

孟宪臣：创造安全区域人口环境 服务全面建设小康社会——学习张维庆主任《关注人口安全促进协调发展》一文的体会



非典型性肺炎给经济社会发展造成的不利影响，暴露出我国政府在公共管理上存在着缺失。新一届政府执政以来，明确提出并逐步确立了全面、协调、可持续的发展观，坚持以人为本，以人的全面发展为中心，把增进人民群众的福祉摆到更加突出的位置，在发展经济的同时更加重视经济社会的协调发展。国家人口计生委积极当好党中央、国务院的参谋助手，认真审视非典型肺炎与人口发展间的相互关系，及时提出人口安全观，国务院领导同志高度重视，作了重要批示。各级、各部门根据国务院领导批示要求，提高认识，统一思想，抓住时机，顺势而为，抓紧抓好人口计生工作，确保人口安全，促进协调发展，推动整个社会走上生产发展、生活富裕，生态良好的发展道路，无疑是一项十分紧迫而重要的任务。

一、人口安全观是对人口发展变化规律的进一步认识，深刻体现了当代共产党人马克思主义发展观的本质内涵。人类对生育行为的自觉控制，即是社会的一大进步。生育行为从无控制到节育控制，从把生育视作一家一户的个人行为走向政府行为，从注重数量到注重素质提高，无不体现了对人口再生产规律认识上的深化和提高。经过长期的发展，发达国家依靠较好的福利状况和较为完善的社会保障体系，推动了人们生育观念的根本转变，一些国家甚至实现了人口负增长。大多数发展中国家在走向民族振兴和国家富强的道路上，深切感受到人口快速增长对经济社会发展的压力，从而以政府行为或采取民间行为等方式，也逐步实行了对人口再生产的控制。作为世界上人口最多的发展中国家，中国以对世界负责任的态度，从本国国情出发，从上世纪70年代开始实行计划生育政策，用了不到30年的时间，就实现了人口再生产类型从高出生、低死亡、高增长到低出生、低死亡、低增长的历史性转变，妇女总和生育率降至更替水平以下，人口再生产进入了稳定低生育水平的新阶段，走出了一条中国特色综合治理人口问题的道路。中国计划生育工作的成功实践，不仅为世界上许多发展中国家提供了可供借鉴的经验，同时也为世界人口的发展做出了巨大贡献，缓解了人口过快增长对全球资源环境的压力。作为全国人口和计划生育工作的主管部门，国家计生委更名后，积极推进政府职能转变，谋全局，出思路，议大事，抓住非典型肺炎带来的警示，把人口问题放到国家改革、开放、稳定的大局中去认识，放到全面建设小康社会的全局中去把握，放到可持续发展战略的高度去审视，及时提出人口安全观，进一步深化对人口和计划生育工作规律的认识，不仅体现了国家人口计生委加强人口发展战略研究、推进人口问题综合协调的职能，也体现了人口计生战线与时俱进、奋发有为的良好精神风貌。

纵观世界经济发展变化的一般规律，大致上经历了从以消耗资源、破坏环境为代价追究经济增长，到既注重经济增长更注重经济发展；从主要追求经济发展，又到经济社会协调发展，再到全面发展和可持续发展这样一个过程。我们党认真总结国内外经济建设上的得失，扬长避短，趋利避害，进一步阔清了经济社会发展的思想认识，党的十六大确立了经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实的总目标。在2003年的中央人口资源环境工作座谈会上，胡锦涛总书记强调指出，讲发展是党执政兴国的第一要务，绝不是只要求搞好经济发展，而是要坚持以经济建设为中心，在经济发展的基础上，促进社会主义物质文明、精神文明和政治文明的协调发展，实现经济和社会的可持续发展。党的十六届三中全会通过的《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中提出的“五个统筹”，即：统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放，进一步确立了当代共产党人全面、协调和可持续发展的马克思主义发展观。由于特殊的人口国情，人口问题是制约我国国民经济和社会发展的关键因素，是影响可持续发展的首要问题，人口安全观的适时提出，深化了国家新的发展观的本质内涵，对于顺利推进全面建设小康社会和社会主义现代化建设具有重要的现实意义和深远的历史意义。

二、影响河南区域人口安全的七个突出问题 全国的人口安全，必须要有分区域的人口安全作保证。河南是全国第一人口大省，人口与经济发展、资源、环境之间的矛盾十分突出。解决好河南的人口问题，将对全国的人口安全产生举足轻重的影响。

（一）人口总量大、净增人口多是影响河南区域人口安全的首要问题。经过全省上下的不懈努力，河南虽已于上世纪90年代中后期实现了人口再生产类型的历史性转变，人口和计划生育工作开始进入稳定低生育水平的新阶段，但是，由于河南人口2002年底已高达9613万，受到人口基数大和人口增长惯性作用的双重影响，未来一个时期，河南人口总量将继续保持较快的增长势头。每年出生人口120-150万，净增人口60-90万。据预测，2009年总人口将突破1亿大关，2020年达到1.07亿。由于人口总量大，以占全国1.7%的土地面积养活全国7.5%的人口，河南人口与资源、环境的矛盾十分突出，土地负载量高，耕地压力沉重。河南经济总量虽然连续多年位居全国第五位，但由于人口规模过大和人口的机械增长，河南的经济发展在全国大格局中始终未能摆脱总量靠前、人均居后的现状。

