

中国人口与发展丛书

# 中国西部大开发中的 人口与可持续发展

本卷主编：盛朗 陶鹰

人 民 出 版 社

责任编辑：张秀平 林晓红

封面设计：徐晖

版式设计 朱启环

图书在版编目(CIP)数据

中国西部大开发中的人口与可持续发展 / 盛朗, 陶鹰主编.  
—北京: 人民出版社, 2002.12

ISBN 7-01-003804-X

I. 中... II. ①盛... ②陶... III 人口-关系-可持续发展-研究-西北地区 人口-关系-可持续发展-研究-西南地区 IV. ①C924.24 ②X22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 086149 号

中国西部大开发中的人口与可持续发展

ZHONGGUO XIBU DA KAIFA ZHONG DE

RENKOU YU KE CHIXU FAZHAN

盛朗 陶鹰 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2002 年 12 月第 1 版 2002 年 12 月北京第 1 次印刷

开本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32 印张: 9.25

字数: 222 千 印数: 0,001 - 3,000 册

ISBN 7-01-003804-X 定价 25.00 元

## 编辑说明

人口与发展是当今国内外普遍关注的一个重要问题。科学地研究这个问题不仅可以揭示人口自身变动的内在本质，而且能够阐明社会发展的重要条件，探寻人类可持续发展的关键所在

正由于人口与发展问题具有如此重大的意义，因而联合国专门召开国际人口与发展会议 通过了《行动纲领》我国政府也将解决本国的人口与发展问题作为自己的一项重要的历史责任。

为此，《中国人口与发展丛书》编委会组织国内人口领域的研究工作者和实际工作者，在充分开展调查研究和利用国内外已有研究成果的基础上，深入探讨关系中国人口与发展的一系列迫切需要解决的问题，给予科学的分析和理论的说明，提出对策性建议。同时，正确地总结中国在解决人口与发展问题上所取得的进展和经验 并予以有效地传播

《中国人口与发展丛书》编辑委员会

# 前 言

西部大开发战略是党中央确定的促进我国经济社会发展的一个重大举措。实施西部地区大开发战略，是进行经济结构战略性调整，促进地区经济协调发展的重大部署；是扩大国内需求，促进国民经济持续、快速、健康发展的重大举措；是增进民族团结，保持社会稳定和巩固边防的根本保证；是逐步缩小地区差别，最终实现共同富裕的必然要求。

人口问题是社会主义初级阶段长期面临的重大问题，是制约我国经济和社会发展的关键因素。人口问题在西部地区大开发中占有重要地位。2000年3月2日颁发的《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》明确指出：“实施西部大开发战略，必须坚持发展经济和控制人口两手抓，做到经济要上去，人口数量要下来，人的素质要提高。”

西部地区大开发的核心是可持续发展问题。西部地区幅员辽阔，资源丰富，但自然条件恶劣，生态环境脆弱。因此，西部地区的开发必须走可持续发展的道路，这正像江泽民总书记所指出的：“促进我国经济和社会的可持续发展，必须在保持经济增长的同时，控制人口增长，保护自然资源，保持良好的生态环境。这是根据我国国情和长远发展的战略目标而确定的基本国策。”

研究制定加快西部地区开发的规划，首先要详细了解西部地区的人口、经济、社会、资源、环境等诸方面的情况，其中人口状况

是最基本的情况。因此，组织有关方面专家、学者和实际工作者，从历史回顾、现状分析和未来展望的角度对西部地区的人口状况进行研究，可以为西部地区的开发特别是西部地区人口问题的妥善解决提供大量的资料、信息和对策建议。

本书以“中国西部大开发中的人口与可持续发展”为主题，汇集了各方面的文章，形成了一本有理论、有分析、有数据的研究文集。本书在编辑过程中注意了以下几点：

1. 研究内容的广泛性。全书不仅有对西部地区人口变化历史的回顾和对当前人口状况的分析及比较，同时还有对人口变化趋势的预测，从而有助于读者对西部地区人口问题有一个比较全面的了解和认识。

