

# “以人口高质量发展支撑中国式现代化” 理论学习笔谈

原 新 罗楚亮 林 宝

编者按:2023年5月5日二十届中央财经委员会第一次会议召开,会议对当前我国人口形势作出最新研判,强调应以人口高质量发展支撑中国式现代化。为了深入学习领会会议精神,本刊编辑部特邀南开大学经济学院和老年发展战略研究中心原新教授、中国人民大学劳动人事学院和共同富裕研究院罗楚亮教授、中国社会科学院人口与劳动经济研究所林宝研究员,分别就全面推动人口高质量发展厚植人口综合竞争力、提高人力资源利用效率促进人口与社会经济协调发展、完善养老保障与服务体系积极应对人口老龄化等内容进行阐释解读。

## 全面推动人口高质量发展 厚植人口综合竞争力\*

原 新

二十届中央财经委员会第一次会议提出“以人口高质量发展支撑中国式现代化”,会议将人口高质量发展归纳为“加快塑造素质优良、总量充裕、结构优化、分布合理的现代化人力资源”,为全面推动人口高质量发展提供了基本遵循和钥匙。人口综合竞争力与人口高质量发展异曲同工。人口综合竞争力是人口各要素在一定发展阶段的集成以及人口与经济社会、人口与资源环境关系的反映,是经济社会可持续发展的关键变量。人口综合竞争力随国家或地区的人口转变阶段和经济社会发展水平动态变化,表现为人口状况在推动国家或地区经济社会发展中的功用和在国际竞争格局中的作用,是大

\* 本文系研究阐释党的十九届六中全会精神国家社科基金重大项目“人口负增长时代的国家人口发展战略研究”(编号:22ZDA098)的阶段性成果。

国综合国力竞争的重要战略根基。中国式现代化的人口高质量发展与人口综合竞争力提升相辅相成,全面体现在人口总量、结构、素质、分布等维度。发挥人口高质量发展的全局引领作用,实现人口综合竞争力的有效开发,是新时代优化人口发展战略的内在要求,也是推进中国式现代化的人口力量。

### 一、新时代人口综合竞争力的基本特征

党的二十大报告提出“中国式现代化是人口规模巨大的现代化”,强调第二个百年奋斗目标“两步走、两阶段”的总体战略安排,即从2020年到2035年基本实现社会主义现代化,从2035年到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。遵循人口发展规律,长期低死亡率和低生育率的结果是人口结构老龄化和人口数量负增长。新中国成立以来,中国人口的平均预期寿命从45~55岁(与世界平均水平相当)提升至目前的78.2岁(比世界平均值高7岁以上),总和生育率从高于世界平均值跌至世界最低生育率国家行列。因果相随,人口老龄化和人口负增长接踵而至并相互交叠成为人口发展规律在本世纪中叶以前的阶段性表现,形成人口规模巨大、低龄老龄化、劳动力数量庞大、人力资本日益雄厚、人口迁移流动活跃等人口高质量发展和人口综合竞争力提升的基础形态,造就中国式现代化建设时期的新人口机会。

#### (一) 人口数量负增长已至,但负增长初期人口规模依然巨大

中国人口增长在2022年实现正负交替,人口规模达到峰值14.1~14.2亿人,开启了人口负增长新时代。根据联合国《世界人口展望2022》中方案预测,<sup>①</sup>如果中国总和生育率从2020年至2035年维持1.3,到2050年略升至1.4,那么,2035年总人口预计为14.0亿人,2050年为13.1亿人,2077年以前依然是全球2个十亿级人口大国之一。人口负增长初期人口规模变化温和,决定了人口规模巨大是中国式现代化的基本特征。当然,人口负增长是所有人口要素联动变化的结果,人口规模巨大也是所有人口要素的赋性,人口老龄化加速、劳动力减少、城镇化提升、迁移流动活跃等均以人口规模巨大为基础。这预示着未来中国潜在市场规模仍然巨大,若能实现经济持续发展下消费能力不断增强,定会带来现实的超大市场规模,为加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局奠定基础,同时为世界经济发展提供巨大的中国机遇。

#### (二) 人口结构老龄化加速,但中短期低龄老龄化特征显著

人口老龄化是全龄人口年龄结构的系统性变化,并非单纯的老年人口变化。第一,0~14岁少儿人口快速减少,预计从2022年的2.4亿人降至2029年的2亿人以下,2035年之后基本稳定在1.5亿人左右,占比从16.9%降至11.5%,少儿人口规模变化将渐次

<sup>①</sup> United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022). World Population Prospects 2022, Online Edition. <https://population.un.org/wpp/>.