（二）人口素质总体偏低是影响我省区域人口安全的另一重要因素。2000年，河南每10万人中拥有的大专及以上学历受教育程度人口2674人，比全国少937人；平均每万人中普通高校在校生人数为27.9人，比全国少13人；全省仍有543.2万文盲和半文盲人口。2000年，河南共有普通本科院校52所，仅占全国的4.9%，在校大学生26.24万人，仅占全国的4.77%。在校研究生3229人，仅占全国的1.07%。河南出生人口素质较低的问题也应引起高度重视，随着生态环境的变化，出生缺陷发生率还有升高的趋势。

（三）潜在的人口结构问题是影响我省区域人口安全的又一因素。我省人口年龄结构变化的总体趋势是：未成年人口数量逐渐减少，老年人口数量增长迅速。据预测，2000-2025年，少儿人口将减少796万人，老年人口数量将增加901万人。2020年老年人口将超过1000万，届时，每10个人中就会有1个老年人。老龄人口的增长，引起被抚养人口的增加，加重劳动力人口负担，制约经济发展和劳动生产率的提高，影响小康社会目标的顺利实现。

（四）出生人口性别比偏高影响我省区域人口安全。自20世纪80年代开始，我省出生人口性别比持续升高。1990年“四普”时为115，2000年“五普”时达到130，是全国最高的五个省份之一。由于农村生产力水平较低，社会保障体系很不健全，农村居民要面对生

产、生活、养老等方面的实际困难，希望多生孩子、生男孩的意愿还有相当比例，因此，必须加大力气，采取有效措施，综合治理出生人口性别比升高的问题。（五）劳动年龄人群巨大，就业形势严峻影响我省区域人口安全。河南省2000年劳动力人口5171万，占全国的11.4%，居全国第一。2001年城镇登记失业人口23万，而劳动部门登记求职人数为120万，其中64万一直找不到工作。城镇实际失业率估计在9%以上，这还不包括农村1500万富余劳动力。未来一段时期内，我省劳动力数量仍呈增长趋势，平均每年将增加50万人。今后5年，增长速度更快，年均达120万人。预计到2020年，将形成规模达6600万的劳动力市场。劳动力供大于求，将给人口就业带来沉重压力。（六）人口流动性强影响我省区域人口安全。我省是流动人口大省，流动人口近千万。其中流出人口800—900万，占总人口的8—10%。跨省流动人口约765万，成年育龄流动人口约600万；已婚育龄妇女流动人口约有120—160万。随着改革开放的深入和市场经济的发展，流动人口数量还将继续增长。流动人口给经济社会发展注入活力，但是也产生了诸如婚育管理、社会治安等方面的问题，如果不能得到很好的解决，将不利于河南的现代化建设。（七）SARS、艾滋病等传染性疾病威胁人口健康，影响我省区域人口安全。河南省1995年3月发现首例艾滋病感染者。目前，全省确认上报卫生部艾滋病感染者2157例，其中艾滋病患者352例，死亡183例。在上蔡县的文楼村，已发现艾滋病毒感染者241例，引起了国际社会的高度关注。救治艾滋病病人，阻断艾滋病传播等艾滋病预防任务十分繁重。今年春夏之交在我国流行的SARS也凸现了传染病对我省区域人口安全的影响。

