研究课题组

出版发行	中国人口出版社
印 刷	北京普瑞德印刷厂
开 本	889 × 1194 1/16
印 张	220.25 插页 18
字 数	3 000 千字
版 次	2007 年 11 月第 1 版
印 次	2007 年 11 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-80202-538-7/D·194
定 价	600.00 元(上、中、下)

社 长	陶庆军
电子信箱	chinapphouse@163.net
电 话	(010)83519390
传 真	(010)83519401
地 址	北京市宣武区广安门南街 80 号中加大厦
邮 编	100054

版权所有 侵权必究 质量问题 随时退换

目 录

(下)

我国人才结构、分布与流动的现状、问题及其对策研究	2313
摘 要	2313
一、人才概念、标准及人才地域性	2319
二、制约人才总量的宏观因素	2324
三、高学历人才的结构与分布	2330
四、专业技术人才的结构与分布	2345
五、党政、企业管理人才的结构与分布	2355
六、人才的流动	2362
人的全面发展研究	2377
摘 要	2377
一、人的全面发展的内涵与外延	2387
二、以人为本:人的发展是最重要的发展	2404
三、中国人的发展状况	2415
四、全面推进人的全面发展:战略思考与政策选择	2452
五、人的全面发展的基础工程:保障和促进人口健康 的优先领域	2472
中国人口生态态势的系统分析和空间发展战略研究	2481
摘 要	2481
导 言	2488

一、中国人口生态位势分析	2489
二、中国人口生态足迹评价及负荷盈亏分析	2584
三、中国人口生态发展潜力和发展态势的情景分析	2621
四、结 论	2717
我国人口发展与资源环境关系研究	2723
一、我国人口与自然要素分布格局	2723
二、我国人口发展与自然资源	2729
三、我国人口发展与生态环境	2767
四、我国人口迁移与城市化	2789
人口发展与资源环境的可持续性研究	2820
摘 要	2820
一、我国人口发展和资源环境现状	2822
二、我国未来资源环境态势	2839
三、建立可靠的资源环境安全框架	2853
人口发展与资源环境的可持续性研究	2870
摘 要	2870
引 言	2874
一、人口、资源环境关系的基本态势	2874
二、人口与资源环境现状分析和发展趋势预测	2881
三、生态环境恶化对经济发展与人体健康的影响	2931
四、促进人口、资源环境可持续发展的综合决策建议	2944
人口发展战略国际比较研究	2963
摘 要	2963
一、世界人口格局	2969
二、人口问题	2973

三、人口政策和执行效果	2983
四、国际上解决现实人口问题的经验和教训	2993
五、全球化与中国人口发展战略	3003
附件 1 人口数量、结构与人口变动的国际比较研究	3007
附件 2 社会发展与人口变迁	3038
附件 3 全球的人口经济矛盾	3058
附件 4 人口素质的国际比较	3081
附件 5 全球的粮食安全问题	3106
附件 6 日本与韩国的养老保障制度	3132
附件 7 美国的人口发展与教育、保障和移民政策研究 ...	3145
附件 8 发达国家福利制度的改革——欧洲的经验	3170
附件 9 拉丁美洲的人口发展和养老保障制度改革	3174
附件 10 中国国际竞争力分析	3206
附件 11 全球化与中国人口发展	3229
民族宗教与人口发展	3248

区域人口发展战略研究报告

长三角地区人口发展战略研究总报告	3249
一、研究的意义	3250
二、长三角地区人口发展的现状和特征	3253
三、长三角地区人口发展的基本态势	3259
四、长三角地区人口发展面临的基本问题	3266
五、长三角地区人口发展战略的基本思路	3270

六、促进长三角地区人口发展的政策和措施	3273
京津冀地区人口发展战略研究	3281
一、京津冀区域人口与发展背景	3282
二、京津冀人口与发展现状	3288
三、京津冀区域互动及其影响因素	3299
四、人口未来发展趋势与挑战	3303
五、京津冀人口发展战略设想	3315
东北地区人口发展战略研究总报告	3322
一、东北地区人口与社会经济发展的区域特征	3323
二、制约东北地区人口与社会经济发展的主要障碍	3335
三、东北地区人口发展战略选择及对策建议	3338