影响托育、幼儿、小学、中学的需求规模和结构。第二,15~59岁人口规模持续缩减,预计将从2022年的8.9亿人降至2035年的8.2亿人和2050年的6.5亿人,占比从63.2%降至49.7%;不过,届时劳动力总量依然丰富,比发达国家总和还多。第三,60岁及以上老年人口规模和老龄化水平倍增,老年人口预计在2054年达到峰值5.2亿人,届时老龄化水平将超过40%,步入超级老龄社会,成为全球老龄化程度最高的国家之一。但是,这一时期低龄老龄化特征显著,60~69岁低龄老年人口规模从1.5亿人增至2050年的2.1亿人,占老年人口比重从55.8%降至40.9%。人口年龄结构的变化意味着,其一劳动力供给丰富的数量型人口机会犹存,随着科技进步对劳动力替代效应不断增强,劳动力供给量与需求量双降、劳动力需求数量弱化和质量强化并存,就业压力长期存在;其二低龄老龄化为延迟法定退休年龄改革和促进老年人社会参与开启了长寿机会窗口;其三老龄社会创造银发经济新增长点,为构建文化、健康、宜居、服务、制造、金融等老龄产业新业态提供机会。

### （三）人口素质大幅改善,塑造经济高质量发展的新动力

改革开放以来,居民健康和教育素质显著提升,人力资本水平极大改善。一方面,健康状况大幅向好。2021年,人口平均预期寿命已达78.2岁,接近发达国家的平均水平;平均健康预期寿命68.5岁,超过欧洲平均水平。国际社会用来衡量一国健康水平的核心指标,婴儿、新生儿、5岁以下儿童和孕产妇的死亡率分别降至5.0‰、3.1‰、7.1‰和十万分之16.1,低于中高收入国家平均水平。健康改善为人力资本积累提供了良好载体。另一方面,教育突飞猛进,正从人口大国转向人力资源强国,建成了包括学前、初等、中等、高等教育在内的当代世界规模最大的教育体系,教育现代化发展的总体水平跨入全球中上国家行列。2022年,学前教育毛入园率为89.7%,九年义务教育巩固率为95.5%,高中阶段教育毛入学率为91.6%;高等教育毛入学率达59.6%,高等教育进入普及化阶段。全国16~59岁劳动年龄人口的平均受教育年限为10.9年,新增劳动力平均受教育年限达14年,半数以上接受过高等教育。全国受过高等教育人口合计达2.4亿,占总人口的17.0%。健康与教育发展为人力资源强国和人力资本积累奠定了雄厚基础。

### （四）人口迁移流动活跃,呈现劳动力区域腾挪配置的大国优势

迁移流动增强了人口与区域经济布局的适配性和协调性。改革开放以来,中国人口流动步伐加快,人口城镇化水平持续攀升。2021年流动人口达3.84亿人,占总人口的27.2%,多数流动人口向城镇、沿海等经济发展高地集聚。农村人口从1995年峰值水平的8.6亿人降至2022年的4.9亿人;同期城镇人口从3.5亿人增至9.2亿人,城镇化水平上升到65.2%,预计未来将继续提升。人口流动迁移有利于盘活配置型人口机会,激活人口国内大循环,促进人口空间布局不断优化;同时提升城镇化水平和质量,提高劳动参与率和劳动生产率,有利于构建优势互补、高质量发展的区域经济格局和国土空间体

系的战略安排。

综上,本世纪中叶之前,伴随人口转变深化,人口综合竞争力也在转型,表现为人口规模巨大、人力资源丰富、人力资本优化、长寿水平提升、劳动力流动活跃的规模性、资源型、素质型、长寿型、配置型人口机会。这是新时代高质量发展和可持续发展的人口基础,是人口高质量发展的人口基本面,也是人口综合竞争力的基本表现。

## 二、持续增强新时代人口综合竞争力的关键措施

人口综合竞争力是动态变化的,由人口发展规律决定。未来提升人口综合竞争力的关键是在已有存量的基础上强化和优化增量,实现增量提质。着眼于现代化强国建设和民族复兴的总体战略目标,完善新时代人口发展战略,认识、适应、引领人口发展新常态,着力提高人口整体素质,努力保持适度生育水平,实施积极应对人口老龄化国家战略,以改革创新推动人口高质量发展是持续增强人口综合竞争力的道路选择。

