



北京市人口和计划生育委员会

Beijing Municipal Commission of Population and Family Planning



Beijing-China

首页 • 工作动态 • 政策法规 • 办事指南 • 工作交流 • 生殖健康 • 为您服务 • 人口论坛 • 培训园地 • 少生快富 • 区县浏览 • 政府信息公开

控制北京人口五大措施

【文章作者：陈剑】

北京“十一五”规划提出，要“力争2010年全市常住人口规模控制在1600万人左右”。2004年底，北京常住人口已经超过1492万。北京近5年，平均每年增加的常住人口超过30万。这意味着，如果缺乏有效的控制手段，北京要将2010年常住人口控制在1600万，是十分困难的。北京人口增长，实际是中国现代化进程中的重要组成部分。党的16大以来，中央制定了一系列方针政策，从全局的高度推进中国城市化进程，对外来流动人口进城，通过降低农民进城打工的门槛，以维护农民和农民工的合法权益。也就是说，社会公正已成为当今中国社会的主旋律，任何一项人口调控措施的出台，其前提必须是政策的正当性和合法性。随着社会进步，过去经常沿用的控制外来人口的一些手段和措施，现在相当多的已经不能够再继续沿用。2005年1月12日，国务院通过了《北京城市总体规划（2004年—2020年）》，这对缓解北京中心城区人口增长的压力具有积极意义。但很有可能进一步促进了北京城市人口总量的增加。面对北京严峻的人口形势，北京既要为中国整体现代化的推进作出贡献，又要考虑北京具体实情，符合社会公正、做出切合实际的选择。因此，北京在人口控制方面的措施，必须符合以下三项原则：一是符合社会公正；二是符合市场经济原则；三是有利于推动中国整体现代化。遵循上述三项原则，提出五条控制北京人口的手段和措施：

一、从区域发展角度推动人口调控目标的实现。农村劳动力流动呈现梯度转移规律，即他们往往首先流向县城、然后是省城，最后才是直辖市和首都。从这个意义上说，加快京津冀一体化建设，进而影响和辐射周边，从而推动北京周边城市和区域的均衡发展，将会在很大程度上分担这些区域流动人口的的压力。北京作为环渤海地区经济实力最为雄厚的城市，龙头作用不显著，对周边辐射和影响力有限。既影响了北京进一步发展，同时也对周边城市的发展起不到龙头带动作用。特别是北京所在的京津唐地区，与上海的周边城市相比，这种差异尤为显著。京津唐城市群的空间地域范围涉及两市一省，包括北京、天津两个直辖市和河北省的唐山、保定、廊坊、秦皇岛、张家口、承德、沧州等市。土地面积3.26万平方公里，占全国的0.34%；人口2762万，是全国人口的2.15%。虽然在北京务工经商的成本要高，但由于在北京务工经商的收入也相对较高，这也是导致北京周边的外来人口大量涌入北京的重要原因。2002年，北京周边城市的人均GDP水平，除天津和秦皇岛两个城市外，其它城市只有北京的2/3，有的只有北京人均水平的1/2。而2004年，河北省的人均GDP水平为13017元，同期北京为37058元，河北省的人均GDP水平只有北京1/3略强。特别是河北省与京津接壤的6个设区市的32个贫困县、3798个贫困村等地区形成了“环京津贫困带”，贫困人口达到272.6万。要推动京津冀一体化，关键在于京津的联合和资源的整合，而在这方面，以下一些环节都是必需的：一是必须建立协调机制；二是必须进行京津地区产业链的顶层设计；三是基础设施和公共设施的共建、共享和共赢；四是加快北京现代化服务业的发展，特别要发展现代服务业中的高效、高端和高辐射力的产业。五是应当大力发展京津冀次一级增长中心。要打破“省际障碍”，可以考虑进行行政区划的调整。为此，建议设立大北京市或京津市，北京天津合为一体，同时将河北省的一部分，北京天津之间的廊坊划为新设立的京津市，不仅可以在现行体制下为廊坊的发展提供稳定的推动力，也会为大北京的发展提供更大空间，进而从整个区域发展的角度协调整个区域发展。