领导重要讲话

在中央人口资源环境工作座谈会上的讲话

..... 胡锦涛 3343

扎扎实实做好人口资源环境工作 推动经济社会

发展实现良性循环 3355

明确要求 通力合作扎扎实实做好人口发展

战略研究工作 华建敏 3358

在国家人口发展战略研究总结座谈会上的讲话

..... 蒋正华 3365

关于人口发展战略研究工作有关情况的汇报

..... 张维庆 3377

关于国家人口发展战略研究工作的汇报

..... 张维庆 3383

国家人口发展战略研究工作大事记 3393**课题研究人员及讨论人员名单 3435****后 记 3466**

我国人才结构、分布与流动的现状、问题及其对策研究

清华大学社会学系课题组

摘 要

走人才强国之路,是增强中国综合国力和国际竞争力,实现中华民族伟大复兴的战略选择。本研究试图发现我国人才规模的现状及其在结构和分布上存在的主要问题,并针对这些问题尝试着提出相应的解决思路 and 对策思考。

人才的新定义是“具有一定的知识和技能,能够进行创造性的劳动,为社会主义物质文明、政治文明、精神文明做出积极贡献的人”。本研究的数据主要来源于2000年的第五次人口普查数据和中国统计年鉴,出于进行量化研究的需要,主要就受教育程度(学历)和职业(分专业技术人才和管理人才)的变量对人才问题进行探讨。

一、制约人才总量的宏观因素

人口因素。庞大的人口总量为我国人才总量提供了巨大的增长空间,将人口压力转换成人力资源优势,就是要在人口总量中提高人才所占的比重。人口素质的提高决定着人才总量和人才质量的提高。人口结构制约着人才结构。我国人口结构在最近几年将会发生的变化,比如青壮年人口的增多,势必会深刻地影响着专业技术人才的总量和构成,使专业技术人才的总量得到大幅度增加,并且在构成上使女性比例继续提高。

国民文化素质。我国现阶段乃至相当长的一段时期内,低水平、不全面、不平衡的教育与人力资源开发和经济社会发展的迫切需要的矛盾是我国目前所面临的主要问题。整体不高的国民文化素质,束缚着人才总体水平的提高。

社会结构。我国社会结构呈“金字塔”型特征,绝大部分的劳动者从事第一、第二产业的生产活动,使我国人才结构也呈现“金字塔”的特点,初中及以下文化程度比例过高,操作型专业技术人员比较稀缺。同时我国社会结构呈现逐渐加快的变动趋势,需要政府相应地组织人才的培养和调配工作,使人才结构的调整与社会结构的变化保持大体上的一致。

二、高学历人才的结构与分布

我国城市中男女之间大专以上文化素质差别大于农村男女之间的差别。各年龄段人口中接受高等教育的人口比例很小,并且城乡之间的差别极大。高校扩招政策并没有对改善农村人口文化素质起到明显的作用。

高学历人才具有高度集中的特征:①超大型城市高度集中;②省会城市人才集中;③东部沿海经济发达城市人才保有率相对较高。人才在某些地方的过度集中,必然使另外一些地方出现人才紧缺的现象。政府需要从政策上引导人才的地区流动。现实办法是要在落后地区的人才政策上做文章,越是落后的地区越应该为吸引人才创造条件,中央也需要拨出专款帮助经济不发达地区吸引人才。

尽管超大城市、沿海经济发达城市集中了高学历人才中的大部分,但从人才与各个地区总人口的比例来看,各省高学历人才的构成与各省的经济发展情况并不吻合,一些经济比较发达的东部沿海省份高学历人才所占该地区总人口的比例并不领先于欠发达省份,人

