

温江区 人口发展战略

WENJIANGQU RENKOU FAZHAN ZHANLUE

主 编 边慧敏 田 蓉
副主编 袁晓玲 唐代盛



四川出版集团 ● 四川人民出版社

SCPG

SICHUAN CHUBAN JITUAN

SICHUAN RENMIN CHUBANSHE

温江区 人口发展战略

WENJIANGQU RENKOU FAZHAN ZHANLUE

主 编 边慧敏 田 蓉
副主编 袁晓玲 唐代盛



四川出版集团 ● 四川人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

温江区人口发展战略/边慧敏, 田蓉主编. —成都: 四川人民出版社, 2009. 6

ISBN 978-7-220-07894-1

I. 温… II. ①边…②田… III. 人口规划—研究—成都市 IV. C924. 257. 11

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 101739 号

WENJIANGQU RENKOU FAZHAN ZHANLÜE

温江区人口发展战略

边慧敏 田 蓉 主编

责任编辑
封面设计
技术设计
责任校对
责任印制

王智敏
解建华
杨 潮
叶 勇
李 剑 孔凌凌

出版发行
网 址

四川出版集团 (成都市槐树街 2 号)
四川人民出版社
<http://www.scpph.com>
<http://www.booksss.com.cn>
E-mail: sermcbsf@mail.sc.cninfo.net

发行部业务电话
防盗版举报电话

(028) 86259459 86259455
(028) 86259524

照 排
印 刷
成品尺寸
印 张
字 数
版 次
印 次
书 号
定 价

四川上翔数字制印设计有限公司
四川机投印务有限公司
146mm×208mm
7.5
190 千
2009 年 6 月第 1 版
2009 年 6 月第 1 次
ISBN 978-7-220-07894-1
20.00 元

■ 版权所有·侵权必究

本书若出现印装质量问题, 请与我社发行部联系调换
电话: (028) 86259624

《温江区人口发展战略》研究组成员

组 长：田 蓉 中共成都市温江区委书记、区人大常委会主任

副组长：谢 超 中共成都市温江区委副书记、区人民政府区长

成 员：

袁晓玲 成都市温江区人口和计划生育局 局长

唐晓宏 成都市温江区人口和计划生育局 副局长

邓华英 成都市温江区人口和计划生育局 副局长

杨雯华 成都市温江区人口和计划生育局 副调研员

熊正清 成都市温江区人口和计划生育局 副调研员

贾建彬 成都市温江区人口和计划生育局 流管办主任

田 阔 成都市温江区人口和计划生育局 流管办副主任

《温江区人口发展战略》编写组成员

组 长：边慧敏 西南财经大学副校长、教授、博士生导师

成 员：唐代盛 周 葵 马 丹 唐 青 史学斌

《温江区人口发展战略》评审委员会成员

主 席：吴忠观 西南财经大学教授，博士生导师，四川人口学会会长

成 员：刘家强 成都市人民政府副市长，西南财经大学教授，博士生导师，中国人口学会常务理事

李永胜 西南财经大学教授，四川大学兼职教授

《温江区人口发展战略》协作单位

成都市温江区委组织部 成都市温江区人事局
成都市温江区发展和改革委员会 成都市温江区统计局
成都市温江区劳动和社会保障局 成都市温江区教育局
成都市温江区规划局 成都市温江区水务局
成都市温江区环境保护局 成都市公安局温江分局
成都市温江区国土资源局 成都市温江区农村发展局
成都市温江区经济局 成都市温江区卫生局
成都市温江区民政局 成都市温江区花卉园林局
成都市温江区残联

走向和谐人口

(代序)

中共成都市温江区区委书记 田蓉

人口的本质问题是发展问题，在建设和谐社会和全面小康社会的进程中，人口问题是必须关注的重大战略问题。实行计划生育政策 30 多年来，在温江区干部群众的共同努力下，温江区人口和计划生育工作成绩斐然，累计少出生人口近 20 万，实现了人口再生产类型的历史性转变，人口已经步入现代人口再生产类型，人口控制对缓解温江区资源、环境的压力，促进经济发展和社会进步做出了卓越的贡献。

在历史上，温江人为温江的发展谱写了光辉灿烂的篇章。4000 多年前古蜀鱼凫王国便发源于此。天府温江，人杰物华。李白、杜甫、陆游、朱熹等文人墨客曾竞相在此游历唱和，留下了“蚕丛及鱼凫，开国何茫然”等千古绝唱。在这块美丽富饶的土地上，留下了古鱼凫王墓遗址、文庙、陈家桅杆、大乘院等名胜古迹，流传着柏灌王、鱼凫王墓、古城埂、金乌池等动听的历史掌故、民间传说。

