

收回“铁饭碗”?

全国400多个人口小县或将“瘦身健体”

7月21日,二十届三中全会审议通过了《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(下称《决定》)。在决定第九部分论述“深入推进依法行政”的段落中提到了“稳妥推进人口小县机构优化”。

近年来,山西、甘肃、内蒙古、安徽、青海、湖南等地纷纷推进人口小县机构改革,一些机关事业单位编制被缩减,党政机构被整合精简,部分县域缩编人数超过千人。

人口小县改革,最直接的原因是降低县域的行政成本和财政负担。而更深层次的原因则是提高县域治理效能,推动县域高质量发展。

全国人口小县超过400个,四川内蒙古是集中地

县城是连接城市、服务乡村的载体,其构建起了中国行政区划的基本盘。国家统计局数据显示,2023年中国共有397个县级市、1299个县、117个自治县。

目前,人口小县没有明确定义。2020年4月,山西省把6个人口不足20万的县列为人口小县机构改革试点,因此政研院将人口不足20万人的县级行政区(县级市、县、自治县、旗、自治旗)作为人口小县研究样本。此外,因西藏县域人口数量全部在20万人以下,故不计入统计;新疆的县市设置有很多特殊性,因此也不计入统计。

根据七普人口数据,除西藏和新疆两个边境省份外,全国共有414个人口小县。四川是人口小县最为集中的地方,20万人以下县(包括县级市)有51个,包括盐边县、石棉县、天全县、汶

川县、理县等。其中,甘孜藏族自治州下辖的得荣县仅有24748人,是四川省内人口数量最少的县城。

内蒙古的人口小县数量仅次于四川省,包括多伦县、清水河县、武川县、固阳县等在内的人口小县数量达50个。其中人口最少的是位于内蒙古西部、隶属于阿拉善盟的边境旗阿拉善右旗(旗相当于县)。截至2020年11月1日,该地区仅有2.3万人口。

此外,云南、山西、陕西、甘肃、青海也是人口小县相对比较集中的省份。由此可以看出,人口小县大多分布在GDP水平不

1990年至2000年、2000年至2010年、2010年至2020年间,我国县域常住人口规模分别减少了0.28亿、0.84亿和1.07亿人,县域人口占比也从1990年的81.4%下降至2020年的51.5%。

县域人口减少,机关事业单位的编制数量却没有缩减,这就造成了财政供养人员比例失调。2019年,山西对全省人口小县进行了一次摸底调研,其中一个总人口13万左右的县,财政供养人员总数近6000人,全县总人口数与财政供养人员比例为22:1。

据公开数据测算,2011年,山西临汾市浮山县人口与事业

出高达124432万元,支出是收入的近40倍。在山西,人口小县阳曲县和娄烦县2022年的一般公共预算收入都不足10亿元,但支出却超过20亿元。所以不难看出,人口小县大都无法靠自己养活自己。

人口小县“大部制”改革,娄烦县近9成事业编被缩减

为解决人口小县发展中存在的问题,一些地区启动了“大部制”改革。改革要怎么改?简言之就是“减机构、减人员、减经费、减层级”。

从2020年4月起,山西开始人口小县机构改革,将6个人口不足20万的县列入试点,分两批进行,第一批是忻州市河曲县和临汾市浮山县,第二批是太原市娄烦县、吕梁市石楼县、晋中市榆社县、长治市黎城县。

公开数据显示,改革后,河曲县、浮山县、娄烦县这三县的事业编制数量显著减少。其中,娄烦县的改革力度最大,事业编制数量从3000多个减少到341个,缩减率可达88.6%;此外,河曲县的事业编制数量也从1964个减到659个,缩减率为66.4%;浮山县的事业编制数量从1944个减至970个,缩减率为50.1%。

除了事业编制数量,行政单位与党政机构的数量也在缩减。以河曲县为例,该县将水利局、扶贫办、农业局统一合并为县农业农村局;同时,县发展和改革局、工业和信息化局、能源局以及教育科技局,也被合并为县发展改革和科技商务局。总体来看,改革后,河曲县的党政机构减少了38.9%,从36个精简为22个;涉

改事业单位从186个整合为40个,削减了78.5%的单位。

太原市委娄烦县的政府部门从26个降至16个,事业单位削减了29个;临汾市浮山县的党政机构从35家精简到22家,事业单位从179个减至40个;吕梁市石楼县的党政机构减少37.1%,事业单位减少31.1%,行政事业单位科级职数减少11.8%。

改革的效果也显而易见。娄烦县数据显示,机构改革后,每年可节约人员经费3410万元、运行经费990万元,同时腾退出2.8万平方米办公楼;河曲县委组织部则做了测算,经过3年—5年过渡期后,该县行政成本将大幅下降,公用经费支出减少367万元,下降8.2%;财政供养人员比例由改革前的32:1提高到40:1。

值得注意的是,人员如何安置也是人口小县改革中的一大挑战。河曲县在公开报道中给出了具体的做法。改革后,903名超编事业人员被重新分配到党政部门学习锻炼、担任村社领导或综治网格员等岗位。对于空岗领导,河曲县设立了干部周转池,通过“职级晋升”换取“职务下降”,或通过“转岗下乡”换取“待遇上升”,鼓励涉改干部退出领导岗位参与其他工作。在解决工作积极性方面,河曲县采取了奖惩分明的措施,自2021年以来,该县提拔了17名表现突出的干部,表彰了10个优秀单位和30名优秀个人,同时免去了3名履职不力的领导干部职务,严格执行奖惩制度。