口素质与经济发展水平发生错位的现象。中西部地区高学历人才的比重虽然优于东部城市,但没有发挥出相应的经济效益。

高学历人才的行业与职业分布呈现极大的不平衡,行业和职业因素制约我国高学历人才的分布。研究生学历主要分布在教育文化、科研、国家政府机关组织等,农林牧渔业、采掘业、电力煤气及水产业、建筑业、地质勘查水利管理和房地产业等研究生的比例均非常少。从职业角度考察,高学历人才主要集中分布在专业技术人员、单位负责人和办事人员职业群体中,三项合计占全部研究生学历的96.1%。我国各行业、职业人员的文化素质极不均衡,呈现两极分化的态势。

城市高学历人才在科学研究和综合技术服务业方面能够发挥出比较好的人才边际效益。无论是在城市还是在农村中,高学历人才的增加都将增加第三产业的比重,而降低第一产业的比重。产业结构调整 and 我国整体人口文化素质的提升有着密切的关系,产业结构的调整需要增加高学历人才在总人口的比例。

三、专业技术人才的结构与分布

我国专业技术人才不仅总量过小、内部结构不尽合理,而且在城乡之间、地区之间分布差异性极大。总体而言,我国专业技术人员以教学、经济、卫生和工程类为主;专业技术人员主要集中于第二产业和第三产业中的教学、卫生类。第三产业中为生产一线服务的专业技术人员比例相对较少。城市、东部地区集中了我国绝大部分的专业技术人员,并且其内部的专业技术人员中直接为生产一线服务的专业技术人员的比例比中西部地区高。专业技术人才最多的省份集中在东部地区,其次是中部的部分省份。西部地区除了四川省以外,专业技术人才的拥有量就更少。目前我国这种专业技术人员的比例结构对于产业结构调整 and 产业升级存在着严重的制约。

我国专业技术人员的行业分布特点是:①专业技术人员主要聚集在非生产经营、非商业经营的事业型单位里,而不是生产经营和商业经营的企业里。②专业技术人才的所有制结构也不合理,全国专业技术人才总量的74%集中在国有单位。③我国近年迅速发展的企业、公司,专业技术人才甚少,而在制造业、采掘、建筑、房地产等一二产业,专业技术人才更是比较缺乏。④农林牧渔业的专业技术人员仅占有所有专业技术人员的1.9%。⑤虽然北京、上海、广州、深圳等大城市拥有了全国比较多的专业技术人才,但这些城市也缺乏大量的高级技工等“灰领”工人。教育文化、卫生体育战线聚集了高密度的专业技术人才,也产生了相当的大问题:一是这些战线出现了技术人才自我繁殖、自我循环的局面;二是技术人才在产业、行业中的不合理配置与我国的教育体制和教育理念不无关系。

四、党政、企业管理人才的结构与分布

在我国管理人才的队伍中,企业经营管理人才占到59.83%,党政人才的比例合计达18.93%。从我国国际竞争力受企业经营管理人才局限的角度来说,重要而迫切的任务是加快企业经营管理人才的培养,重点在于提高党政、企业管理人才的总量,同时也要注意优化管理人才队伍的内部结构。

我国党政、企业管理人才队伍处于一个比较年轻化的结构,整体受教育水平比较高。在农村管理人才中,党的基层组织负责人受教育水平相对村行政体系、事业单位的管理人员而言明显偏低。

整体上,各类管理人才在偏远不发达的西部地区都是比例较小的,尤其是企业经营管理人才在西部地区表现最为欠缺。表面上这与地区间的经济发展水平相适应,但西部地区的发展客观上又需要大力发展适合当地条件的各类企业,当然就需要大量的企业管理人才参与到地区的经济活动当中。因而对于西部地区而言,在大力发

展经济、兴办支柱产业的同时,必须创造各种有利于吸引人才、留住人才的优惠条件和政策。这就需要有关部门对当前西部地区现有的人才状况进行详细的统计,并对现有的人才发展战略进行评估。另一方面,现有人才的合理有效利用也就成了西部地区人才战略的关键之一。