二、调整首都功能，有计划压缩和调整部分中央国家直属的机构和人员。对城市功能的准确定位，将会对北京人口总量的控制产生重要影响。随着北京的发展，北京的城市功能也在不断拓展，功能日趋多元化，对每一种功能的内在要求也不断提高。现在，北京不仅是中央定位的中国的政治中心和文化中心，同时还是全国的国际交往中心、知识经济中心、科技中心、教育中心、高新技术研发中心和国际化大都市为一体的多功能超大城市。北京的发展，或首都经济的发展，一项重要任务，就是要为北京作为全车政治中心和文化中心这两项城市功能服务。则于其它的城市功能，就有必要进行认真分析，看是否有必要进行适当调整。调整的一个重要手段，就是要淡化这些功能定位。同时将与这些功能定位密切相关的中央国家直属的企事业单位，包括高校、科研院所，作适当的压缩。至少在规模上不能够进一步扩充。例如，上个世纪70年代初，将中国科技大学从北京迁到安徽合肥，虽然在一定期间对中国科技大学的发展带来一些消极影响，但对安徽科技水平的提升却有着重要的影响作用，对全国科技力量的合理布局有着十分重要的意义。大量的大专院校、科研机构集中在北京，对北京地区教育科研的发展有积极意义，但有可能造成资源的浪费和人才的堆积，不一定有利于整个国家教育科研的发展。特别是

北京的大专院校,如果能够进行适当调整,或者在规模上不再扩充,也十分有利于北京人口总量的控制。三. 推进区域产业结构调整 and 区域经济社会协调发展,合理疏导人口需求。有什么样的产业结构,就有什么样的人口规模和人口构成。加快市域内产业结构调整升级,转移劳动密集型产业和技术含量低以及吸纳外来人口就业为主的低端产业,发挥产业政策对人口分布的引导和配置作用,促进人口在市域内、区域内合理分布。为推动区域经济一体化,也有一个从区域发展考虑,调整首都产业结构的问题。区域经济一体化,资源的互补和整合非常重要。北京的工业尤其是一些污染严重的企业,如首钢已经开始往河北省唐山市曹妃店迁移,这对河北的发展本身就是促进。既有利于首都城市功能的调整,也有利于北京人口总量的控制。四. 提高外来人口的服务水平,维护外来就业人口的合法权益。在人口管理方面落实科学发展观,从以控制人口规模为主向以规范外来人口管理制度,向以提高外来人口服务水平为主转变,通过经济杠杆调控人口的规模与流向,既符合社会主义市场经济发展的客观规律,也可以缓解由于外来人口剧增所造成的各种压力。此外,提高常住外来就业人口在京就业的最低工资标准,严格执法,确保常住外来就业人口的合法工资权益,提高其收入水平,是完善首都市场经济体制的重要内容。安排流动人口就业的企业,应当认真落实中共16届5中全会的精神“认真解决进城务工人员的社会保障问题”。为流动人口办理医疗、养老、失业、工伤等社会保险,增强流动人口抵御风险的能力,构建流动人口的社会保障安全网。从而为推动市场公正和社会公正做出贡献。通过完善流动人口的社会保障,在体现社会公正的同时,提高企业对外来务工人员的用工成本,减少对低端行业的就业需求,从而减少常住外来就业人口数量,以控制人口总量。近年来,北京户籍人口呈逐年增长态势,2001年至2003年,年均增长超过13万人。与此同时,北京也采取一些措施鼓励户籍人口增长,因而进一步加快了户籍人口增长态势。为此,有必要对鼓励户籍人口增长的政策进行重新审议。例如,已经取消的对办理小城镇户口给予的鼓励政策,近几年每年办理小城镇户口约5000人左右,不利于北京人口总量控制。将户籍人口增长,纳入国民经济和社会发展宏观调控体系之中,进行统筹协调和综合平衡。五. 成立首都人口发展委员会。建立大北京市或设立京津市,调整首都功能这类事情,不是北京市能够左右的。而是中央政府的事情。但北京则可以就此问题提出建议和对策,供中央考虑。北京作为一个资源稀缺的特大型城市,如果对人口规模不加以有效的控制和引导,将严重影响城市的可持续发展,严重影响北京作为政治中心和文化中心功能的发挥。因此,从北京实际出发,可以借鉴首都规划委员会模式,由国家相关部委、驻京部队和市政府有关部门参加,成立首都人口发展委员会,下设办公室作为日常办事机构。其主要职能是:为有效控制人口增长,对首都城市功能进行梳理;组织开展人口问题战略研究,编制首都人口发展中长期规划和年度计划,制定调控人口增长的相关政策措施,督促检查人口政策措施落实情况。而目前一项重要的工作,就是通过首都人口发展委员会,对首都的功能进行梳理。对在“十一五”规划期间,包括中央各部委在内,需要增设的机构、企事业单位,可以放到外省市的,就应首先考虑放到外省市。有一些企事业单位,在条件允许的情况下,则可以有计划向外省市迁移。

[相关链接](#)

建议使用IE4.0或以上版本浏览器(分辨率:800*600)

版权所有:北京市人口和计划生育委员会

网站技术支持:首都之窗运行管理中心

您是第 位访问者