

● 相关文献

◆ 我国国际教育服务贸易发展现...

您现在的位置：首页>>研究文献>> 人口变动影响教育发展

## 人口变动影响教育发展

作者: 石人炳 出处: 人口研究

### 我国当前人口变动对教育发展的影响

20世纪的最后30年,我国人口发生了急剧的变化:计划生育政策的实施使妇女生育水平大幅度下降,其短期内的下降幅度之大在世界上绝无仅有。

生育水平迅速下降引起人口年龄结构的巨大变化,人口流动及人口城乡结构的变化等无不令人瞩目。所有这些,正在并将进一步对我国教育发展带来一系列深刻的影响,其主要表现在以下几个方面:

生育率的变动使初等教育的对象规模缩小,导致部分地方教育资源未能充分利用

在过去的30年中,生育率的变动是我国人口变动中最引人注目的。1970年,我国妇女总和生育率还高达57,1980年就降到23,1995~2000年又进一步降到18左右,低于更替水平,进入世界低生育国家行列。

从教育的角度看,我们更关心的是年出生人口的变化。在妇女生育率和育龄妇女人数的变动的共同作用下,我国自90年代后,年出生婴儿数变动总趋势是逐步减少。1999年我国出生婴儿1909万人,比1990年减少488万人,减少20.4%。有关预测表明,进入21世纪后,我国年出生婴儿数会在一定时期内持续减少,0~14岁人口数将进一步下降(于学军,2001)。

出生人数的减少预示6年后小学入学人数、12年后初中入学人数的减少。1980年,我国小学招生人数为2942.3万人,尽管当时小学入学率只有93.9%。1994年以后,我国小学入学率在98%以上并逐年提高,但入学人数反而逐年减少(见表1),由1994年的2537.0万人减少到1999年的2029.5万人,1999年比1980年净减少912.8万人,减幅达31.02%(国家统计局,1999)。

总的来说,生育水平的降低、年出生人数的减少,有利于教育的发展,一方面,它能让我们将更多的资金用于教育,而不是用于抚养大量增多的新生人口;另一方面,新生人口减少本身也减小了对教育的压力,我们的教育可以从应付学生数量的增加为主变为以提高教育质量为主。但是,我们的教育发展和规划如果不充分考虑人口发展的趋势,不能根据人口的变动及时的调整,也会出现一些新的问题,主要是教师及教学设施不充分利用引起的教育资源的浪费。2001年夏天,笔者在湖北省天门市调查了解到的典型事例也许能说明问题的存在:湖北省天门市九真镇沿湖村是一个地处江汉平原,以水稻种植为主的行政村,全村2001年有人口2100多人,1986~1990年,该村年均出生婴儿39人。但到1996~2000年,由于育龄妇女人数和妇女生育水平的变化,全村年均出生婴儿数减少为18人,2000年仅出生13人。与此相对应,沿湖小学的在校学生人数不断减少,1990年有6个班,学生总数299人,平均每班约50人,2000年减少为5个班,学生152人,平均每个班只有30人,近两年该校学前班人数均不足20人,可以预见,未来几年该学校规模将进一步萎缩。1998年投入32万元建成的教学楼现在已部分闲置,9名教师按35:1的师生比的规定已经工作量不足(或教师超编)。类似情况还相当普遍,90年代后期,天门市为迎接省教委“普九”检查验收,村村盲目大建教学楼,而没有很好地考虑本地出生人口的变动趋势,现在许多小学由于生源不足,现有教学楼得不到充分利用,造成教育资源的浪费。由于学生人数减少,教师人数出现过剩,许多中师毕业生就

业困难，天门师范学校也于1999年停招师范生，这些都导致了一定程度的人力物力的浪费。

另一个典型的例子是上海市。20世纪50年代，上海市妇女总和生育率曾高达5.6左右，到90年代，降低到1.0以下，远低于全国平均水平。从1993年起，上海市人口出现持续的负增长，年出生人数不断减少，随之而来的是小学适龄人口数的减少，由1993年的107万减少到1996年的97万，预计到2005年将进一步减少到48万，在12年的时间里，小学适龄儿童将减少55%。初中适龄人口将从1995年峰值的近59万，下降到2010年的低谷，为24.5万，减少近60%（刘永良，1999）。人口变动对教育的影响是非常巨大的，一些地方出现教育资源的“富余”。