五、我国人才流动的基本情况

人才流动是现代社会的一个重要特征,它与人才的地域性紧密相连。人才流失的实质也是人才的流动。

目前我国流动人口的基本特征,即以中等程度受教育水平为主的、参与一线工业生产的劳动者。这种流动的特点,实际上是由我国当前经济发展的形势所决定的,归因于东部沿海、沿江地区的开发和大量的工业、制造业的兴起。一个明显的体现是,农村中大量受到较好教育的人,可以说是农村中的精英分子,聚集到经济发达的城市及周边农村参加工业劳动。相反,受过较少文化教育的人,倾向于留在原居住地,是最不容易流动的。

在1995年以后的五年,人口的迁移率呈现出一个显著的特点,即随着学历的增加,迁移愈频繁。低教育程度人口的大规模迁移,是出现在1995年以前,并且流动的稳定性比较强。而对于高学历的人才而言,虽然总的流动率稍低一点,但这个群体的迁移活动是非常频繁的。

从职业的角度来看,中间阶层的办事人员和专业技术人员流动率是最高的,企业经营管理人才的极端稳定性是现代市场经济的发展不相适应的。

流动人口中人才的结构特征表现为:人才的总量非常小,并且也大致呈现出“金字塔”型的结构,高层次的人才更是稀缺。在性别上,女性流动人口中人才比例小;在城乡上,镇和农村流动人口中人才的

比例小;在地域上,中部、西部地区流动人口中人才的比例小。从地域角度来说,流动人口中人才的这种分布特点是合理的,因为经济社会发展水平较高的东部地区、城市地区是需要大量高素质的人才。但从流动人口中人才的总体构成来说,大量的流动人口都只是受到很少的教育,吸引高素质的人才流动到本地区将是一个地区人才发展战略的重点之一。

人才流动的趋势大致是:人才总是倾向于流向经济发达的城市和东部地区。目前我国大专以上高学历人才的流动主要是以男性为主体,女性也占有一定的比例;并且在区域上主要集中于东部地区,在城市规模上主要聚集于地级城市当中,但他们的倾向仍然是选择省会城市和几个直辖市。随着女性受教育比例的逐渐增加、国家“西部大开发”战略的实施和各地、各城市吸纳人才政策的改革,高学历女性流动比例、中西部地区吸纳人才比例和中小城市吸纳高学历人才的比例会有所增加,但是短时间内,人才流动的现状较难改变。

人才结构与分布的不均衡性,是需要通过创新的机制促进人才的合理流动来加以解决。对人才流动的合理干预和引导是非常必要的,其重点是应当在落后地区、中小城市找到一种新的机制,首先确保现有的人才能够充分展现他的才华,并给予优越的待遇留住人才。在此基础上,根据本地区经济社会发展的需要,吸纳专门性的人才和具有一定技能的劳动者参与到本地区的建设当中。

人才在世界各国参与国际竞争中的重要地位已经众所周知。我国是一个幅员辽阔、拥有 13 亿人口的大国,多样的地域环境、庞大的人口规模既是国家经济社会发展的巨大压力,同时也能提供一种优势。问题是:如何合理地配置现有人才,优化人才结构,发挥人才效率?如何将丰富的人口资源转换成优势的人才资源?本研究正是基于这样的问题,试图发现我国人才规模的现状及其在结构和分布上

存在的主要问题,并针对这些问题尝试着提出相应的解决思路和对策思考,以期实现“人尽其才”的目标。

一、人才概念、标准及人才地域性

(一)人才概念的界定

人才是区别于人口与人力资源的概念。一个国家人员的总数称之为人口。人力资源则指总人口在经济上可供利用的最高人口数量或指具有劳动能力的人口,包括经济活动就业人口、失业人口、就学人口、家务劳动人口和军事人口等。相比之下,人才的概念是比较难于明确界定的。

最早的人才标准出台于改革开放后的1982年,当时党的十三届四中全会明确了经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济,我国对于人才的认识和评估跳出了阶级和出身的误区,转向尊重科学与技术能力的方面。人才指的是那些具有“中专以上学历、初级以上专业技术职称的人”。可见,人才的标准是通过“学历”和“职称”这样的硬指标来确定的,其缺陷也是不言自明的,高学历的人当中有庸才,低学历的人当中也有能手。