2. 研究方法的多样性。由于人口问题涉及的学科较多，因而本书在研究分析时，不仅从人口学和计划生育学的角度进行观察，还从经济学、社会学、地理学、环境学等多学科的角度展开研究。同时注意借鉴国外相关学科的最新理论，运用了多学科的研究方法，反映了较高的研究水准。

3. 研究目的的实用性。全书注重理论与实际的结合，在运用大量统计资料对现状进行分析的基础上，注意从理论的高度，找出存在的问题及产生的原因，并提出相应的对策建议，从而对有关政府部门的决策具有参考价值。

西部大开发是一项浩大的社会系统工程，本书的编辑与出版，旨在为这一世纪性工程献上一份理性的思考。

盛 朗          陶鹰

2002 年 9 月

# 目 录

编辑说明 .....	( 1 )
前 言 .....	( 3 )

## 一、西部大开发中的人口问题

世纪之交的重大战略决策 .....	姜春云 ( 3 )
坚持发展经济和控制人口两手抓 .....	王忠禹 ( 7 )
抓住机遇 改革创新 推动西部地区人口与 计划生育工作取得突破性进展 .....	张维庆 ( 18 )
为西部地区的发展创造良好的人口环境 .....	赵炳礼 ( 25 )
西部大开发战略中的人口与发展问题 .....	季 岩 ( 28 )
西部开发战略中的人口转变 .....	田雪原 ( 40 )
在西部大开发中要努力解决人口过多这个 首要问题 .....	魏津生 ( 45 )
西部大开发——人口与计划生育要先行 .....	于学军等 ( 64 )
西部大开发中的人口与计划生育问题 .....	盛 翮 ( 78 )
西部地区的人口控制政策与措施 .....	郭志仪 桂拉旦 ( 105 )
西部地区的人口和人口素质 .....	武 洁 ( 117 )
西部人口转变及未来人口控制方略 .....	原 新 ( 130 )

## 借大开发机遇 推动中西部人口与计划生育

- 工作 ..... 周长洪 139)
- 计划生育战略西移的思考 ..... 许梅林 147)

## 二、西部大开发中的人口与可持续发展

- 西部大开发中农村的可持续发展 ..... 何景熙 (157)
- 西部贫困地区可持续发展研究 ..... 赵曦 (175)
- 人力资本投资与西部地区大开发 ..... 李建民 186)
- 西部民族地区人力资源的开发 ..... 郑长德 196)
- 西部开发中的人口环境分析 ..... 刘家强 208)
- 人口环境建设在西部大开发中的战略地位 ..... 周双超 (219)
- 西部大开发与人口健康的关系 ..... 宋新明 (229)
- 西部开发进程中人口迁移流动的新态势 ..... 刘传江 244)
- 西部开发与人口分布 ..... 孟向京 贾绍凤 (250)
- 西部开发中的人口迁移 ..... 范力达 262)
- 西部大开发中民族人口问题与对策 ..... 张天路 269)
- 西部大开发中的妇女发展问题 ..... 陈卫民 (278)

## 一、西部大开发中的人口问题



# 世纪之交的重大战略决策 \*

姜 春 云

西部大开发是以江泽民同志为核心的党中央在世纪之交作出的重大战略决策。早在 80 年代，邓小平同志就曾提出我国现代化建设的“两个大局”的战略思想。“一个大局”就是沿海地区要充分利用有利条件加快对外开放，较快地先发展起来，从而带动内地更好地发展。内地要顾全这个大局。另一个大局”就是发展到一定的时候，可以设想在本世纪末全国达到小康水平时，就要拿出更多的力量来帮助内地加快发展，沿海地区也要顾全这个大局。世纪之交，党中央适时提出实施西部大开发战略，促进东中西部地区协调发展。意义重大而深远。

实施西部大开发战略，是确保国民经济持续快速健康发展和实现我国现代化建设第三步战略目标的必然要求。我国的西部地域辽阔，自然资源丰富，有巨大的发展潜力，也是一个巨大的潜在市场。加快西部地区的发展，可以促进资源的合理配置和流动，为国民经济的持续发展提供广阔的空间和强大的动力。同时，西部地区少数民族聚居比较集中，又地处边疆，加快西部地区的发展，对于促进民族团结和保障边疆安全具有重大意义。经济发展了，