### 人口年龄结构变动对现有教育结构产生深刻的影响

生育率的持续变化必然会引起人口年龄结构的变化，也就导致不同教育阶段人口规模的变动。

如果我们粗略的将0~6岁、7~12岁、13~15岁、16~18岁人口分别作为学龄前儿童、小学、初中、高中适龄人口，运用1990年第四次人口普查资料和1999年国家统计局抽样调查资料，对上述两个年份各年龄段人口进行比较，我们发现，与1990年相比，1999年全国小学、初中适龄人口有所增加，而学龄前儿童和高中阶段人口明显减少（见表2）。高中适龄人口的减少与80年代初的低生育水平有关，小学、初中适龄人口增加又是80年代后期育龄妇女人数和生育率波动的结果，90年代后，我国年出生婴儿数呈现明显减少趋势，故学龄前人口规模缩小。

一定时期内出生人口数量的变动对数年后各教育阶段适龄人口的影响，是由低到高呈梯度进行的，发达国家人口和教育发展的历史很清楚地证明了这一点。二战后，发达国家经历了短暂的补偿性生育高峰之后，妇女生育水平开始迅速下降，结果导致1971~1977年初等教育在校人数减少12%，大量小学班级被关闭，相应的对教师需求也有所减少。中等教育受到冲击则要晚一些，1979~1982年，在校人数才开始减少（S. 拉赛克，G. 维迪努，1996）。

我国人口结构变动与西方发达国家不同的是，各年龄段人口规模在相同时间段内变动幅度更大，而且随时间的推移，有较大幅度的起伏波动，这使得人口年龄结构的变动对教育的影响更为严重，寻求有效的应对措施更加困难。

从1999年全国人口抽样调查的结果看，除了0岁组外，1~9岁各年龄段人口数随年龄升高不断增加，9岁组出现一个高峰，其后各年龄组人口数随年龄升高而减少，但整个8~15岁是一个人口高峰段。综合考虑我国生育旺盛期妇女人数的变动、生育水平在一定时期内的适度下降、以及现有人口年龄和城市化的发展等因素，预计在2000年到2011年，我国小学适龄人口将迅速减少，由12945万人减少到11199万人，减少幅度达16%，其后有所回升；初中适龄人口则在2002年开始减少，由2001年的7081万人减少到2016年的5567万人，减少幅度超过小学，达到21%；高中适龄人口在近几年则有迅速的增长，由2000年的5917万人增加到2004年的7073万人，短短四年间增幅将达到20%，其后的15年又有约20%的减少；大学适龄人口的变动类似于高中，只是时间稍有滞后（段成荣等，2000）。因此，未来10年，我国小学在校人数将持续减少，随着时间的推移，小学面临的情况将逐步向初中演进。就全国而言，目前高中入学率还不高。随着社会经济的发展，人们对更高层次的教育的需求增加，因此，高中和大学在校人数的增长可能持续到21世纪30年代或更长时间，尤其是近几年内，高中适龄人口的迅速增长与高中入学率提高的叠加，将会导致社会对高中教育需求的急剧增长，这一情况应引起有关部门的高度重视。考虑到高中适龄人口尤其是农村高中适龄人口的波动，高中教育的发展也要有较为长远的合理规划，切不可重蹈部分地区小学发展的覆辙。

在全国各省、市、自治区中最早出现人口负增长的上海市，已开始出现学龄人口年龄结构重心上移的态势，预计到2005年，上海市小学、初中、高中和大学适龄人口将分别为8.7万、10.2万、15.9万、19.7万人，呈典型的“倒金字塔”型（刘永良，1999年），教育的发展如何适应学龄人口年龄结构重心高移而出现的教育重心高移的新形势，是一个值得深入研究的课题。

