

区域人口与社会发展问题研究

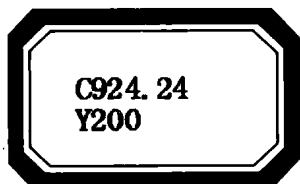
QYU RENKOU YU SHEHUI FAZHAN WENTI YANJIU

杨军昌 等著

知识产权出版社

本研究获贵州省高校人文社科研究基地、社科规划、教育厅、人口理论(人口发展战略)等课题基金资助

-05



区域人口与社会发展 问题研究

杨军昌 等著

C924.24
Y200

知识产权出版社

内容提要:

本书九章大致分为三大部分;第一部分视角较为宏观,包括人口调控的体制、机制创新;安全人口与人口安全的历史考察;婚前医学检查与我国人口质量问题法律探讨等3章。第二部分研究了西南民族人口生态文化、贵州人力资源开发、贵州计划生育依法行政现状、贵州民族地区城乡统筹与发展问题4个专题。第三部分主要从实证和微观的角度一是对贵州省在出生性别比长期、普遍、重度偏高的黔东南苗族侗族自治州实施“关爱女孩行动”相关问题进行的调查与分析;二是考察并分析了中国第一个布依族生态博物馆—镇山布依族婚姻家庭的嬗变。书中资料翔实,内容具体,针对性强,继承与创新并见,理论与实证共存,对于促进区域人口与社会协调发展、统筹解决人口与发展问题具有一定的资治价值。

责任编辑:王辉

图书在版编目(CIP)数据

区域人口与社会发展问题研究/杨军昌等著. —北京:知识产权出版社, 2009.9

ISBN 978 - 7 - 80247 - 528 - 1

I. 区… II. 杨… III. 人口 - 关系 - 研究 - 社会发展 - 研究 - 中国
IV. C924.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 163598 号

区域人口与社会发展问题研究

杨军昌 等著

出版发行:知识产权出版社

社址:北京市海淀区马甸南村1号

网 址: <http://www.ipph.cn>

发行电话:010-82000893 82000860 转 8101

责编电话:010-82000860-8129

印 刷:知识产权出版社电子印制中心

开 本:880 mm × 1230 mm 1/32

版 次:2009年10月第1版

字 数:370千字

邮 编:100088

邮 箱:bjb@cnipr.com

传 真:010-82000893

责编邮箱:wanghui830811@163.com

经 销:新华书店及相关销售网点

印 张:15

印 次:2009年10月第1次印刷

定 价:28.00元

ISBN 978 - 7 - 80247 - 528 - 1/C · 094

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

前 言

众所周知,人口与社会发展的关系极为密切。人口是社会存在和发展的前提,对社会发展起着制约和延缓的作用。而这种作用在当代表现得尤为突出。其中,人口数量与素质是制约一个国家综合国力大小的重要方面,人口数量与素质、结构与分布,尤其是人口增长速度对社会发展的影响至为重大。同时,人口对社会发展的作用具有延续性、长期性等规律。但人口发展不是社会发展的决定力量,其对社会发展的作用必须结合一定的物质生产活动才能实现。

任何一个国家或地区的社会发展过程中,都毫不例外地要过人口关,既要解决人口数量对社会发展的制约,又要迎接人口对社会发展的挑战。西方发达国家的社会发展、经济发展的质量是在人口数量得到有效控制,人口质量得到普遍提高的基础上实现的。而目前我国人口方面之于社会发展的主要问题有如人口增长惯性势头依然强盛,人口素质总体偏低难以适应激烈的综合国力竞争的要求,劳动力人口数量庞大就业形势严峻,出生人口性别比居高不下给社会带来严重隐患,“未富先老”的人口老龄化对社会保障形成严重压力,贫困人口结构区域多元影响社会均衡发展的促进,流动人口持续增加对公共资源配置的不断挑战等。总而言之,“我国人口众多,人均占有量少的国情,人口对经济发展压力严重的局面,人口与资源环境紧张的状况,是全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会所面临的突出矛盾和问题。”