\* 本文为全国人大常委会副委员长姜春云在 2000 年 11 月 3 日“西部大开发中的人口与发展问题研讨会”上的讲话（摘要），题目为编者所加。

社会进步了，各民族共同富裕了，就会进一步巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系，就会大大增强中华民族的凝聚力。

中国共产党第十五届五中全会通过的《关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》中指出：“力争用五到十年时间，使西部地区基础设施和生态环境建设有突破性的进展，西部开发有一个良好的开局”。中央提出，在西部大开发中要加快基础设施建设；加强生态建设和环境保护，有计划有步骤地搞好退耕还林还草等生态工程，改善西部地区生产条件和生态环境；积极调整产业结构，加快农业发展，发展特色产业，推进优势资源的合理开发和深度加工；发展科技教育，推广高新技术和先进适用技术等。这些措施的落实，都与西部人口问题密切相关。有效地控制人口规模、提高人口素质，既是推动西部地区经济和社会发展的基本国策，也是当务之急。中共中央、国务院作出了《关于加强人口与计划生育工作稳定低生育水平的决定》，强调要“将人口问题纳入西部大开发战略总体规划。实施西部大开发战略，必须坚持发展经济和控制在人口两手抓，做到经济要上去，人口数量要下来，人口的素质要提高。”中央的决定精神是我们处理西部大开发中的人口与发展关系的指导方针和原则。

西部 12 省区的面积为 688 万平方公里，占全国总面积的 71% 西部人口为 3.58 亿 占全国总人口 28%。总的说，我国西部地广人稀 但高原、高山、荒漠和沙漠面积比较大 大都是干旱半干旱地带，年降水一般在 400 毫米以下，荒漠地带则在 250 毫米以下 甚至不足 10 毫米，生态环境的人口承载力比较低。长期以来，由于人口激增等多种原因，已经出现了河流干涸、草场退化、耕地沙化、水旱灾和沙尘暴频繁发生等问题，部分地区生态环境已经面临危机。生态环境的恶化不仅危害西部，而且危及全国。如何实

现人口、资源、环境与经济的协调发展，是西部大开发中必须认真研讨、妥善解决的一个重大问题。

为了解决人口与发展问题，改革开放 20 年来我国实行计划生育取得了举世瞩目的成就，尤其是进入 90 年代，我国的总和生育率保持在更替水平以下，实现了人口再生产类型向“低出生、低死亡、低增长”的转变。但是，西部地区由于受经济、社会发展水平以及自然环境等多方面制约，除少数地区外，人口与计划生育工作的整体水平还比较低，人口再生产类型仍处在转变过程中，其人口平均增长率为 11.48‰，比全国平均水平高 0.56 个百分点。除内蒙古、重庆、四川、陕西、广西以外，西部其它地区的出生率 1999 年都在 16‰ 以上。一些计划生育搞得比较好的省份，也由于经济发展水平比较低，社会保障体制不够健全，计划生育的基础比较薄弱，如果政策和工 作一有松动，人口的增长变动就有可能出现反复。可以说，西部地区是稳定全国低生育水平，推动我国人口与计划生育工作持续、稳定、健康发展的重点和难点之一。同时，西部地区在人口素质上，文盲和半文盲比重偏高，出生人口缺陷发生率和婴儿死亡率也高于全国平均水平。1998 年的文盲和半文盲比重为 19.41%，高于全国平均水平的 15.7%，比东部地区高 3.93 个百分点。西部地区目前这种人口状况与社会经济发展需要是不相适应的。为了优化产业结构、遏制生态恶化、提高人民的生活水平，都需要降低人口增长率和提高人口的素质。从长远看，人口素质的提高是西部大开发获得成功的关键因素。

在实施西部大开发战略中，要认真贯彻落实中央的决定精神，把人口问题摆到重要位置，纳入社会经济发展总体规划，坚持发展经济和控制人口两手抓，为大开发创造有利条件。要加强计划生育宣传教育、计划生育优质服务和生殖保健工作，积极探索计划生