上述分析表明，在不同时期，不同年龄段人口的规模和比例不同。教育发展规划如果不充分考

考虑人口结构的变动趋势，及时调整教育结构以适应这种趋势，我们就不能最合理有效的使用教育资源。

### 人口城乡结构变动对现有教育网点分布提出了新的挑战

人口城市化是社会经济发展的必然产物。城市人口比重在某种程度上反映了社会经济发展水平。我国长期以来由于计划经济体制约束和城乡隔离，城市化发展缓慢，1990年我国城市人口比重不足27%，不仅远低于当时世界45%的平均水平，也低于发展中国家37%的平均水平。市场经济的建立，促进了劳动力的流动，也加快了我国城市化发展步伐，到2000年，我国城市人口比重上升到32%，如果加上生活在城市的1.3亿打工人员和居住在城镇中的0.6亿农业人口，目前我国“隐性”城市化比重估计在42~45%(张启成，2001)。

人口城乡分布的变动对现有教育网点分布提出了新的挑战：对于以人口迁出为主的农村地区，尤其是迁出率高的地区，本来就生源不足的学校更是“雪上加霜”；而对于以人口迁入为主的城镇地区，人口迁移增长一定程度上补偿了因生育率下降带来的生源减少，一些地区人口迁移增长过快甚至给当地教育带来了新的压力。仍以天门市九真镇两所小学为例：中万小学所在地中万村，2000年年末总人口1659人，近5年来，该村净迁出人口162人，常年在外人口107人，由于生育数减少和人口外流的共同影响，中万小学在校学生数迅速减少，1990年有学生149，1995年减少为111人，由于各年级人数太少，1998年将四、五、六年级并入临近的周场小学，现保留有一、二、三年级各一个班级，总人数71人(见表3)。投入使用才两年的小学教学楼，墙上“再苦不能苦孩子，再穷不能穷教育”的标语清晰可见，但教室内20多人的班级与宽敞明亮的教室极不相称，有的教室已经闲置或挪作它用。类似的问题在当地并非鲜见。问题的严重性更在于，一些地方政府和教育管理部门对此并未引起高度重视，有些村干部一是出于攀比，二是想表现“政绩”，三是希望得到上级部门的资助，不顾地方生源不足且继续减少的实际和农民经济承受能力，不顾极差的实验、图书资料等办学条件，大建教学楼，教育资源的浪费令人心疼。

与中万小学形成鲜明对照的是九真镇中心小学，其所服务的区域自80年代后期以来，人口迁移增长加快，镇人口数迅速增加，1990年镇人口数为7329人，2000年增加到11560人。随着总人口的增长，小学适龄人口数也迅速增加，尽管九真小学不断增加教学设备，扩大教学用房，改善教学条件，但仍不能满足众多流入适龄儿童“借读”的要求，2000年平均每班学生人数达81人，最后，不得不以高额“借读赞助费”将部分学龄儿童拒之门外。

以往，我们在探讨解决流动适龄人口上学难的问题时，多考虑的是一些临时性的应急措施，但人口的流动决不是一个暂时的现象，随着社会经济的发展，特别是加入WTO后，我国人口流动规模将有大幅度增加。首先，我国耕地资源紧缺，人均耕地占有量不足0.4公顷，这就限制了农业劳动生产率的提高。我国重要农产品价格如小麦、棉花等均高于国际市场价格20%~70%，而且品质低，入世后，我国农产品市场逐步放开，我国的小规模经营农户难以抵抗发达国家大农场主在国内和国际市场上直接竞争的冲击。产品面临进口增长的巨大压力。有估计表明，按3%(配额为4%~5%)的粮食进口计算，同比减少的就业机会大约为1000万个(罗曙辉、周欣宇，2001)，这将导致大量农业劳动者离开土地，涌入城市。如果考虑到我国现有的一亿多农业剩余劳动力和今后五年每年将新增的857万农业劳动力，农村外流人口的规模将会是相当可观的。其次，入世后，城市人口的职业流动和地区流动也会明显增加。

人口迁移流动是总人口的重新分布，同时也是学龄人口的重新分布。据估计，21世纪上半叶是我国城市化迅速发展的时期，由于城市化的发展，在未来的40年间，除了少数年份的小幅度波动外，农村的小学、初中、高中、大学适龄人口几乎一直处于下降，而城镇的各级学校适龄人口则几乎一直处于上升(段成荣等，2000)。人口的迁移变动(包括学龄人口的迁移变动)其结果必然出现不同地方学龄人口规模和学龄人口密度的变化，出现人口对教育服务需求的变化，教育网点的分布如果不作相应变化，上述在天门市出现的问题无论从范围还是从程度上讲，都将更趋严重。任何旨在解决流动适龄人口上学问题的临时应急措施都只能解眼下燃眉之急(甚至还不能很好地解眼下燃眉之急)，而不能从根本上解决问题。根本的解决办法就是调整教育投资结构，优化教育网点布局。