今天温江区的人口与发展，仍然有着矛盾和冲突。温江区人口现已近 35 万人，人口密度在成都市排位第 2；人均占有资源短缺，人均耕地只有 0.7 亩，低于全省和全国的水平；水资源极为贫乏，人均有效水资源量仅为 110 立方米，只有全国的 30%，后备资源匮乏。随着人口增长和经济发展，人口和资源环境方面的

矛盾将进一步加剧。在全面、协调、可持续发展视野中，将庞大的人口打造成“可持续发展的能力主体”，这是上至中央、下至地方，大到国家、小到家庭，都必须严肃对待的新课题。新发展观呼唤着新人口观，在科学发展观的指引下，坚持大人口观，以人的全面发展统筹解决人口问题，变人口压力为人力资源优势，为温江经济社会发展提供持久动力，这是实现温江区经济社会持续健康发展的根本出路。

21世纪前20年，对温江区而言，是一个必须紧紧抓住并且大有作为的重要战略机遇期和挑战期。人口和计划生育工作进入稳定低生育水平、统筹解决人口问题、实现人的全面发展的新阶段，这一时期的人口发展呈现出前所未有的复杂局面，其触角已从孤立的人口问题伸向人口、经济、社会、资源、环境的广阔空间，人口老龄化、高龄化的趋势不断加强，农村家庭养老问题初现端倪，人口安全问题凸显，人口流动的潜能不断释放，人口城市化严重挑战现存的价值观念和制度建设，而人类全面发展的要求对政府行政管理提出了前所未有的挑战，如何使一个人口密度大区成为人力资源强区，构建和谐人口环境，将成为新的时代命题。

《温江区人口发展战略》正是基于人的全面发展以及人口与经济社会、资源环境的协调发展为主题，运用科学规范的分析方法，系统总结温江区人口与发展的历史经验和教训，对未来一定时期人口数量、素质、结构、分布、流动的社会性变动趋势做出基本判断，揭示人口与经济、社会、资源、环境等多个相关变量的互动运动规律。在城乡统筹发展的大背景下，透视人口和计划生育工作机制当中的新问题、新矛盾、新挑战，为政府制定科学的人口发展规划和计划生育政策提供可靠的参考依据。

《温江区人口发展战略》在整个课题启动、调查和研究过程中，始终实事求是地把握人口区情，真实准确地运用统计资料，在分析变化规律的过程中追求前瞻性和可行性，提出的人口发展

战略构想符合温江区的实际，具有很强的实证性和决策指导性。它既是填补学术空白之作，又是从人口角度向社会介绍温江区的力作，研究结论对于温江区未来经济社会发展具有十分重要的战略意义。希望温江区各级党委、政府以“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，牢固树立人口在可持续发展中核心位置的观念，牢固树立抓人口和计划生育也是抓“科学发展观”，抓和谐社会和全面建设小康社会的观念，与时俱进，开拓创新，努力开创人与自然、社会和谐的新局面。

目 录

第一章 总 论	(1)
第一节 国内背景	(1)
第二节 人口发展战略的提出	(6)
第三节 温江区人口发展及其战略命题	(8)
第二章 温江区人口发展现状和计生工作的回顾	(11)
第一节 温江区人口发展现状	(11)
第二节 温江区人口计生工作的回顾	(18)
第三节 计划生育的人口、经济和环境效应	(23)
第三章 温江区人口变动与发展趋势预测：2000~2020 年	(29)
第一节 温江区人口生育水平与死亡水平分析	(29)
第二节 温江区人口自然增长预测	(44)
第三节 温江区人口机械增长预测	(46)
第四节 温江区人口变动与发展态势	(52)
第四章 温江区人口承载力研究	(64)
第一节 人口承载力理论内涵与研究现状	(64)
第二节 温江区土地人口承载力分析与测度	(73)
第三节 温江区水资源人口承载力分析与测度	(81)
第四节 经济适度人口分析与测度	(93)

