

●王建民

人口环境与上海率先进入市场经济

上海率先建立社会主义市场经济体制,除大力推进经济要素和经济活动的商品化、货币化进程,加速在金融、贸易、产业、管理等方面与国际市场的全面接轨外,创造一流人口环境也应成为关键领域重点突破口之一。这是我们从上海的地位、功能和发展条件出发,积极探索加快上海发展的新路子,确立一系列新思路中的一个极为重要的方面。一流城市必须有一流的人口环境,没有一流的人口环境,上海就不能率先进入市场经济并成为一个一流城市。

所谓人口环境,简单地讲,是指人口规模、人口素质、人口结构、人口分布、人口增长速度和方向、人口的生活质量和方式以及生育意愿等。而一流人口环境的内涵,我认为,它主要包括三个方面:一是人口再生产类型的现代化,即向现代人口类型转变;二是人口素质的自动优化机制的建立;三是优化的人口结构。

经过30年来的努力,1993年上海全市人口的自然增长率达到建国以来的历史最低点(-0.78%),全市人口的死亡数已超过出生数10015人,其中静安区、卢湾区、黄浦区的增长率已在-4%以下,全市人口自然变动呈负增长。反映上海人口自然变化的主要指标:人口自然增长率、人口出生率、育龄妇女总和生育率等都有了大幅度的下降,成为全国最低;反映上海人口素质的主要指标:婴儿死亡率、人口平均预期寿命、文盲率以及每万人中受过初、高中和大学教育的人口比例等都有较大改善;上海人口的自然结构、地域结构和社会结构日趋合理,人口再生产类型向现代人口类型转变已初步实现。但是,上海人口的高素质、结构、流动、分布同一流人口环境要求还有一定距离,同上海率先建立社会主义市场经济体制的矛盾还相当突出,为此,首先要解决好认识问题。

1. 要重视人口因素和实现经济发展战略之间的相互关系。人口发展可以推动经济和社会的发展,也可以延缓或阻碍经济和社会的发展。要率先在上海建立社会主义市场经济的运行机制,必须重视人口的数量、人口的质量、人口的年龄构成、人口的职业构成和人口的地区分布等因素对发展战略产生的制约和影响。这是因为人口数量制约和影响:①人均国民生产总值和国民收入;②国民生产总值和国民收入增长速度;③人民生活水平的提高。人口素质制约和影响:①科技进步;②产业结构的调整;③对外开放的广度和深度。同时,年龄结构对实现发展战略目标所需要的积累资金,职业结构对产业结构的转化,地区结构对经济和社会的发展,都会产生影响。所以不论是发展战略目标的确定,还是经济发展阶段的转变,以及战略措施的采取,都必须从这个地区的人口特点出发。

上海人口数量过多,素质偏低,增长过快,人口结构不合理,老龄化问题突出,始终是一个沉重的负担。它严重制约和影响上海经济和社会发展的过程,影响人民生活水平提高和社会主义现代化国际城市的形成。由于人口数量的发展有周期性和惯性,人口素质的提

高，人口结构的调整，都只能是一个长期的、渐进的发展变化过程，不可能一蹴而就。所以，为了实现上海的发展战略目标，必须因势利导地调节好上海人口增长、变化的方向和速度。

2. 上海要在三至五年内率先形成社会主义市场经济运行机制的基本框架，在看上海城市人口规模时，应着眼于现有人口（即实际人口）。随着社会主义生产力的不断发展，尤其是社会主义市场经济体制的建立，农业人口向非农业人口的转化是不以人们意志为转移的必然趋势。何况，人口不仅是经济和社会发展不可缺少的重要因素，也是经济社会发展效益的受益者。城市人口的规模及其构成与城市工业及其配套工程，与城市基础设施、商业网络、市政服务网络等之间的发展关系，是影响城市潜在发展效益的一个重要环节。上海人口现状、构成及其发展将直接影响和制约着上海发展战略目标的实现，是发展上海不容忽视的一个重要方面。