二十年来,我们一直延续这样的标准,但相关的思考和讨论也未曾间断。党中央也随着实践的发展,针对旧的人才标准所不能解决的诸多问题,不断发展和创新人才观念,提出全面的人才观,尊重人才的多样性和多层次性。2003年12月,中央召开首次全国人才工作会议,胡锦涛总书记明确指出:坚持德才兼备原则,把品德、知识、能力和业绩作为衡量人才的主要标准,不唯学历,不唯职称,不唯资历,不唯身份。

国家对人才的新定义可以概括为“具有一定的知识和技能,能够进行创造性的劳动,为社会主义物质文明、政治文明、精神文明做出积极贡献的人”。根据这一新的定义,只要一个人符合这样的条件,即使他没有足够高的学历和职称,即使他是一般的工人、农民或服务人员,他也是人才。但这样也给我们的实证分析带来了相当的困难,下面专门就研究标准等问题进行说明。

(二) 研究标准的说明

尽管理论上人才的含义已经相当清晰,但由于一些因素的局限,对人才的具体统计是比较困难的。目前仍然缺乏一套可操作的人才统计标准,新的统计标准正在酝酿当中,因而本研究也缺乏一个通用的国家标准足以借用。

本研究的数据主要来源于2000年的第五次人口普查数据和中国统计年鉴,出于进行量化研究的需要,主要使用两个方面的变量对人才问题进行探讨。事实上,我们的确无法对于人才问题做出极其精确的判断,也无法提供我国当前人才的确切数量。

一是受教育程度变量。关于人才的标准上文已经讨论,本研究之所以采用受教育程度(学历)的标准,并不是认为人才是由学历来衡量的,而是因为这是一个可以从数据中明确获取的信息,并且高学历的劳动者在人才总体中占有绝大部分的比重,通过对高学历人才的总量、结构和分布的分析,可以近似地把握我国人才的基本状况。根据改革开放以来我国国民文化素质整体提高的事实,我们在旧的“中专”学历的基础上提升了一步,主要考察大专及大专以上人才的结构和分布情况。

二是职业变量。正如胡锦涛总书记在全国人才工作会议上指出的,党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才是我国人才队伍的主体,本研究基本按照这种分类,分别分析专业技术人才和管理型人

才的总量、结构和分布情况。

同时,从教育和职业两个方面对人才问题进行分析,有利于我们从不同的侧面发现我国人才结构和布局中的问题,并且有利于我们在人才发展的战略中综合考虑多方面的因素。另外,人才结构与分布中存在的问题及对策,本研究没有单独列为一节,而是穿插于对人才结构与分布状况的分析当中。

(三)人才与国际竞争力

人才强国的战略决策是中国加入 WTO 之后为适应新形势的要求而首次明确提出的一项重大的国家战略;走人才强国之路,是增强中国综合国力和国际竞争力、实现中华民族伟大复兴的战略选择。胡锦涛总书记在全国人才工作会议上明确提出,要通过实施人才强国战略,大力提升国家核心竞争力和综合国力,为全面建设小康社会和实现中华民族伟大复兴提供重要保证。因此,分析人才问题,我们不能就事论事,而必须清楚地把握人才在我国参与国际竞争中的特殊重要地位,从增强我国国际竞争力的角度,有针对性的解决我国人才问题。

自 20 世纪 80 年代初以来,主要发达国家对国际竞争力的研究日趋活跃。当今最权威的国际竞争力研究机构是世界经济论坛(WEF)和瑞士国际管理发展学院(IMD),其指标体系基本上都会包括与人才相关的几大要素。比如 1997 年《世界国际竞争力年鉴》包括 244 个指标,共分 8 大类别:国内经济实力、国际化、政府管理、金融、基础设施、企业管理、科学技术、国民素质。IMD 最近几年公布的世界主要国家和地区国际竞争力排行榜中,评判标准基本上都分四个方面:经济表现、政府效能、企业效益和国家基础结构。2004 年,我国国际竞争力在参比的 60 个国家中排名第 24 位,值得注意的是,尽管我国的位次比上年提升 5 位,国际竞争力明显增强,但企业效益和基础设施