

中国 21 世纪议程

第七章-人口、居民消费和社会服务

导言

7.1 规划和决策各个方面充分考虑人口因素，妥善处理人口、资源、环境和发展之间的相互关系，为社会主义现代化建设提供一个相应的较为宽松的人口条件，是实现社会、经济可持续发展的一个重要方面。

7.2 中国在人口方面，采取积极有效的人口控制政策和各项计划生育管理服务措施取得了举世瞩目的成绩。尽管如此，人口规模庞大，人口素质较低，人口结构不尽合理，仍是目前和今后相当长的一个时期里，中国所亟待解决的三个重大问题。

7.3 消费模式的变化同人口的增长一样，在社会经济可持续发展的过程中有着重要的作用。合理的消费模式和适度的消费规模不仅有利于经济的持续增长，同时还会减缓由于人口增长带来的种种压力，使人们赖以生存的环境得到保护和改善。但越来越多的事实表明，人口的迅速增长加上不可持续的消费形态，对有限的能源、资源已构成巨大压力，尤其是低效、高耗的生产和不合理的生活消费极大破坏了生态环境，由此危及到人类自身生存条件的改善和生活水平的提高。

高。

7.4 政府在提高对这一问题认识的基础上，拟制订必要的措施，采取积极的行动，改变传统的不合理的消费模式，鼓励并引导合理的、可持续的消费模式的形成与推广。尤其对贫困落后地区的消费形态予以特别的关注和研究，寻求对策改变其落后的消费模式，减缓对资源环境造成的压力，促进这些地区经济和生活水平的提高，消除贫困。

7.5 中国政府提出了努力实现国民经济持续、快速、健康发展的战略目标，将“不断改善人民生活，严格控制人口增长，加强环境保护”作为加速改革开放、推动经济发展和社会全面进步而必须努力实现的重要任务之一，将实行计划生育和加强环境保护作为两项基本国策。

7.6 为满足日益增长的人口和不断提高的消费水平需要，国家注重改善人民衣食住行条件，丰富文化生活，发展体育、卫生事业和发展第三产业和相应的社会服务体系，使全体人民得到充分、方便的服务。这方面的需求将随着中国经济发展水平的迅速提高越来越迫切。

7.7 人口与居民消费及社会服务涉及广泛的问题与内容，本章领域的有关内容应同其他相关章节的部分内容相互联系，综合研究；在制定本领域的规划方案时，应认真考虑包括人口就业、人力资源开发、人口城镇化、妇幼保健以及人均消费水平、消费结构等方面的问题。其他方案领域的制

订与执行也应充分考虑人口、消费及社会条件的的影响及其作用。

7.8 本章设 3 个方案领域：

- A. 控制人口增长与提高人口素质；
- B. 引导建立可持续的消费模式；
- C. 大力发展社会服务与第三产业。

方案领域

A 控制人口增长与提高人口素质

行动依据

7.9 中国作为一个人口众多的发展中大国，在发展过程中面临着艰巨的人口控制与资源开发、环境保护和经济增长同步协调发展的问题。

7.10 进入 90 年代，中国正面临着建国以来的第三次人口出生高峰。据估计中国人口将在 2000 年时接近 13 亿；到下世纪中叶，人口总数将达到 15~16 亿。

7.11 人口总数不断增加的同时，劳动力数量也将持续增长。必须保持较高速度的经济增长，创造更多的就业机会，以满足劳动力增长对就业的需求，并着手制订针对性策略和采取有效行动，以缓解劳动力供大于求的矛盾。

7.12 出生率的变化改变了人口的年龄结构，人口老化的趋势也随之出现。1991 年末全国 60 岁及 60 岁以上的老年人

口已达 1 亿人，本世纪末将达到 1.3 亿人，约为总人口的 10%。

7.13 中国人口的科学文化素质较低。全国文盲和半文盲人数达 1.8 亿以上（1990 年），农村就业人员中，文盲和半文盲占近 36%。提高人口文化素质是中国农村脱贫致富和走向持续发展的一条根本途径。

7.14 近 20 年来，中国政府为减轻人口对环境的压力和提高人民生活质量，在广泛宣传教育，提高避孕率，宣传优生优育，提高人口素质等方面，采取了一系列政策措施，取得了显著成效。