人口规模即人口数量，一般指三种：常住人口、现有人口、注册人口。常住人口指实际上经常居住在一个地方（住所）的人口。我国在人口普查时规定在其住所居住一年以上者为常住人口。现有人口指调查时在某地的所有人口，不管其在某地居住时间多少，是否登记注册、有无户口等。注册人口，亦称法定人口，这类人口不管其外出时间长短，只要在某地有户口，就为该地的注册人口，即通常讲的户籍人口。这三种人口的数量表现，在上海是截然不同的。1990年第四次人口普查时，上海市的常住人口为1334万余人，户籍人口为1276万人，两者相比，常住人口超过户籍人口58.3万余人。加上临时居住或寄住满三天以上，户口不在上海的流动人口约100万人，当时上海市现有人口已突破1400万大关。这两年，随着社会主义市场经济体制的逐步建立，上海市现有实际人口数已超过1500万人。这1500余万人要在上海衣、食、住、用、行、娱、医、教，这里既包括物质生活，也包括精神生活。所以，我们政府的各级部门、各行各业，在考虑问题的时候，应该着眼、立足于现有人口数，不能只注重户籍人口数。要使生活环境和劳动环境得到进一步改善，都离不开现有人口的规模。因此，如果再以户籍人口数为依据作计划安排，必然暴露出不少问题。就拿计划生育工作来说，不仅要看到户籍人口中计划生育的显著成绩，还应看到在非户籍人口中严重的“超生”现象和违反生育政策而无人问津的情况，因此，各级干部在考虑工作计划或长远规划时，在提高人民生活质量时，尤其是在考虑各类市场发展时，确立现有人口的概念越来越显示出它的重要性和必要性。

3. 对人口增长的控制，应该有更广义的、完整的理解。就是既包括对人口自然增长的控制，也包括对人口机械增长的调节，保持合理的人口规模，还包括对人口素质的整体提高和人口结构的优化调整。控制人口既要讲数量，更要讲素质，讲结构。

严格控制人口增长是全党和全国各族人民的一件大事，增强干部、群众的人口意识，人为控制人口增长作贡献的新局面已在全国上下逐步形成。对上海来说，控制人口自然增长方面，由于经过二十多年的努力，在90年代，甚至到下一世纪初，人口自然增长的趋势，是不会再出现大的增长幅度，而会较长期地保持零增长的势头。但在控制人口机械增长方面，由于上海是我国最大的经济中心，实行全方位的对内对外开放战略，浦东开放又打“长江牌”、“中华牌”、“世界牌”，到本世纪末基本形成外向型、多功能的经济发展新格局，人口机械变动势必加快。这种变动既包括改变定居点的永久性移动，也包括临时寄居和暂时移动，这里不能控制得过死过严，也不能放任自流，听其自然发展，必须要从有利于促进上

海经济和社会发展总的战略思想和目标的实际出发，运用市场机制进行有领导、有计划的调节。从上海人口的年龄结构来看，目前也是极不理想的。上海的人口年龄金字塔已严重变形，即呈现出峰谷交替现象。这种极不稳定的不合理的年龄结构，必将对上海的社会经济产生一系列波浪式冲击，影响国民经济的协调和健康发展。

所以，我们再不能只用单纯的“控制”思想来对待人口变化，应该按照把上海建设成社会主义现代化国际城市的要求，实现优化的人口结构。为此，必须建立有计划的人口宏观调控体系（如采取限制、调整、吸引、疏导、截流、交流、提高等有关方针政策），使人口的增长同上海率先进入社会主义市场经济相适应，使大城市的控制人口增长走出新路子。

其次，根据上海人口发展的现状，对照上海要率先进入社会主义市场经济和创造一流人口环境的要求，急需解决以下五个方面的问题：

1. 人才和劳动力现状与上海社会经济大发展对人才需求的矛盾。近几年来，上海在加快人才培养、加速人才流动和人才市场的建设等方面，做了大量工作，取得了显著成绩。但人才流动滞后于物资流、资金流、技术流和信息流，人才断层，市场经济急需人才严重短缺，以及知识结构不相适应等矛盾依然十分突出。上海需要大量高层次人才，不是现有50多所高校短期内能够培养满足的。因此，要全国、世界为上海培养人才，把全国的、世界的一流人才吸引到上海，形成吸纳人才的机制，同时要打破人才事实上的单位所有制，使他们有双向择业的自由。为此，要尽快建立一批有形和无形的人才及劳务市场，建立一批与此相适应的社会中介机构，使人才的交流能大规模地进行；要改变现行的户籍制度和限制迁入政策，制订促使人才流动的方针，在流动中竞争，在竞争中发展，在流动中求得人口结构、劳动结构和人才结构的合理性。总之，应该让上海成为高素质人才的“自由港”，并逐步形成上海开埠以来第二次人才“移民高潮”。

同时，上海的教育也应该在面向现代化、面向世界、面向未来，培养大批社会主义现代化建设的合格人才方面领先一步。尤其要培养出适合上海经济、政治、文化、社会发展需要的合格人才，为上海人口素质的提高、上海文明程度的提高作出努力。