社会发展是人类发展的基本方面,人口发展是社会发展的重

要内容。人口转变、人口素质、人口结构、人口分布、人口流动迁移、人口社会分层、贫困人口、各种人口社会关系等都与社会发展有着极为密切的关系,如人口结构中的年龄结构对社会发展方面的影响就包括社会保障制度、收入转移、医疗保健和长期照护、家庭结构和生活安排、代际社会代际关系和社会分层等。又如我国已持续 20 多年的出生性别比偏高现象,目前已经开始影响到青少年人口的性别结构,已形成一种潜在的社会危机。根据第五次人口普查资料推算,20 世纪 80 年代以后出生的性别中男性人口数量相对于女性而言,已经绝对“富余”2320 万人以上。性别比失衡可能引发性犯罪率的升高,给社会安全造成危害,如果再与吸毒和艾滋病等结合起来,将有可能成为对中国公众生命安全的极大威胁;对婚育和家庭稳定形成挑战,影响社会稳定。而与人口问题密不可分的人力资源开发、婚姻家庭关系、计划生育及其依法行政、社会性别关系、生态环境文化、城乡统筹发展等问题也无不关系着社会的良性运行和协调发展,并进而影响经济发展和可持续发展。因此,人口与社会发展问题及其研究,不仅在理论学术界,而且在实务界和广大社会都是一个备受关注和重视的问题。

不可否认的事实是,新中国建立后,特别是改革开放 30 年来,我们国家在解决人口与发展问题上进行了坚持不懈的努力,取得了举世瞩目的成就。例如,妇女综合生育率已从 1970 年的 5.8 下降到 1991 年的更替水平以下,并一直稳定在 1.8 左右,中国的计划生育工作使中国少出生人口 3~4 亿人;中国人口平均预期寿命从改革开放初的 68 岁提高到目前的 73 岁;15 岁以上国民人均受教育水平从 4.5 年提高到 8.5 年。从 1978~2007 年,全国城镇居民人均可支配收入从 343 元增加到 13786 元,农民人均纯收入从 134 元增加到 4140 元,农村贫困人口从 2.5 亿减少到 4007 万,人民群众生活实现了由贫困到温饱再到整体小康的历史性飞跃。在一定程度上可以说,中国创造了在发展中的人口大国实现经济快

速增长、社会全面发展的成就。

新的时期,是我国全面建设小康社会、促进社会公平与和谐、建设人力资源强国的时期。“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,为经济社会发展提供持久动力,是实现中华民族伟大复兴的战略选择。”时代呼唤实务与理论工作者站在发展与和谐的高度,研究人口与发展问题,破解人口与发展难题,坚持不懈地做好人口与计划生育工作,为中华民族未来的发展多作贡献。

我们在此不揣冒昧就人口与社会发展领域选取近年研究的人口调控的体制、机制创新,和谐视角下人口安全的历史考察、贵州人力资源开发问题研究等9个专题集于一册,旨在能为新时期人口与社会发展事业有一定的参考,同时也借此求教于时贤的指导、赐教,以使我们能更好地从事相关问题的学习和研究。

作者 2009 年 8 月于贵阳·花溪

目 录

第一章 人口调控的体制、机制创新问题研究	1
第一节 理论阐释:人口调控的含义与特征	2
第二节 实践评估:贵州人口调控的战略实践 及其问题	8
第三节 创新构想:贵州人口调控的内容、体制 与机制思考	15
第四节 战略选择:创新人口调控体制、机制的 对策建议	38
第二章 安全人口与人口安全的历史考察	43
第一节 导论	43
第二节 传统社会人口变动与国家民族安全	54
第三节 新中国人口变动与国家民族安全	68
第四节 国家民族可持续安全人口观	85
第五节 构建安全人口运行体系,实现中华民族 长治久安	89
第三章 婚前医学检查与我国人口质量问题法律探讨	99
第一节 我国婚前医学检查制度的历史沿革与 实践回顾	101
第二节 婚前医学检查的法律规定、冲突及其 影响	111

