



人口规划中几个突出的问题

陆杰华

人口资源环境问题是制约北京经济社会发展的一个关键问题,在制定“十一五”规划时必须予以足够的重视。这里仅就与人口规划相关的几个突出问题谈些看法。

一是人口总量增长加大与资源承载力之间的矛盾。人口压力不单纯是人口总量的增长问题,而是不断增长的人口总量与北京现有的环境和资源承载力之间的突出矛盾。北京是一个水资源非常缺乏的城市,这个矛盾就更为突出。我们应该从承载力上理解人口总量增长问题。承载力本身涉及到首都的安全和社会稳定。

二是北京的人力资本存量非常高,但是没有形成经济发展的优势。北京科技、教育的力量及中科院院士的数量是全国最高的,高于上海、广东,但是我们的经济发展速度却不及这些地区。科技对经济发展的贡献力比较低。在计划经济的时候,北京人的身体素质,教育文化水平,劳动技能是高的,

要远远高于上海,北京的各项指标是上海的好几倍,但现在优势在慢慢地缩小。人口不光是数量的问题,所以,怎样把人力资本变成经济优势是当前比较突出的问题。

三是资源短缺与提升城市生活质量存在着战略性失衡。现在,人口集中分布在城八区。如果要按人口密度计算,城八区特别是城市中心地区人口密度非常高,郊区或边远地区,人口密度并不是很高,调整人口分布对于解决资源短缺与提升城市生活质量非常重要。

四是劳动力素质的提高与产业结构的升级之间存在着供求矛盾。北京劳动力的素质虽然比较高,但劳动力素质同产业升级之间却存在着很大矛盾。现有的高素质劳动力与调整后的产业结构不匹配。例如,旅游是北京市的拳头产品,但是我们的旅游人才奇缺;北京汽车工业的发展,需要高技能的工人,我们也没

有这方面的优势。

五是城乡之间、社会不同群体之间的差距拉大,直接影响首都的安全和社会稳定。用国际通用的基尼系数来衡量,全国超过了0.4的界限,北京的这种差距更大。这些问题对中国的社会经济发展具有极大的潜在危险,在规划编制中必须给予高度的重视。

六是社会事业发展的局部缺失严重地制约着北京的可持续发展与和谐社会的构建。北京的经济发展速度很快,但社会事业的发展同经济发展不同步。尽管我们的教育、卫生设施比较齐全,但在分配上存在很大的问题,其中主要问题是社会保障制度不健全。北京的社会保障制度与上海、江苏、浙江等地方相比有很大差距,我们在社会经济发展中存在着重经济增长,轻社会质量提高的偏差。

七是城市发展理念与城市管理体制滞后之间的矛盾。比如对流动人口问题,广东已对流动人口开展了社会

保障工作。北京的流动人口之所以成为社会的不安定因素,主要是没有做好这方面的工作。数据显示,北京市流动人口中犯罪率比较高的是来京半年以下的人,居住半年以上的流动人口和户籍人口的犯罪率是一样的。很显然,促使流动人口相对地稳定是城市管理中的一个新的问题。那么,管理是以管人为主还是以管出租房为主,这需要我们在城市管理理念上做很大的调整。

八是各区的规划和北京市的总体规划应结合起来。例如,在人口发展上就应有一个总体的发展思路。具体而言:1、要强调整观人口调控。调节控制、相互弥补是非常重要的。政府在强调控制的同时,还需适当放开,但放开并不是放手不管,而是疏堵结合。2、要实事求是地确定北京的城市功能定位。要有切实的保证措施。包括:第一,尽快建立一个统一的、权威的和多层次的流动人口管理网络。当前存在的一个突出问题是市区两级管理模式不一致。市里是以公安管理为主,这是一种防范式的管理,具有重管理轻服务的特征;各区县是政府管理,计生、就业、公安等在一起,其职能是综合的。当前北京市必须要及时统一市与18个区县流动人口的管理模式。第二,以制定“十一五”规划为契机,进行流动人口的调控,确定人口发展规划。第三,确定合理的城镇发展思路,推进北京城市化发展,增加北京经济增长点。第四,要充分利用北京的人才优势,发挥中央高校和各部委所属科研院所的力量,共同为北京的发展做贡献。第五,以制度建设为保障,促进北京就业、社会保障、医疗等社会事业的发展。

(责任编辑 王桂玲)

作者系北京市政协委员
九三学社北京市委常委
北京大学人口研究所教授

编制规划要注意的几个问题

赵兰香

在“十一五”规划的编制过程中要注意以下几个问题:

一是规划应体现政府的干预在减弱。我国由计划经济到市场经济的转型过程中,降低政府干预是一个非常突出的问题。“十一五”规划有不同层次的项目,有的需要以政府为主导,但是主导并不是去直接操作,而是委托其他方操作;有的是政府出资,政府组织来做,这是政府干预程度最强的;还有一些是社会主导,政府的参与程度是很低的。“十一五”期间的项目要按照不同层次区别开来,充分体现出政府的干预程度是在逐步降低。

二是规划应体现创新精神。我们现在面临的形势是不创新就不能前进。在“十一五”期间,在人口和资源的问题上我们面临比较大的压力,因此,我们选择的发展道路与发达国家有很大的不同。这也是我们特别强调创新的一个重要原因。北京科技资源雄厚,人力资源多,为什么它转化不成经济的优势?在创新能力方面,北京有许多潜在的要素条件没有得到充分的发挥。例如,中科院研究的许多领域与北京的发展不是很对路,如果北京在经济科技结构上加以调整,就可以与中科院的资源进行衔接,将科技资源转化成经济优势。“十一五”期间,北京可以在这里面做些文章。

三是规划在空间和时间发展的概念上应有所突破。作为世界经济的组成部分,北京的经济的发展必须有开放的眼光。在全球化国际分工已经完全不同的背景下,北京在世界经济中如何定位是一个非常重要的问题。因此,在制定规划时要有更长远的眼光和全新的时空概念,这样才能保证北京经济社会的可持续发展。

(责任编辑 王桂玲)

作者系九三学社成员 中科院科技政策与管理科学所研究员