针对上述情况，我们要尽快寻找对策，使教育的发展适应我国人口变动的实际。

### 高度重视人口发展对教育发展影响的前瞻性研究

马克思主义认识论告诉我们，正确的理论对实践具有积极的指导作用，没有理论指导的实践是盲目的实践。湖北省90年代后期曾出现农村中小学建教学楼热，但目前，当妇女生育水平变动引起的学龄人口入学高峰退出小学阶段以后，各地为“普九”新建的校舍开始大量闲置，造成教育资源的巨大浪费，其教训是深刻的(湖北省教育厅教育科学研究所课题组，2001)。教育的对象是人口，而人口的发展有其自身的规律性，教育规划要充分考虑到人口发展的特点和趋势，否则，就可能出现决策失误。因此，我们应该高度重视理论研究，重视前瞻性研究。以往的问题在于，教育学家一般不会将人口自身发展的规律性纳入其研究的视野，而人口学家对人口发展的新形势对教育发展的实质影响又关注不够，由此产生决策的科学性不够。今后应加强教育学与人口学二者的联合，尤其是人口学家应该而且能够在这一方面大有作为，为教育发展的科学规划、科学决策提供理论依据。

理论研究还应关注国外的相关问题及其应对措施，分析其经验和教训，如80年代后，泰国生育率急速下降，至90年代初，学校平均班级规模和师生比已大大低于成本效益最优点，但由于其政治体制缺乏促使资源再分配得以进行的反馈机制，资源没能重新分配和有效利用(世界银行，1996)。对这些问题加以研究可以作为我们的借鉴。

### 科学进行教育决策

决策的科学性与否直接关系到决策实施的社会经济效果。教育的目的就是为社会培养人才，而人才培养的特点之一是周期较长，因此，教育决策的稍有失误都可能带来严重的后果。教育的科学决

策至少要把握好以下几点：一是全局意识。市场经济的特点之一是开放性、整体性，教育决策要充分考虑到地区之间、城乡之间、部门之间的关系，使之相互协调，共同发展；二是立足现实。我国幅员辽阔，各地、各民族发展不平衡，教育决策要适应我国当前的这一基本国情，从实际出发，实事求是；三是超前意识。即首先要对我国人口、社会经济的发展有科学的预见性和前瞻性，在此基础上进行教育规划，使教育的发展适应人口和社会经济的发展。四是效率意识。即最大限度的发挥教育投资的效率，避免浪费。无效率是浪费，低效率也是一种浪费。我国的教育经费本来就十分有限，我们不能容许任何形式的浪费。

### 及时调整投资结构

要根据我国年出生人口数、人口年龄结构、地区分布及行业构成变动的特点和趋势，及时调整教育的层次结构，调整教育投资的内部分配结构和外部分配结构。从投资的外部结构讲，今后我国教育投资的重点应相对集中于人口机械增长较快的农村集镇、小城镇以及大中城市的市郊，以满足这些地方不断增长的学龄人口对教育的需求；从投资的内部结构讲，对于学龄人口呈减少趋势的地方，如教育辐射面不大的普通农村村小，大中城市中吸纳流动人口不多的老城区，教育投资应主要用于改善实验、图书等办学条件，加强师资培训，提高教师待遇等，而不宜大量兴建教学楼等基础设施建设；以人口流入为主，学龄人口呈增长态势的地区，要包括基本建设在内的全方位的改善办学条件，以适应人口变动的需要。同时，对于生源不足的城市老城区中小学校，应积极吸纳流动适龄人口入学，以充分利用现有教育资源，并取消“借读赞助费”的收费，减轻群众不必要的负担，这也是教育公平的要求。从教育的层次看，根据人口年龄结构的变化趋势，普通高中、高等教育和职业教育应是我国今后教育发展的重点。