第三节	婚前医学检查与人口质量的关系分析	130
第四节	进一步完善我国婚前医学检查制度与 法制建设的思考	140
第四章	西南民族人口生态文化	158
第一节	相关概念及其关系	159
第二节	西南民族人口生态文化的内容及其 价值	165
第三节	60 年来西南少数民族生态文化的嬗变	185
第四节	西南少数民族人口生态文化的发展方向 与路径思索	191
第五章	贵州人力资源开发问题研究	196
第一节	人力资源开发的相关概念阐释	198
第二节	优先开发人力资源与贵州社会经济发展 的关系	206
第三节	贵州人力资源开发的成就与人力资源综 合评价	218
第四节	新时期新阶段贵州人力资源开发面临的突 出问题、机遇与挑战	236
第五节	新时期新阶段贵州人力资源开发的战略思 考与具体对策	252
第六章	贵州计划生育依法行政现状分析	265
第一节	计划生育依法行政的内涵	265
第二节	贵州计划生育依法行政现状分析	268
第三节	贵州计划生育依法行政工作存在的 问题	278

第四节	提高计划生育依法行政水平的对策 建议	301
第七章	贵州少数民族地区城乡统筹发展问题研究	321
第一节	实现城乡统筹发展的内涵及必要性	322
第二节	贵州民族自治地区经济社会发展分析	328
第三节	贵州民族地区经济社会发展的瓶颈:城乡 发展不协调	339
第四节	城乡发展不协调原因分析	347
第五节	实现贵州民族地区城乡协调发展的战略思考	353
第八章	贵州省实施“关爱女孩行动”的调查与分析	363
第一节	试点县“关爱女孩行动”的工作状况	365
第二节	样本农户基本状况	367
第三节	关于出生性别比问题	370
第四节	关于女孩零失学问题	383
第五节	关于“贫困母亲”与“关爱女孩行动”预期	385
第六节	结论与总结	391
第七节	相关建议	394
第九章	镇山布依族婚姻家庭的嬗变	399
第一节	导 论	399
第二节	镇山村概况	404
第三节	镇山村的婚姻及其变迁	407
第四节	镇山村的家庭及其变迁	419
第五节	镇山婚姻家庭变迁的原因分析	437
第六节	结论与反思	443
参考文献		452
后 记		469

第一章 人口调控的体制、机制 创新问题研究

人口调控是个崭新的课题,对于它的研究,国外的学者没有明确提出过,即使在相关研究中有所涉及,但其研究的视角也主要集中于经济学,即强调通过发展社会经济来降低人口出生率、提高人口素质,进而实现市场对人口的自发调节。其分析也都是以微观层次的人口调控作为研究出发点。其它理论学派如社会学、制度学及人类学等,提出的观点虽各具价值,但都只是反映了人口调控的一个或某些方面,并没有使之形成系统的、体系完备的一门科学。

在中国,长期以来对人口问题的研究强调数量的控制,而忽略了对人口其它方面的综合调控。直至上个世纪末,我国的人口增长进入了低生育水平,但性别比失衡、人口老龄化急剧加快等问题相继出现,为此有学者提出了应对人口进行适当调控的观点,并对此开始研究,现阶段不多的研究成果有如:如张志逊的《试论国家宏观调控人口增长的主要手段》(1996),夏海勇的《试论市场经济条件下国家对人口再生产的宏观调控》(1997),雷辉的《关于建立福建人口宏观调控体系的几点思考》(2000),以及张义昌的《对人口和计划生育综合改革的思考》(2004)等。上述研究,多侧重于对人口调控理论的某一或某几方面的探寻、计划生育综合管理的总结及模式构拟、探索等,真正从战略高度对人口调控体系的内容、实施绩效、实施环境及其机制、地位、作用等进行系统而又全面的调查研究,目前还显得不够,本课题的研究即力图在这方面有所建树。