2. 人口现有结构的布局与城市功能调整的矛盾。上海产业结构调整将长期坚持“三、二、一”的产业发展方针，即大力发展第三产业，积极调整第二产业，稳定提高第一产业，逐步形成一些新的支柱产业，使产业结构合理化，而且第三产业也将逐步由低层次行业向高层次行业发展；在经济发展战略重点方面，正在积极培育“第三产业、城市基础设施产业、高新技术产业”三个新增长点。但原有行政区划设置和人口分布难以适应国际经济、金融、贸易中心的要求，城市功能改造和区划调整势在必行。这必然会对城市人口分布提出新的要求，要求市中心人口密度分布从目前的峰状结构向盆状结构演变。引导居民从市中心向四周外围地区迁移，除了从改善居住条件出发，促使居民从市中心向外围搬迁外，同时应全面推行级差房租政策和住房商品化。现在市中心地带正在进行的土地批租、道路扩建等带来的动迁问题，其难度将会随着级差房租和住房商品化的实施而逐步消失，黄金地段的居民将会从经济比较利益出发，自觉地向边缘地区搬迁，使人口分布更趋合理、优化。

3. 上海是全国第一个进入老年型人口的地区，上海人口老龄化比全国早了近20年，早在70年代末已进入老年型人口，到1992年末全市老年人口已达205.8万，60岁及以上老人占总人口的15.96%，预计到下个世纪前期，将要达到30%左右的高峰。将人口老龄化问题放在战略位置考虑的首要之点是尽快建立市场经济体制，大力发展经济，同时应强调家庭养老、社

会养老和老人自我养老。

上海是全国最大的经济中心城市，大批从事经济活动的人群涌向上海，造成人口结构的巨大变化，他们大多是劳动适龄人口，年龄轻，这样上海人口的年龄结构也将变轻些、合理些。此外，当前上海人口平均期望寿命已提高到76岁，这为老人参与劳动提供了年龄条件上的保证。随着家庭规模继续缩小，家务劳动的社会化程度逐渐提高，老年人的活动天地越来越多地移向社会，老人参劳愿望今后将愈加强烈。根据市场经济体制发展的需求，一部分知识和技术层次较高的部门可试行适当推迟退休年龄的“弹性退休制度”或回聘制度，同时还要考虑更多的老人参劳形式，开拓更多的老人参劳渠道。

4. 考虑到现阶段计划生育政策不会有大幅度的调整，上海全市人口的自然变动在近期的微波动后，将进入持续人口零增长，市区人口进入负增长。长期人口的负增长会带来一系列社会经济问题，不利于整个社会的协调发展。因此，上海的计划生育工作应该在市民理解和接受国家计划生育政策的大前提下，突出优生、优育、优教，提高人口素质；同时对于独生子女家庭的下一代，要逐步、缓慢、稳妥地向可以生育两孩过渡，使生育达到更替水平。总之，控制人口增长从来都是通过数量的调控和素质的提高两个方面来综合实现的，计划生育工作，应从上海人口自然变动的新特点出发，工作重点应向大力提高人口素质、优化人口结构转移。

5. 随着上海社会主义市场经济体制的逐步建立，外来流动人口急剧增长，并不断有新的高峰出现，目前已高达280万左右，其中常住上海的有130万人，外来建筑民工80万人。外地劳动力和专业人才已成为上海建筑业、近郊农副业以及乡镇企业和三资企业中一支重要的劳动大军。随着上海经济建设和改革开放的深入发展，外来人口还会进一步增加。在全部流动人口中，固然有不少城市人口作多因多向流动，但大多数仍是从农村转移出来的农业剩余劳动力。他们抱着谋求新职业赚取高收入的强烈愿望涌向上海。流动人口对上海社会经济的发展、建设和管理带来广泛而深刻的影响，有利也有弊。我们必须形成一种对流动人口的制约力，来调控和引导流动人口，构成优化的人口结构。为此，我们必须运用市场机制，促进人力资源优化配置。当前应该充分利用经济杠杆的作用，如物价、工资、租金、税收等，制定一套科学的对待流动人口群的政策体系和管理办法（如推行“蓝印户口”制度和《居住证》、《务工证》制度等），使众多低素质的流入人口不能轻易在上海谋生和滞留，而对高素质的流入人口有强烈的吸引力，促使流入人口向高层次、高素质转化，并为第二次移民作准备。

（上接第59页）资金运动的特点不同，投入产出的形式不同，效益考核的侧重点也不一样。因此，投资效益指标体系应分建设阶段和使用阶段两个层次的指标。

第四种观点认为，固定资产经济效益指标体系应包括四类：反映固定资产投资活动的经济效果的指标，反映固定资产投资活动的劳动耗费的指标，反映效果与劳动耗费对比关系的经济效率的指标以及时间指标。

第五种观点主张以国家统计局1982年颁布的九项指标为投资效益指标体系中的主要指标。它们是建设工期、单位生产能力（或效益）投资、达到设计能力年限、投资回收年限、建设周期、未完工程资金占用率、平均单位综合生产能力（或效益）投资、固定资产支付使用率和投资效果系数。其中，前四项为反映微观投资效益的指标，后五项则主要用于考核宏观投资效益。