第五节	最大人口承载力预测	(99)
第六节	最优人口承载力预测	(107)
第七节	温江区人口承载力研究结论	(121)
第五章	温江区主导产业发展与人才支撑	(128)
第一节	温江区产业发展与人才支撑的理论描述	(128)
第二节	温江区产业发展的统计描述	(134)
第三节	温江区主要行业人才分布特征	(140)
第四节	温江区主导产业人才供给和需求预测	(146)
第五节	温江区主导产业人才供需缺口分析	(158)
第六章	温江区城乡统筹发展中的人口问题研究	(163)
第一节	城乡统筹发展中的人口数量问题	(163)
第二节	城乡统筹发展中的人口素质问题	(166)
第三节	城乡统筹发展中的人口结构性问题	(172)
第四节	城乡统筹发展中流动人口管理问题	(182)
第五节	城乡统筹发展中的劳动力就业问题	(185)
第六节	城乡统筹发展中的人口管理模式与机制问题	(194)
第七节	城乡统筹发展中的人口问题研究结论	(196)
第七章	温江区人口发展战略	(200)
第一节	人口数量战略	(200)
第二节	人口质量战略	(202)
第三节	人口结构战略	(205)
第四节	人口资源战略	(209)
第五节	人口就业战略	(215)
第六节	人口管理战略	(218)
参考文献		(224)
后 记		(228)

第一章 总 论

人口问题究其实质是发展问题。进入 21 世纪以后，随着改革的不断深化，经济结构的调整，中国的人口结构发生了重大变迁，与此相应的人口问题也凸现出了一些新的特征。当代中国所面临的人口问题已经不再是单纯的人口数量膨胀及其控制的问题，而是复杂的人口结构、流动、管理、保障等一系列问题。人口问题的这种集群性特征，不仅使其成为中国人口发展亟待破解的难题，且逐渐成为中国经济社会进一步发展的瓶颈制约。理性地审视当代中国人口发展面临的两难困境，有助于我们廓清人口发展的基本思路，制定科学的人口发展战略，以保证人口与经济社会的协调、持续发展。

第一节 国内背景

一、发展观的转变

1949 年 10 月中华人民共和国成立以后，解决占全球 1/5 以上人口的温饱问题成为首要问题，其必然选择是将经济发展的目的和目标锁定在钢铁、粮食等工农业产品产量的增长上，这样的发展观一直持续了 30 多年。改革开放后提出“三步走”发展战略目标，即到 2000 年工农业总产值（演变为国民生产总值、国内生产总值）比 1980 年翻两番，21 世纪中叶达到一般发达国家水平，

发展的目的和目标由过去以产量为主转变到以产值为主上来。这种以产值增长为主要目标的发展观很容易与政府主要官员的政绩观结合起来，形成发展等同于 GDP 增长的观点，陷入单纯以 GDP 的增长来评价发展和政绩的误区，从而掩盖了某些社会方面发展滞后的缺陷。

20 世纪 90 年代以来对这些缺陷的认识不断取得新的进展。中共十六大将全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会发展目标，确定为经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实“六个更加”，并从物质文明、政治文明、精神文明和可持续发展四个方面，阐述了“后小康”发展的具体目标和要求，明确要将全面、协调、可持续发展的科学发展观同求真务实的政绩观结合起来，提升到“以人为本”的高度。

树立以人为本的科学发展观，最基本的一条，就是要明确发展的目的性，即发展是为了满足人的全面发展的需要。然而以 GDP 增长为主要目的的传统工业社会的发展，却难以做到。究其原因，一是立足点、出发点不同；二是以 GDP 增长为主要目标的发展，即使能够满足人的发展的某种需要，也难以满足社会其他方面的需要，甚至以损害社会其他方面的需要为代价。中国在温饱问题解决之后，满足人的全面发展的需要显得尤为重要。我们不能为了满足物质方面的需要而损害其他方面的需要，不能为了追求 GDP 的增长而牺牲环境和健康，削弱社会全面发展和可持续发展的能力。发展观的转变体现在发展的动力和发展的手段上，走现代文明发展道路，就是要将提高人口素质放在首位，努力把人口数量优势转化为人力资本优势，将人力资本优势转化为发展优势，为全面建设小康社会发展提供新的动力。

二、中国人口发展的形势

我国自 1973 年全面推行计划生育以来，生育率迅速下降，取

得了举世瞩目的成就：一是实现了人口再生产类型的历史性转变。在不到 30 年的时间内，人口再生产类型由“高出生、低死亡、高增长”转向“低出生、低死亡、低增长”。总和生育率从 20 世纪 70 年代初的 5.8 下降到目前的 1.8，少生 4 亿多人，比其他发展中的人口大国提前半个多世纪跨入低生育水平国家行列，使世界 60 亿人口日推迟 4 年。二是有效缓解了人口增长对经济社会资源环境的压力。三是人口素质状况明显改善。15 岁以上国民人均受教育水平从 20 世纪 80 年代初的 4.5 年已提高到目前的 8.5 年左右，小学以下文化程度的比例显著下降，大学以上毕业生由 1982 年的 610 万人跃升到 2005 年的 7000 万人左右。四是生育率下降导致人口抚养比下降 1/3，为经济增长创造了 40 年左右的“人口红利”期。五是为世界人口发展做出了重要贡献，也为世界各国尤其是发展中国家控制人口过快增长积累了宝贵经验。