### 重新规划教育网点

要按照人口分布的变动适当调整教育网点。首先，各级政府和教育主管部门，要根据现有人口分布状况和变动趋势，对教育网点进行科学规划。其次，通过“并”、“转”等手段，逐步优化农



村教育网点分布。“并”，就是把临近的规模过小的学校合并，发挥集中办学优势；“转”，是综合考虑生源规模和地理范围，把部分小学的高年级转到农村集镇中心小学，或交通较为方便、教学条件和设施较好的临近村小，小学低年级则保留在原村小，这样既发挥集中优势，又方便低年级学生就地上学。在小学高年级相对集中后，考虑到学生上学的困难，可根据当地交通和经济发展实际，实行专车定点接送或学生在校寄宿。对于学校“并”、“转”后过剩的农村民办教师可适度进行淘汰，同时，加强师资培训，精简数量，提高质量。对于已经建成的空余教室，要加以合理利用，如作为实验室、图书室等，改善办学条件。也可以考虑利用已有的师资和教学条件，开展农村职业教育和农业技术教育，把基础教育与全民教育有机的结合起来。对于并校后产生的“空壳学校”也要充分利用，如用于农村成人教育、职业教育或作农方不断增长的学龄人口对教育的需求；从投资的内部结构讲，对于学龄人口呈减少趋势的地方，如教育辐射面不大的普通农村村小，大中城市中吸纳流动人口不多的老城区，教育投资应主要用于改善实验、图书等办学条件，加强师资培训，提高教师待遇等，而不宜大量兴建教学楼等基础建设；以人口流入为主，学龄人口呈增长态势的地区，要包括基本建设在内的全方位的改善办学条件，以适应人口变动的需要。同时，对于生源不足的城市老城区中小学校，应积极吸纳流动适龄人口入学，以充分利用现有教育资源，并取消“借读赞助费”的收费，减轻群众不必要的负担，这也是教育公平的要求。从教育的层次看，根据人口年龄结构的变化趋势，普通高中、高等教育和职业教育应是我国今后教育发展的重点。方不断增长的学龄人口对教育的需求；从投资的内部结构讲，对于学龄人口呈减少趋势的地方，如教育辐射面不大的普通农村村小，大中城市中吸纳流动人口不多的老城区，教育投资应主要用于改善实验、图书等办学条件，加强师资培训，提高教师待遇等，而不宜大量兴建教学楼等基础建设；以人口流入为主，学龄人口呈增长态势的地区，要包括基本建设在内的全方位的改善办学条件，以适应人口变动的需要。同时，对于生源不足的城市老城区中小学校，应积极吸纳流动适龄人口入学，以充分利用现有教育资源，并取消“借读赞助费”的收费，减轻群众不必要的负担，这也是教育公平的要求。从教育的层次看，根据人口年龄结构的变化趋势，普通高中、高等教育和职业教育应是我国今后教育发展的重点。

#### 重新规划教育网点

要按照人口分布的变动适当调整教育网点。首先，各级政府和教育主管部门，要根据现有人口分布状况和变动趋势，对教育网点进行科学规划。其次，通过“并”、“转”等手段，逐步优化农村教育网点分布。“并”，就是把临近的规模过小的学校合并，发挥集中办学优势；“转”，是综合考虑生源规模和地理范围，把部分小学的高年级转到农村集镇中心小学，或交通较为方便、教学条件和设施较好的临近村小，小学低年级则保留在原村小，这样既发挥集中优势，又方便低年级学生就地上学。在小学高年级相对集中后，考虑到学生上学的困难，可根据当地交通和经济发展实际，实行专车定点接送或学生在校寄宿。对于学校“并”、“转”后过剩的农村民办教师可适度进行淘汰，同时，加强师资培训，精简数量，提高质量。对于已经建成的空余教室，要加以合理利用，如作为实验室、图书室等，改善办学条件。也可以考虑利用已有的师资和教学条件，开展农村职业教育和农业技术教育，把基础教育与全民教育有机的结合起来。对于并校后产生的“空壳学校”也要充分利用，如用于农村成人教育、职业教育或作农村集中养老利用，总之，要避免任何浪费。村集中养老利用，总之，要避免任何浪费。（石人炳，中国人民大学人口所博士生，湖北大学法学院副教授。）

关闭