育、优生优育的新思路和新方法，加快建立和完善以计划生育“三结合”和社会保障制度为重点的激励导向机制。

多年来，全国人大和各级人大在人口与发展方面做了大量工作，并取得了显著成绩。在实施西部大开发战略中，人大作为国家权力机关，应当在人口与发展问题上发挥更大的作用。要积极参与人口与发展问题的研究，提出有创见的构想和建议；大力宣传控制人口、实行计划生育的重要意义；抓紧制定和完善有关人口与发展方面的法律法规；建立和完善依法管理人口与计划生育的机制，并加强执法检查监督，推进西部地区人口与计划生育的法制建设。

过去几十年，中国在人口与发展方面取得了巨大成就，积累了许多成功经验，为推进西部地区人口与发展的工作奠定了良好基础。我相信，在党和政府的关心支持下，经过各级各部门的共同努力，西部地区人口与发展问题的研究与实践一定会获得令人兴奋的成果，从而为西部、全国乃至亚洲、全球的人口稳定、繁荣和可持续发展做出应有的贡献。

# 坚持发展经济和控制人口两手抓\*

王 忠 禹

## 一、实施西部大开发战略，必须坚持发展经济和控制人口两手抓

实施西部大开发战略，是世纪之交党中央确定的重大战略决策，是实施可持续发展战略的宏大工程。中央《决定》指出：“实施西部大开发战略，必须坚持发展经济和控制人口两手抓”。这是在科学分析西部地区人口与发展现状的基础上所作出的正确决策。目前，东部地区的生育水平已普遍降到更替水平以下，人口出生率进一步下降的余地已经很小，而西部的大部分地区生育水平还相对较高。从这个意义上讲，稳定全国低生育水平，推动我国人口与计划生育工作稳定、健康、持续发展，难点在西部，重点在西部。西部地区的人口与计划生育工作能不能加快步伐，是一个关系全国人口与计划生育工作的大局问题，能不能加快实现人口再生产类型的转变，是一个关系西部大开发能否顺利实施的战略问题。

经过长期的努力，西部地区人口与计划生育工作取得了明显成绩。人口过快增长的势头得到有效控制，较好地完成了国家下达的人口计划，计划生育工作质量在原有基础上有了不同程度的

\* 本文为国务委员兼国务院秘书长王忠禹在 2000 年 9 月 15 日“西部地区人口与计划生育工作座谈会”上的讲话（摘要），题目为编者所加。

提高，为全国实现人口再生产类型的历史性转变做出了贡献。西部地区在经济不发达、城市化水平低、生存环境脆弱、贫困人口多、工作难度大的条件下，推行计划生育面临诸多困难，要比其他省份付出更多的艰辛和努力。西部地区人口与计划生育工作取得的成绩来之不易，凝聚着广大群众的奉献和牺牲，凝聚着西部地区各级党政领导和计划生育工作者的心血和汗水。

在肯定工作成绩的同时，必须看到，就整个西部地区而言，由于种种因素的制约，人口数量和规模仍然保持较强的增长势头，婴儿死亡率、孕产妇死亡率和出生缺陷发生率较高，人口文化素质偏低，使西部地区的人口问题更加复杂，解决起来难度更大。全国妇女总和生育率高于更替水平的 6 个省区都在西部地区。1999 年，与东部地区相比，整个西部地区出生率和自然增长率分别高出 5.38 和 4.73 个千分点。1998 年西部地区有 9 个省区的多孩率高于全国平均水平（其中也有少数民族地区的政策生育水平比较高的因素）。

据甘肃省的调查，1998 年该省婴儿死亡率为 47.30‰ 比全国平均高出 14.20 个千分点；5 岁以下儿童死亡率为 53.64‰ 比全国平均水平高出 11.34 个千分点；孕产妇死亡率为 145.9/10 万 是全国平均水平的两倍；低体重儿出生发生率和出生缺陷发生率都比较高。甘肃的情况虽然不能说明整个西部地区的问题，但很有代表性。