三、人口发展面临的挑战

全面建设小康社会时期是我国社会快速转型期，人口发展面临前所未有的复杂局面，人口安全面临的风险依然存在，人口与经济社会资源环境之间的关系总体上仍然处于紧张状态，由此带来多方面的挑战。

1. 人口总量持续增长影响全面建设小康社会目标的实现

随着我国经济社会发展和计划生育工作加强，20 世纪 90 年代中后期，总和生育率已降到 1.8 左右，并稳定至今。有专家预测（按照总和生育率 2.0），我国的人口峰值在 2045 年将达到 16 亿人，我国人口在未来 30 年还将净增 2 亿多人。实现全面建设小康社会人均 GDP 达到 3000 美元的目标，要求把总和生育率继续稳定在 1.8 左右。据预测，2016 年，我国 15~64 岁的劳动年龄人口将达到高峰 10.1 亿人，比发达国家劳动年龄人口的总和还要多。在相当长的时期内，中国不会缺少劳动力，但考虑到素质、技能等因素，劳动力结构性短缺还将长期存在。同时，人口与资

源、环境的矛盾将越来越突出。

2. 人口素质难以适应日趋激烈的综合国力竞争

人口素质已成为影响我国竞争力和走新型工业化道路的主要因素。人口健康素质、科学文化素质和道德素质亟待提高。我国每年约有 20 万~30 万肉眼可见先天畸形儿出生,加上出生后数月 and 数年才显现出来的缺陷,先天残疾儿童总数高达 80 万~120 万人,约占每年出生人口总数的 4%~6%,且近年来呈升高态势;各种不健康人群规模巨大,心理和精神性疾病明显增加,智力残疾人达 544 万人,年患病人次超过 50 亿人,艾滋病等威胁人民群众健康和公共卫生安全的疾病有蔓延之势。2000 年,15 岁以上人口受教育年限只有 7.85 年,大专以上学历的比例仅为 4.63%,每百万人中从事研究与开发的人员数为 545 人。农村劳动年龄人口小学及以下文化程度的比例高达 47.6%。重学历教育轻劳动技能培训的问题仍然突出。部分人群失去信仰、理想支撑,道德失范,诚信缺失,社会责任感缺乏。人口素质问题影响了社会的文明与和谐、资源利用效率和国家的综合竞争能力。

3. 人口结构性矛盾对社会稳定与和谐的影响日益显现

一是老龄化进程加速。老年人口数量多、老龄化速度快、高龄趋势明显。目前,我国 60 岁以上老年人口已达 1.43 亿,占总人口的 11%。预计本世纪 40 年代后期形成老龄人口高峰平台,60 岁以上老年人口将达 4.3 亿人,比重达 30%;65 岁以上老年人口将达 3.2 亿多人,比重达 22%。届时每 3~4 人中就有 1 名老年人。2020 年、2050 年 80 岁以上高龄老年人口将分别达 2200 万人、8300 万人,高龄化趋势十分明显。人口老龄化将导致抚养比不断提高,对社会保障体系和公共服务体系的压力加大,并影响到社会代际关系的和谐。

二是出生人口性别比持续升高。2000 年第五次全国人口普查为 117;2003 年抽样调查为 119,个别省份超过 130;2005 年 1% 抽样调查为 118.58。到 2020 年,20~45 岁男性将比女性多 3000

万人左右。2005年以后,新进入婚育年龄的男性明显多于女性,婚姻挤压问题凸现,所导致的社会秩序混乱将成为影响社会稳定的严重隐患。

三是人口在地区间、产业间分布不尽合理。大量剩余劳动力仍滞留在农村,特别是2008年开始的全球经济危机,导致大量的返乡农民工。如果城乡间、地区间、行业间收入差距拉大的趋势没有明显改善,由此引发的各种社会矛盾将严重制约社会主义和谐社会的构建。

4. 人口调控和管理难度不断加大,低生育水平面临反弹风险
流动迁移人口规模庞大。目前农村剩余劳动力仍有1.5亿~1.7亿,大规模的劳动力流动将持续存在。按人口城镇化水平年均增长1个百分点测算,今后20年将有3亿农村人口陆续转化为城镇人口。日益庞大的流入人口对城市的基础设施、公共服务和城市管理能力提出挑战,也增加了计划生育管理和服务的难度。