众所周知,人口问题事关国家“四位一体”建设,特别是西部地区全面建设小康的进程,事关可持续发展战略与和谐社会的建构,国家“四位一体”建设,特别是西部地区社会经济的跨越式发展,离不开科学发展观的指导,离不开良好人口环境的支持。稳定低生育水平,提高人口素质,优化人口结构,合理人口分布,促进人口资源环境协调发展是西部各省市落实科学发展观,全面建设小康社会的重大战略任务。在新的时期,西部地区既要巩固来之不易的低生育水平,又要面对新情况、新问题。实践使我们认识到:单方面依靠政府、政策因素,忽视市场经济对人口发展的影响和调节作用,容易导致人口再生产出现无序状态,必须转变政府职能,在人口再生产领域实行宏观调控,才能保证人口再生产始终处于有序的状态中;单方面依靠领导重视解决不了长期性问题,必须依靠完备的制度、机制体系,保证工作的连续性;单方面依靠行政手段,处理不了复杂的人口问题,必须采取法律、经济、文化、教育、行政等综合措施进行治理;单方面依靠计生部门,完成不了艰巨的任务,必须动员全社会的力量,形成政府主导、部门指导、各方配合、群众参与的工作格局,做到优势互补资源共享、各负其责。在新的时期,创建“依法管理、村(居)民自治、优质服务、政策推动、综合治理”的工作机制,作好新时期人口发展的调控工作是保障西部地区人口与计生工作持续稳定健康发展的内在要求,既是一个战略问题,又是当前工作的第一要务。对此应予高度重视。

第一节 理论阐释:人口调控的含义与特征

一、人口调控的含义

众所周知,国家为了实现人口发展目标,必须通过一定的控制方式和调节手段,了解掌握一段时期内人口发展的状况并对其进

行管理。而所谓人口调控,就是指国家从人口发展的特点及其与社会经济发展的关系出发,所采用的调控体制、控制方式和调节手段的总称,它包括宏观、中观和微观三个层次。因中观和微观层次的人口调控,其实质就是为解决社会发展过程中出现的一个或几个方面具体的人口问题,而提出具体的对策和措施,即只是在局部或某一(或某几个)部门范围内起调控作用,因而其本身是人口宏观调控的组成部分,所以通常情况下所说的人口调控,即是指对人口宏观层面的调控。本书亦是建立在这样的思考之上进行的研究。

一般来讲,国家宏观大体包括经济宏观调控、社会宏观调控和人口宏观调控三大部分。这三大部分既从不同角度起着各自不同的宏观调控作用,同时又有一定的联系,内在的统一于国家整个宏观调控体系之中。由于人口是社会经济生活的主体,人口数量的多少、素质的高低、结构是否合理,以及与社会发展的协调程度,都对社会经济发展有着直接和重大的影响,因而伴随市场经济发展以及社会经济宏观调控体系的建立和完善,人口宏观调控体系的建立与完善就显得十分的必要。国家为了实现人口发展目标,实现人口与社会经济资源环境的协调发展和可持续发展,必须对人口发展过程进行宏观上的管理和调控,而建立在此基础上的有关调控体制和机制也必然应随着人口发展的变化而进行调整和创新,这也是其他宏观调控功能得以持续保持和永续发展的根本途径。

二、人口调控的特征

人口调控主要有以下特征:

1. 全局性与综合性。从调控的范围来看,人口调控是作用于社会全局,突破部门范围,涉及社会各方面的总体调控,因而,它具有全局性的特点。从调控的内容来看,人口调控是一个综合性的

调控,它是对人口发展过程的系统调控,即不仅仅是对人口数量的控制,还包括提高人口素质,改善人口结构,以及对人口与社会经济发展、资源环境状况相适应的人口发展目标体系的实现过程进行调整和控制。所以,对人口问题综合治理,正是具有综合性系统功能的人口调控的客观要求。

2. 间接性兼顾直接性。人口调控的建立与单纯人口计划的不同在于后者中更多的是政府行为,主要是通过强有力的行政手段来保障的。而人口调控则强调的是在社会具备一定的条件后,通过各种调控机制、各种社会导向,行为入自觉调节生育行为以达到适应环境和自身发展需要的目的,其伴随条件是政策法规的完善、人民生活水平的提高和生育观念的转变。它的核心就是实现以社会制约为主向社会制约与利益导向机制有机结合的良好调控方式的转变。我们认为,人口调控更多的是宏观调控,而宏观调控的作用方式主要是间接调控,因此,相关的体制、机制建立和运行就必然应建立在以间接调控为主的基础上。但另一方面,人口生产毕竟不同于物质生产,在运用人口间接调控手段的同时,也要对人口过程进行必要的直接控制,即通过有效的行政手段来对人口过程进行干预。在此,我们可以这样认为,宏观调控是在确保人口发展总体目标的前提下管理环节所进行的调整和控制,直接管理(包括中观和微观管理)是保证宏观调控能够取得预期效果的重要保证,两者共同作用于人口发展这个统一体中。