7.15 80 年代的改革开放，加快了人口的流动与迁移；实践证明这种人口流动与迁移无论是对于经济的繁荣还是社会进步都是必要的和有益的。有关政策和措施应当对人口的流动与迁移加以引导和管理，使人口的城乡分布和资源的配置相协调，解决好城镇化过程中出现的新难点、新问题。

7.16 应当抓紧抓好农村地区，特别是贫困地区的计划生育工作，避免早婚、早育、超生和近亲通婚等现象的发生；同时应当采取措施，从根本上改变农村地区，尤其是贫困地区教育落后、人口素质低的现状。

目标

7.17 2000 年前，力争把中国年平均人口自然增长率控制在 12.5% 以内，妇女总和生育率要从 1990 年的 2.3 降到

低于世界上发达国家 2.0 的平均水平。并期望在下世纪中叶能把中国人口稳定在 15~16 亿。坚持优生优育，提高人口质量。重视研究人口老龄化问题，认真做好这方面的工作。

7.18 到本世纪末，基本扫除青壮年文盲，基本实现九年制义务教育，同时加强多种形式的文化教育和职业培训，加强妇幼教育，提高全民族的文化素质。

行动

7.19 控制人口增长政策与管理：

(a) 要继续实行计划生育政策，实现控制人口规模的既定目标。根据中国人口现状和经济发展水平，把控制人口出生率、提高人口素质和解决人口过度老龄化问题通盘加以考虑，制订一个合理增长、提高质量、优化年龄结构的综合人口方案；

(b) 加强对目前人口状况和人口动态的研究分析，为人口控制、人口就业、人口迁移与城市化等正确决策提供依据；加强部门之间的合作，为社会各阶层开展信息、教育和交流活动提供机会，提高公众参与意识；

(c) 加强政府的人口管理职能，明确职责，建立协调管理机制。

7.20 计划生育和妇幼保健服务：

(a) 继续改善计划生育服务质量，引进推广高效的新型避孕药具。向育龄夫妇提供各种优质服务，不断提供有关计

划生育和妇幼保健的信息，加强妇女产前、产后服务。保证社会经济发展落后地区的育龄妇女能够经常获得有关避孕知识和避孕药具及技术服务；

(b)把计划生育与妇女、儿童的卫生保健紧密结合起来，积极开展创造幸福、和谐小家庭的活动，把实行计划生育和帮助群众致富紧密结合起来；

(c)加强计划生育、妇幼保健人员的培训，不断增加她们的新知识和掌握新技术，提高计划生育的服务效率；

(d)将计划生育和扶贫工作密切结合起来，对自觉实行计划生育的贫困户，给予发展生产的优惠和奖励。

7.21 人口教育与提高人口素质：

(a)要特别注意改善妇女受教育的条件，增加她们受教育的机会。应把向育龄妇女提供少生优生的知识与学习科学技术的培训结合起来。动员她们积极参与社会经济活动，自觉实行计划生育；

(b)应注意动员男子更多地承担各方面的家庭义务，特别是承担更多的计划生育义务；

(c)发展农村文化教育事业，提高农民文化素质，使农民转变生育观念，降低生育率和避免近亲通婚。

(d)加强持续发展伦理、道德教育与宣传，促进形成良好的社会道德风尚，逐步将环境保护、改善生态、合理利用资源等纳入城乡居民教育内容中，提高民众的人口意识、资

源意识、环境意识。

7.22 人口老龄化与人力资源的开发：

(a) 促进社区经济发展、改善农村产业结构，正确引导乡镇企业发展，积极推进第三产业发展，为农村妇女提供充足的就业机会，改善她们的经济地位；

(b) 开展如何开发和利用日益增长的劳动力资源的研究，尤其是研究农村剩余劳动力与人口迁移、人口城市化、乡镇企业发展的相互关系，采取有效措施，使人力资源合理配置并有效利用；

(c) 建立和完善老年社会保障制度，建立完善的老年社区服务网络，努力实现全社会全方位的老年社会保障体系。解决好人口老龄化带来的问题。

7.23 建立和完善综合数据收集与信息系统：

(a) 在国家、区域和基层（县或乡镇）建立以电脑化的数据库为基础的人口及指标体系的信息管理系统，以获取人口数据及相关信息并得到有效传播以指导、改进基层计划生育的管理和服务水平；通过多年的努力，逐步建成全国联网的决策支持系统（DSS）和人工智能系统；