地区之间人口态势差异明显。城市和东部发达地区面临生育水平降低、人口老龄化加剧等新问题。农村、中西部和贫困地区则生育水平较高、人口自然增长率较高,人口和计划生育工作难度很大。1978~2003年,全国净增人口3.25亿人,排除迁移因素,东部占33.9%,中部占35.6%,西部占30.5%,中西部人口自然增长率明显快于东部地区。

现阶段的低生育水平很不稳定。群众生育意愿与现行生育政策的要求有较大差距,多数地区人口增长存在反弹势能。政府职能转变、社会快速转型和人口加剧流动,使以行政手段为主的工作方式效力递减;一些地方对计划生育的长期性、艰巨性、复杂性认识不足;“双独”子女家庭二孩政策的出台;人口综合治理机制尚不完善,任何工作失误及外部环境的不利影响,都可能导致生育水平回升。

综上所述,我国正面临着比20世纪更为复杂的人口发展形势,人口数量问题仍然是全面建设小康社会面临的重大问题。但

从长期来看,人口素质、结构和分布问题将逐渐成为影响经济社会协调和可持续发展的主要因素,并对新时期人口数量调控产生重大影响。着力提高人口素质,开发人力资源,已成为进一步稳定低生育水平、统筹解决人口问题、突破自然资源约束、促进经济社会发展的关键,对于这种新的变化必须要有清醒的认识。

第二节 人口发展战略的提出

一、什么是人口发展战略

从文献回顾看,“人口发展”是本土用语,是中国学者的创造,在英文中我们并不能发现相应的用词。差强人意的有 Population dynamics 或 Population process 或 Population change,译成中文是“人口动态”、“人口过程”或者“人口变化”的意思。在 1974 年的布加勒斯特会议、1984 年的墨西哥会议、1994 年的开罗会议三次国际人口与发展大会的文件上,我们看到了“人口与发展”的用词和命题。显然,“人口与发展”和“人口发展”的说法有本质的区别。“人口与发展”中的“发展”是指经济发展、社会发展、生态发展,而“人口发展”中的“发展”是指人口过程的展开,这个过程包括人口数量变动和结构变动的多维过程。人口增长是指人口过程的数量变化,而人口发展还要包括人口过程的结构变化。人口发展是一个中性的过程,本身无所谓好坏,好与坏需要我们结合特定的资源环境系统和经济社会坐标进行问题分析和价值判断。对“人口增长”与“人口发展”的辨析,实际上是给我们一个提醒,即任何单纯从人口增长角度来设计的人口战略,事实上都是片面的、非均衡的和事倍功半甚或得不偿失的。

20 世纪 70 年代末以来,人口发展战略的讨论成为我国人口学领域研究的一个热点。专家学者曾从不同的视角对我国不同时期的人口发展战略进行研究,并对 21 世纪中国人口走向和发展趋

势进行过比较科学的多方案长期预测。20世纪90年代以后,21世纪人口发展战略继续成为学者和专家关注的目标。所谓人口发展战略,是指以人口群体为对象达到某一要求的战略目标所奉行的总的方针政策。人口发展战略与经济发展战略相适应,构成社会发展战略的基本内容,它是对长期人口发展的战略性设想,涉及人口与生态、环境的制约关系,人口再生产与物质资料再生产的全局及其宏观比例关系,以及人口与社会、经济、文化、教育发展的全局。人口发展战略必须综合考虑总量的变化和结构的变化这两个方面,一个健全的战略需要在总量和结构之间架起联系的桥梁,建立起良性互动、均衡发展的机制。

二、中国人口发展战略的提出

在建设和谐社会和全面小康社会的过程中,人口问题是必须关注的重大问题。中国是世界上人口最多的发展中国家。人口问题是我国社会主义初级阶段长期面临的重大问题,人口众多是我国的基本国情。长期以来,我国人口过多,增长过快,严重制约着经济社会发展。在新的历史时期,人口素质、人口结构、人口迁移与流动以及生殖健康等方面的问题日益显现,人口与经济、社会、资源、环境的矛盾仍然十分尖锐,与全面建设小康社会的要求不相适应。社会经济发展到今天,人口已不单纯是人口数量的概念,而是与国家的经济、社会以及资源、环境的可持续发展密不可分,人口发展战略成为国民经济和社会发展的基础性战略。

党的十六大提出全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会,而解决好我国的人口问题是实现这一宏伟目标的重要内容和必要条件。因此,人口发展是关系到我国全面建设小康社会和实现可持续发展的重大问题。2004年,在中央人口资源环境工作座谈会上,胡锦涛总书记强调指出:“要加强人口发展战略的研究,制定中长期发展规划。要在稳定低生育水平的基础上,认真研究解决人口发展的突出矛盾和问题,研究人口和经济发展、社