三、创造安全区域人口环境，服务全面建设小康社会

全面建设小康社会，需要安全的人口环境。根据《河南省全面建设小康社会规划纲要》，要实现省委提出的“河南今后的发展要走在全国中西部的行列，努力实现中原崛起”的奋斗目标，对于一个人口近亿、农业生产居于主导地位的发展中大省来说，人口问题、人口安全问题至关重要，为此，必须立足当前，谋划长远，站在战略和全局的高度，尊重人口发展变化规律，结合国情、省情，采取措施，及时应对，着力解决好这一带有根本性的重大问题。（一）强化责任意识，牢固树立全面、协调、可持续发展观 党领导人民经过长期的建设发展实践，科学地总结形成了全面、协调、可持续发展观。这一新型发展观的提出和全面实施，必将有助于克服发展思路上的片面认识，有助于推进人的全面进步。各级各部门一定要认识到经济发展与社会发展具有强烈的正相关性，即社会的健康发展能够为经济发展提供更加稳定的环境，避免由于各种社会灾害带来的经济损失。要统筹经济发展与社会发展以及人的全面发展，不能顾此失彼，出现失衡现象。要清醒地认识到全国以及河南省的资源环境约束性均非常强，绝不能以牺牲资源环境为代价换来经济的一时发展，必须坚持走人口与资源、环境、经济、社会的协调发展和可持续发展道路。（二）强化安全意识，建立保障人口安全的决策机制 人口安全是国家稳定、经济繁荣、社会发展的基础。人口安全对社会的影响是全面的、深远的。各级党委、政府要克服盲目乐观和麻痹松懈的情绪，深刻认识建立人口安全的重要性和紧迫性，更加重视人口和计划生育工作在推进各方面协调发展中的重要作用，把人口问题纳入社会公共管理体系，建立有效避免和化解人口安全危机的宏观决策和紧急处置机制。加强人口发展战略研究，科学制定和全面实施人口发展规划，及时发现和解决影响人口安全的重大问题，促进人口数量、人口质量、人口结构、人口分布的协调发展，为经济社会的健康发展和可持续创造安全、优良的人口环境。（三）强化人均意识，坚定不移地实施“一高一低”发展战略 保障人口安全，首要任务是解决河南省人口数量过多、人口负担过重的问题，进一步加强人口和计划生育工作，稳定低生育水平，提高出生人口素质，坚持人口和经济、社会协调发展。必须毫不动摇地坚持实施“一高一低”发展战略，即：经济增长速度高于全国平均水平，人口自然增长率明显低于全国平均水平。要继续坚持党政一把手亲自抓、负总责，坚持和完善人口和计划生育目标管理责任制，落实“一票否决”制度，使各级党政一把手真正做到责任到位、措施到位、投入到位，确保2010年总人口控制在1.01亿，2020年控制在1.07亿。（四）强化使命意识，综合治理影响人口安全的热点、难点问题 ——全面提高人口素质。加强公共卫生体系建设，提高计划生育技术服务能力，大力推进计划生育优质服务、生殖道感染干预和出生缺陷干预三大工程，提高出生人口素质。大力发展医疗卫生和教育事业，不断提高人口的身体素质、文化素质和劳动技术素质，为经济社会发展提供充足、优良的人力资源。——促进出生婴儿性别比平衡。要以对事业负责，对社会负责，对子孙后代负责的态度，开展关爱女孩行动，依法严打非法鉴定胎儿性别的行为，完善保护妇女儿童合法权益的政策、法规，建立社会保障及利益补偿制度，提高妇女社会地位，努力使出生人口性别比趋于正常。——为迎接老龄社会的到来积极做好准备。由于人口结构问题，河南的人口老龄化提前于全国水平。按照国际惯例，应早于老龄化到来20年做好各方面的工作，未雨绸缪，把握主动，因此，我们要抓紧建立和完善养老保障制度，建立社会、家庭、个人相互补充的养老保障体系；抓住近20年人口抚养比低的有利时机，大力发展经济，建立养老储备金制度；倡导“积极的老龄化社会”，形成全社会关心、支持老年人事业的良好氛围。——加快人口城市化进程。改革户籍管理和城市就业制度，坚持大中小城市和小城镇协调发展，形成经济支撑有力、基础设施完善、服务功能健全、人居环境优美、发展协调有序的现代城镇体系，带动农村经济社会发展，促进农村人口向城镇转移，促进人口的有序流动和合理分布，大幅度提高城镇总人口的比重，2010年全省城镇化水平达到38%以上，2020年达到50%以上。（五）强化创新意识，加快建立和完善新的人口和计划生育工作机制 围绕“依法管理、村民自治、政策推动、优质服务、综合治理”的工作方针，结合河南实际，深化三项改革、实现四个突破，推动人口和计划生育事业持续健康发展。三项改革：一是推进人口和计划生育综合改革；二是深化财政投入体制改革；三是加快基层干部人事制度改革。四个突破：一是依法管理要有新突破。要认真贯彻落实《中华人民共和国人口与计划生育法》、《河南省人口和计划生育条例》及相关法律法规，规范公民的生育行为、政府的行政行为和计划生育及生殖健康产业的市场经济行为，实行依法管理。二是落实利益导向政策要有新突破。要通过较为完备有效的工作制度和保障措施，坚决兑现法定的计划生育家庭奖励优惠政策，搞好计划生育“三结合”工作，开展救助计划生育困难家庭活动，使计划生育户真正做到政治上有地位、经济上有实惠、生活上有保障。三是优质服务工作要有新突破。要树立“群众利益无小事，计划生育是大事，让群众生一个聪明健康的孩子更是天大的事”的事业发展观，全面开展创建优质服务县活动，实施计划生育优质服务、生殖道感染干预和出生缺陷干预三大工程，改善群众生殖健康水平，提高出生人口素质。四是在队伍建设上要有新突破。要将队伍建设作为一项战略工程来抓，分别定位各级人口计生干部的素质和能力要求，精简队伍，优化结构，增强素质，提高水平，建设一支精干高效的行业管理与服务队伍。依靠过硬的队伍，推进职能转变，继续优化人口和计划生育行政管理、技术服务和群众工作“三位一体”这一具有鲜明时代特色和行业特色的制度安排。（作者简介：孟宪臣