(b) 进一步改进收集数据的技术方法，研究人口数据质量评估技术；加强人口管理人才的技能培训；

(c) 加强国际合作与交流，建立和开发与数据库有关的标准，如数据格式、结构、软件，使其尽可能与各国信息中

心标准化的数据库兼容，以促进在国家和区域一级使用这些数据库。

7.24 制定有关政策和开展政策评估：

(a) 制定人类住区政策时，考虑资源需要、废物产生和生态系统的平衡；

(b) 在环境与发展中，将人口变化的直接影响和间接影响结合起来，并评估其对人口特征的影响；

(c) 在经济发展方案中，考虑人口年龄结构的变化对劳动力资源供给、资源需求和抚养负担的影响以及对家庭收入的影响；

(d) 加强对迁移人口的政策引导，开展对人口迁移和劳动力转移问题的研究，注意防止大城市人口的过分膨胀对环境产生的巨大压力；

(e) 制定处理因环境破坏或导致环境破坏的各种迁移政策和方案时，特别注意妇女和脆弱人群的保护；

7.25 区域合作与交流：

(a) 积极开展人口与生态环境协调发展实验区的示范项目活动，积极推广成功的经验，不断扩大中国人口、生态环境协调发展的区域面积；

(b) 持久开展全国性的监测活动，评估人口政策纳入国家政策规划的情况，注意人口与环境是否协调发展的动向。

B 引导建立可持续的消费模式

行动依据

7.26 新中国成立以来，中国居民消费经历了解决温饱到奔向小康的转变。但从总体上看，中国人民的消费还处于低水平的消费层次；中国人均收入水平还相当低，据世界银行 1991 年发展报告统计，1989 年中国人均国民生产总值（GNP）为 350 美元（按 1980 年汇率计算），为世界银行划分的下中等收入国家的下限水平。

7.27 中国居民消费取向不尽合理，消费结构单一。这主要表现在：食物消费所占比重过大，文化等其他层次消费偏小；人口的增长同人均资源减少的矛盾突出，我国人均主要资源如淡水、耕地、林地、矿产等，都远低于世界人均占有量水平。特别是许多不可再生资源的锐减，给经济的可持续发展造成重大牵制。中国在提高居民消费水平方面面临着越来越大的压力。

7.28 消费水平的提高和消费结构的改善是以合理的消费模式为基础的。中国不能重复工业化国家的发展模式，以资源的高消耗、环境的重污染来换取高速度的经济发展和高消费的生活方式。中国只能根据自己的国情，逐步形成一套低消耗的生产体系和适度消费的生活体系，使人民生活以一种积极、合理的消费模式步入小康阶段。

目标

7.29 在确保 2000 年人民生活达到小康的同时，保持人均能源及原材料消耗不再相应增加，并减少有害废物对环境的污染。

7.30 改进居民消费结构，促进社会消费多样化，基本满足不同层次的消费要求。

7.31 实行按劳分配及公平与效率兼顾的分配原则，防止在物质消费方面高低差距过于悬殊，缩小贫富差距，追求共同富裕。

行动

7.32 大力发展社会生产力，建立一个低耗、高效、少污染或无污染的生产体系，增加生活资料的数量、多样性和提高质量。

7.33 建立与合理消费结构相适应的产品结构：

(a) 发展食品行业的深加工，增加营养食品和绿色食品的生产，改进居民膳食质量和营养构成；

(b) 适度发展耐用消费品生产，扩展消费领域，开发、促销新一代耐用消费品；

(c) 积极开拓农村耐用消费品市场；

(d) 适度发展家庭用机动交通工具；大力发展建筑业；

(e) 推进城乡建设和居民住房商品化，提高居民人均居住面积；

(f) 农村住房发展的重点是在统一规划的基础上，提高

农民住房质量，注意室内装修并提高其使用率，力求建成一批布局合理、设施配套、交通方便、整洁卫生的新型集镇；

(g) 大力发展第三产业，方便和丰富人民生活。

7.34 积极推行分配制度改革，解决社会资源和收入分配不公的问题，调动广大人民的积极性。实行以按劳分配为主体，其他分配方式为补充，兼顾公平和效率的分配方式。改革的要点包括：