近年来,考公考编热度持续高涨,不过,此次二十届三中全会对于人口小县缩编的规划或许释放了新的信号,未来人口小县“瘦身健体”或成趋势,事业编制或许也不再是“铁饭碗”。

据《经济观察报》



高的中西部省份。相比之下,像江苏、山东这样在全国GDP排名中处于领先地位的省份,是没有人口小县存在的。

人口流失、机构冗余,财政入不敷出

随着城市化进程的不断加剧,农村人口大规模地向城市转移,小县往往是人口外流的重地。

清华新型城镇化研究院数据显示,2020年底,我国约有7.25亿人居住在县域地区。回顾以往,1990年我国县域常住人口曾高达9.44亿人,在此后的

编数量比值为72:1,而到了2020年,这一比例下降至64:1,即单个编制人员需要服务的民众数量从72人下降至64人。

人员冗杂便会造成财政上的人不敷出。据新华社报道,在一个每年26亿多元总财力的人口小县中,财政供养的在职人员工资达5亿多元,即近2成的财政支出是用于雇员的。放眼世界,这一比例相当高。

值得注意的是,绝大多数人口小县经济发展水平不高,财政支出主要依靠上级转移支付。2022年,青海果洛藏族自治州玛多县的一般公共预算收入仅为3119万元,而财政预算支

做课前热身运动就吃不消,时常成批请假

体育课多了,“小虚弱”为何仍不少?

近年来,国家高度重视青少年体育工作,约1.5亿中小学生的体育教育及锻炼时间得以提升。记者在多地采访了解到,虽有相关政策保障,但以中小学生为主的儿童、青少年体质仍有趋弱势头。

政策虽重视 体质却退步

记者到青海省西宁市古城台小学走访,课间孩子们在操场追逐嬉戏,一些学生在草坪上为接下来的体育课热身训练,校园里传来阵阵欢声笑语。古城台小学校长亢雅利介绍,现在不仅保证学生每天户外“阳光运动一小时”,还不断优化课程设计、开设体育社团等提升学生对体育锻炼的兴趣。

河北省石家庄市一中学体育老师表示,近年政策向上愈发重视学生体育教育。2021年石家庄市实行体育中考改革,体育分值由30分提高到50分,同时考试标准有所降低,旨在让孩

子们重视体育学习并培养兴趣。

尽管政策重视,但部分中小学生的体质健康及身体素质仍有退步趋势。

一方面,力量、耐力等体能训练难达标。一些初中体育老师告诉记者,不少孩子做课前热身运动就吃不消,“这种现象过去没这么多”,从近3年学校体测结果看,每班都有十几个孩子连第一轮测试都过不了。相关调查显示,现在学生握力水平有所下降、上肢力量弱、身体形态不良等问题较突出。

另一方面,学生不时成批请假,“小虚胖”“小虚弱”增多。不少教师、家长表示,如今孩子平均身高有所提高,但居家较多,日常缺乏锻炼,抵抗力弱,体虚肥胖的孩子有所增加。“有些学生身体稍有不适就跟老师撒娇、请假。”一名小学校长说。

学生体能素质分化

受访者表示,近年来在政策推动下,体育课时有所增加,但青少年体育锻炼质量不高。

一名体育老师介绍,他和同行观察发现,不少孩子“喜欢体育,但不喜欢体育课”,主要原因是学校的体育课缺乏趣味性,一些初中体育课更侧重“应

对体育课重视度也不够,课程被挤占的情况仍有发生。“体育考试计入中考成绩后,初中尤其是初三学生体育运动训练有所加强,但多数学生参与体育锻炼的

体能锻炼,或担心孩子受伤的家长,没有让孩子养成运动习惯,加之部分孩子沉溺电子产品,体能素质越来越差。

加强家校社协同

据了解,2022年出台的新课标对体育教师专业能力和课程设计提出了更高要求。一名小学体育老师说,目前还没有具体指导方案和成熟范例,部分学校和老师在逐步探索,但不系统,需要在顶层设计上完善新课标下的体育课程设计。

相关专家建议,注重培养学生体育方面的兴趣爱好,健全学生体质健康监测制度,定期监测并公告学生体质健康情况,培养和激励教师专业提升,提高教学质量和水平;发挥好体育中考的导向作用,科学设置考试内容,转变“为成绩才运动、为考试才锻炼”的观念,尊重学生个体差异,让过程性评价与结果性评价相融,引导社会逐步认识体育教育的重要性。

据《半月谈》



试导向”,有重应试教育、轻体质培育,重课时达标、轻实际效果的情况。

部分小学教师表示,受社会评价体系影响,一些家长还是更在意成绩,担忧体育锻炼增多会占据时间、影响成绩,一些学校

目的是为了应付考试。”有家长说。

受访教师表示,班内学生体能素质高低受家校重视程度影响,呈现分化。喜欢运动、身体素质较好的孩子,背后有家庭因素推动,体能一般不会差,而轻视