造成西部地区多数地方出现这种状况的原因是多方面的。首先是经济发展相对缓慢。生育问题说到底是由经济发展水平和教育文化水平决定的。由于经济不发达，不少地方仍然处于贫穷状态，人民群众既受传统观念影响，又面临许多实际困难和问题，因此，多生孩子的愿望比较强烈。1991 年至 1998 年 我国人均国内

生产总值最低的 9 个省区都在西部 现有的 3000 多万贫困人口也主要集中在西部地区。薄弱的经济基础，制约了各项社会事业的发展 and 实际问题的解决。

由于投入不足，不少地方的宣传教育、人员培训、技术服务无法正常开展，多数乡村计划生育专职干部的报酬很难落实，独生子女保健费不能足额发放，节育手术欠费问题长期得不到解决。有的地方让实行节育手术的育龄妇女垫付甚至自付手术费，使本来就十分困难的计划生育工作举步维艰。

其次是计划生育工作基础薄弱，重心下移到村的问题没有从根本上解决。由于一些地方村级组织涣散甚至瘫痪，无法承担起计划生育工作的责任。在这些地方，仍然依靠县、乡采取突击活动和补救措施完成人口计划，落实计划生育工作以宣传教育为主、避孕为主、经常性工作为主的“三为主”方针仍有相当大的难度。

第三是有的领导思想上“三个认识不足”的问题没有真正解决对计划生育工作存在畏难情绪，没有把人口与计划生育工作摆到全局工作的重要位置，缺乏长期奋斗的打算。

中央确定的西部大开发战略重点，基础设施建设、高科技产业、文化教育、生态平衡等 哪一个都与控制人口增长、提高人口素质密切相关。人口问题已经成为实施西部大开发战略必须解决的关键问题之一。有效地控制人口规模，提高人口素质是推动西部地区经济和社会发展的当务之急

首先，有效地控制人口规模，有利于缓解人口对西部地区脆弱的生态环境的压力。从总体上看，西部地区地广人稀，与东部地区相比人口密度较低。但是，全国 169 万平方公里的沙漠、戈壁主要集中在西部地区，西部大部分地区水资源和土地资源对人口的承载能力已经接近或超出极限。土地沙化，草原退化，水资源短缺，

森林减少，过度开垦和放牧，无一不与过快增长的人口有关。有些地方‘越穷越生，越生越穷’的状况更使已经脆弱的生态环境雪上加霜。如果人口规模再继续扩大，势必加剧对环境资源的掠夺性开发，使生态环境进一步恶化。因此，保护西部地区的生态环境，控制人口是根本。

其次，有效地控制人口规模，有利于减缓人口对西部地区经济社会发展的压力。随着全国生育水平的下降，我国新增人口消耗新增国内生产总值的份额，已经出现大幅度下降的趋势。而西部地区由于人口增长速度仍然较快，新增人口消耗国内生产总值的份额比重却下降缓慢。据专家推算，1998年东部地区新增人口消耗新增国内生产总值的份额为1.56个百分点，而西部地区新增人口消耗新增国内生产总值的份额为3.24个百分点。由此可以看出，人口增长率的高低，直接影响着经济增长的消耗比。西部地区人均经济社会发展增长缓慢的因素是多方面的，但人口增长快、人口规模相对较大，无疑是一个关键的制约因素。

第三，有效地控制人口规模，有利于提高人口素质，改善人口结构，增加人力资本积累。人口增长率的下降，一方面可以使儿童抚养比快速下降，形成社会总抚养比下降、劳动年龄人口资源丰富的人口结构；另一方面能够影响家庭，由关注孩子的数量转变为追求孩子的质量，有助于提高婴幼儿的身体素质和学龄儿童的入学率，促进人口整体素质的提高。这是加速西部地区经济发展必不可少的基础条件。

总之，实施西部大开发战略，必须解决西部的人口问题；必须把人口与计划生育工作摆到党委、政府的重要议事日程，采取有力措施，实施综合治理。西部地区的各级党委、政府，一定要增强自觉性和紧迫感，按照中央《决定》的要求，将人口问题摆到西部大开