3. 调控过程的长期性。人口调控体系及其相关的体制、机制建立的时代背景,是伴随着市场经济发展带动的文化变迁所引起的。人口调控的对象是人口发展过程中所出现的人口问题,一方面从发展的角度来看,人口问题具有很强的惯性,这种惯性使得人口的发展相对于社会经济的发展总是显现出一定的滞后性。而改变这种惯性,需要全社会在一段时期内形成一个新的合力。另一方面,市场经济对生育转变和人口转变的良性作用也是需要—个

相当长的时间才能表现出来的。因此,人口调控体系的建立,不是只需要几年,而是需要几十年甚至上百年的时间。所以,就目前来看,建立人口调控体系需要一个相当长的时期,需要经过若干年的努力、实践,不断的完善体制、创新机制,其功能才能正常、有效地作用于人口的发展过程,最终把人口调整到适度、合理的状态,使人口过程处于安全的运行之中。

三、人口调控的目标和任务

党的十六届五中全会要求,在“十一五”时期,我国各项事业要下大决心进行制度创新,努力从体制机制上解决制约经济社会又快又好发展的深层次问题。“依法管理、村(居)民自治、优质服务、政策推动、综合治理”是国家人口计生委根据《中共中央、国务院关于加强人口与计划生育工作稳定低生育水平的决定》(中发[2000]8号)提出的“建立适应社会主义市场经济体制的人口与计划生育管理新机制体系的基本概括,也是新时期人口调控体制、机制建立和完善的出发点和立足点。在20字机制中,依法管理是保障,村(居)民自治是基础,优质服务是宗旨,政策推动是关键,综合治理是核心。2010年,在全国大多数地区基本建立新的工作机制是国家人口计生委指出的总揽全局的工作目标,其根本目的就是在稳定现有低生育水平的基础上,使我国的人口总量进一步得到控制,人口素质进一步得到提高,人口结构进一步得到优化,人口布局更加趋向合理和人口综合管理的能力进一步得到提高,使我国的人口过程不断处于良性运行之中,实现整体意义上的“人口安全”。

基于以上背景和贵州人口省情实际的思考,新阶段创新西部地区人口调控体制机制的目标是:以“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,坚持计划生育基本国策,稳定来之不易的低生育水平和人口计生工作业已取得的跨越式成果,统筹解决好人口数量、

素质、结构、分布、发展等问题,使西部地区人口安全环境建设步伐逐步推进并最终形成,使西部地区的人口发展有利于西部地区社会经济持续健康发展,有利于西部地区小康社会建设与和谐社会构建,并使人口与计划生育事业成为兴黔富民、实现贵州历史性跨越、促进西部地区社会全面进步的伟大事业。

人口调控的主要任务应包括以下几个方面:

1. 使人口调控的管理体制进一步合理、科学,在运行上进一步协调高效,并在运行中不断符合建立在此基础上的管理机制的要求。使体制机制创新成为实现贵州人口安全的最持久、最有效的促进因素。

2. 合理确定人口发展的战略目标,调控人口增长总量和增长速度,使人口增长适应经济、社会的发展,使人口总量控制在一个合适的范围内。

3. 促使人力资源结构优化,合理配置。不仅要把人口总量控制在一个合适的范围内,而且要注意改善人口结构,其中包括人口的年龄结构、性别结构以及地区分布等。根据人口结构对贵州现阶段和未来经济、社会发展可能带来的影响,运用宏观调控手段逐步引导实现结构优化,实现人力资源的合理配置。