(a) 有计划地放开农副产品和原材料价格，强化市场机制；

(b) 改革财政税收制度，适当缩小城乡之间、高低收入组之间、东中西部地区之间的收入差距；

(c) 逐步理顺中央和地方、国家和企业、企业和个人的分配关系，保证中央集中必要的财力，实现合理的税收和利润分配形式，企业对个人的分配与效益挂钩；

(d) 增强工资收入的稳定性，将住房、价格补贴纳入基本工资部分，强化工资保障职能；

(e) 增加收入的透明性，利用税收调节过高的收入。

7.35 政府引导和促进居民消费结构的改善和社会消费的多样化：

(a) 通过税收等手段抑制不利于健康的消费，如烟、烈性酒，提倡节俭，反对铺张浪费；

(b) 通过控制社会集团购买和其他相关政策，引导合理

消费；

(c) 通过产业结构的调整，加快发展第三产业，增加就业容量和人民收入，进一步提高人民生活水平和满足不同层次人们的消费要求。

C 大力发展社会服务与第三产业

行动依据

7.36 随着改革开放与经济发展速度的加快，社会服务和第三产业发展已在中国经济发展和人民生活中发挥日益重要的作用。

7.37 到 1990 年，我国拥有商业、服务行业机构达 1741.3 万个，商业系统工业企业 5.6 万个，再生资源回收网点 11.7 万个，从业人员达 3639 万人；拥有金融机构 17 万个，职工近 200 万人；保险业营业总额达到 175 亿元，保险业扩展到工业、农业、商业、外贸、科技、文化、教育、体育等领域；近十年来旅游业以高速度发展，已向海外推出了 249 个景区点和 14 条旅游专线，1992 年创汇近 40 亿美元，国外来华旅游 1992 年达 3811.61 万人，国内旅游达 3.3 亿人次，具有相当产业规模；全国已形成比较完善的气象服务体系；信息业、咨询服务等产业正在迅速崛起；目前我国服务行业具有多种经济成分，传统经营得到恢复，新兴行业迅速发展，多层次跨行业的企业集团正在形成，对繁荣市场、商品流通、

提高人民生活质量，为国家积累资金，创收外汇，推动中国经济的发展起了重要作用。

7.38 目前中国第三产业在国民生产总值中的比例，还远远低于发达国家和许多发展中国家。经济的高速发展，要求第三产业要大大加强，兴旺发达。发展中国商业、金融、保险、旅游、法律和会计审计、咨询和居民服务等第三产业，是可持续发展的重要内容和保证。

7.39 中国社会服务和第三产业存在的主要问题是：观念比较陈旧，政策尚不配套，管理薄弱，服务人员素质较低，服务质量不高，一些产业尚未形成完善的网络体系。

目标

7.40 中国社会服务和第三产业的持续发展目标是：

(a) 提高服务的社会化、专业化水平，形成服务网络，提高服务效率和服务质量，创造就业机会，为经济结构调整、企业经营机制转换，政府机构改革创造条件，方便和丰富人民物质文化生活。

(b) 加快第三产业的发展，使之在国民生产总值中的比重有明显提高。

行动

7.41 贯彻执行《中共中央、国务院关于加快发展第三产业的决定》。

7.42 商业、流通业：加强经营能力，增加完善零售商业

网点；建立工业品以及农副产品批发网络；提高仓储、运输能力，加快物流网络建设；加强环保设施建设与运行，控制噪声污染。

7.43 开辟新旅游专线，加强旅游资源的保护，发展不污染、不破坏环境的绿色旅游，加强旅游业与交通、机场建设以及其他一些服务行业(包括饮食业)的合作，解决旅游景区污水排放处理及垃圾收集、运输、处理、处置问题，解决好对旅游景地有危害的污染源的治理与控制。

7.44 进一步加强饮食业的管理，建立健全卫生法规，提高服务质量；发展安全、营养、无污染的绿色食品。

7.45 完善流通市场的建设，建立一套完整的流通网络，同时加强流通领域中管理制度的建设，消灭伪劣产品。

7.46 进一步发展社会保险业，特别注重发展老年社会保险和灾害风险保险等。建立健全社会保障制度。

7.47 建立一套适合中国体制的金融体系，健全股票市场，促进金融业的发展。

7.48 控制第三产业污染，对重点污染行业，如屠宰业(废水)、存储业(防虫药剂)、食品加工、饮食服务业以及有害气体排放单位加强治理。

7.49 通过政策扶持和制度建设，大力发展信息产业，特别是加快建设国家基础地理信息系统以及建设城乡科技和管理信息服务体系。

7.50 大力发展包括法律和会议审计内的咨询业。