4. 提高人口素质,推进人的全面发展。在稳定现行低生育水平的基础上,实行优生优育,保护妇女、儿童身心健康,提高人民群众特别是广大妇女的生殖健康水平,改善生活质量,推进人的全面发展。

5. 实现人口与经济、社会、资源、环境协调发展和可持续发展。即在未来的发展中必须把经济建设与人口、资源、环境结合起来全盘考虑,统筹安排,努力控制人口增长,提高人口素质,合理利用资源,切实保护好环境,确保经济持续、快速、健康发展和社会全面进步。

6. 加快人口调控的法制建设步伐。即在现有法规的基础上,

按法定程序逐步健全与人口综合调控相匹配的法规体系,不断完善贵州人口与计划生育方面的地方性法规和政府规章,将人口与计划生育工作纳入以依法管理为主的轨道。

四、人口调控的体制、机制内涵

良好的体制、机制是人口调控得以有效进行的基础,也是实现其预期目标的必要条件和前提。而人口调控的体制、机制内涵怎样界定或者说如何表达,这是我们不能回避的问题。

什么是体制?简言之,体制就是体系、制度、机制、方式,从大的方面讲,一个国家有其政治体制、经济体制、文化体制、教育体制等,好的体制是国家稳定、民族团结、社会进步、经济发展的重要保证。而人口调控的体制则是指人口调控的上下组织关系、政策体系、管理制度、手段方式以及体制运作的监督与保障体系等内涵。

机制是指有机体的构造、功能和相互关系。泛指一个工作系统的组织或者各部分(要素)之间相互作用、相互联系、相互制约的形式和运动原理以及内在的、本质的工作方式。“机制”概念的适用范围很广,既可抽象泛指,也可具体特定。人口与计划生育的新机制即是“依法治理,村(居)民自治、优质服务、群众推动、综合治理”,这一机制强调工作方式要以“激励”为主,“制约”和“激励”两手都要抓。“机制”不是各项业务工作的具体内容,而是使这些业务工作能够不受人为因素过多影响而被持续、有效进行的一只“看不见的手”。这只“看不见的手”使工作的各个运行主体和各个运行环节,在运转过程中,形成一个彼此相互配合、相互制约的有机整体。

虽然“体制”、“机制”两个词的中心语义和使用范围不一样,体制重在从制度上规定有机体的组织关系、管理制度,机制强调的是工作方式和有机体之间相互作用的过程和方式。但两者是紧相联结在一起的,有什么样的“体制”就必然有与之相伴随的“机

制”，“体制”需要机制的运作才得以体现，而机制的形式则受制于“体制”的规定。人口调控的体制、机制高度协调与和谐一致是实现人口调控目标，促进人口健康发展的重要保证。

基于以上分析视角，本文特以贵州为例，就新时期人口调控的体制、创新问题作如下具体的分析研究。

第二节 实践评估：贵州人口调控的战略实践及其问题

一、实践绩效

贵州是个民族成分众多、欠发达的西部省份，自上世纪 70 年代末以来，在省委、省政府的正确领导下，在有关部门的大力支持和全省各族人民群众的配合下，贵州逐步建立起了以计划生育为主的人口控制体系，在控制人口数量增长方面取得了令人瞩目的成就。尤其是 2000 年以来，贵州省人口计生委按照“依法管理、村（居）民自治、优质服务、政策推动、综合治理”20 字工作方针，进行了人口调控体制、机制的探索、实践和创新，取得跨越式的成果。据贵州省人口计生目标考核抽样调查结果 2002 ~ 2007 年，贵州省人口出生率、自然增长率分别从 18.47‰、11.64‰下降到 13.32‰和 6.62‰。（据贵州省统计局抽样调查结果，2002 ~ 2007 年，贵州省人口出生率、自然增长率分别从 17.96‰、10.75‰下降到 13.28‰、6.68‰）；符合政策生育率由 83.49% 上升到 94.53%；总和生育率由 2.05 下降到 1.8 左右，低生育水平不断稳定。这里仅就人口调控体制、机制创新实践的绩效作一概括性的总结。

1. 领导机制保证了人口与计生工作的顺利开展

2000 年，贵州省委召开八届五次全会对人口与计划生育工作