### (一) 提振生育水平,保持适度规模的人口综合竞争力

促进人口长期均衡发展,是厚植人口综合竞争力的总量要求,是保持人口总量充裕、结构优化的前提条件。中国生育率已经降到超低水平,加入世界生育率最低的国家行列。放任生育率持续低迷,必然导致未来人口规模加速萎缩,不利于国家人口安全和人口长期均衡发展。因而,提振生育水平是迫在眉睫的重大人口任务。2016年,《国家人口发展规划(2016~2030)》提出2020年和2030年总和生育率应达到1.80,这被视为促进人口与经济社会协调可持续发展的参考性适度生育率水平。2021年,中央提出“三孩政策及配套支持措施”废止一切生育处罚政策,推动建立积极的生育政策体系,打好政策“组合拳”,加快建立健全全方位、立体化、多层次、能落地的生育支持政策体系。<sup>①</sup>国际经验表明,将生育率提高到适度水平不能一蹴而就,需要重塑更加包容的生育观念和生育行为。这是一项长期任务,建立有效的生育支持政策体系要做好长久努力的准备。

### (二) 积极应对老龄化,形成结构同步的人口综合竞争力

积极应对人口老龄化,是厚植人口综合竞争力的结构要求。老龄化是人口的结构变化过程,其本身并不是问题。人口老龄化引发社会形态转向老年型,而成年型的社会架构转变往往滞后,由此诱发的老龄社会问题才是问题的根源。党的十九届五中全会将积极应对人口老龄化上升为国家战略,党的十九大以来根据“五位一体”的总体布局,在国家战略体系中推动了积极应对老龄社会问题的系列部署,全面谋划了社会经济视角的积极应对人口老龄化国家战略。一方面,保障和改善民生,建立健全社会保障和基本养老服

<sup>①</sup> 中央财办理论学习中心组:《以人口高质量发展支撑中国式现代化》,《人民日报》,2023年6月8日第9版。



务体系,不断满足人民日益增长的高品质生活需要,化解老龄社会的不平衡不充分发展问题。另一方面,推动实现高质量发展,通过转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力,保持经济总量的合理增长,促进经济总量质的有效提升,夯实应对人口老龄化的社会财富储备,通过扩大总量、优化结构、提高效益,实现经济发展与老龄社会相适应。

### （三）提高人口素质,创造素质提升的人口综合竞争力

提高人口整体素质,是厚植人口综合竞争力的素质要求,更是推动人口高质量发展的核心要义和当务之急。深化教育卫生事业改革创新,以健康中国和 Education 强国作为人口高质量发展的战略工程,促进其在具体实践中切实落地。一方面,推动人口政策从生育管理模式转向家庭计划服务模式,做好生殖健康咨询服务和辅助技术监管,综合防治出生缺陷,维护妇幼保健水平,延长健康预期寿命,提升人口健康素质,夯实健康人力资本基础。另一方面,推动教育政策从数量扩张转向质量提升和结构优化,在提高基本公共教育服务均等化水平的基础上,巩固基础教育脱贫成果,促进职业教育产教融合,推动高等教育内涵发展,建立覆盖全生命周期、多领域的人力资本投资和公共服务保障机制,提高劳动力供给质量,实现教育结构和经济产业结构的双向高质量发展,全面提升人口教育素质、健康水平和文明素养,为“制造中国”向“智造中国”转变夯实人力资本基础。

### （四）优化人口配置,实现空间布局合理的人口综合竞争力

优化人口空间配置,是厚植人口综合竞争力的布局要求。就业是民生之本,产业是吸纳就业之源,尊重产业随功能走、人口随产业走、公共服务随人走的配置规律,促进城乡、区域间人口均衡布局、合理集聚、有序流动,是人口空间高质量发展的关键。一要推进以人为核心的城镇化高质量发展,加大对农业转移人口市民化的财政支持力度,推动基本公共服务均等化,保障城市新居民稳定就业和生活的基本权利。二要促进以人口集聚为关键的城市群高质量发展,深化户籍制度改革,分类放宽不同等级城市的落户限制,通过政策倾斜培育发展中西部城市群,引导人口就近集聚,缓解区域人口增减分化带来的养老金失衡和医疗资源挤压等社会保障问题。三要保障以人口安全为目标的国土空间高质量发展,科学评估人口负增长等人口形势的风险和冲击,确定不同功能定位的国土空间资源环境和人口承载力,分阶段引导人口合理布局。

## 三、人口综合竞争力有效开发是推进中国式现代化的根本要求

中国正处于人口大国向人力资源强国转变的关键时期,有效发挥人口规模和人力资源的潜力与优势,是促进中国经济长期高质量发展、迈向中高端水平的最大支撑。“以人口高质量发展支撑中国式现代化”言简意深,人口高质量发展是基础,是塑造人口综合竞争力的条件,也是推进中国式现代化建设的重要保障。

人口红利理论揭示了人口综合竞争力与高质量发展的关系。第一,人口机会是人口

转变过程中形成的有利于经济社会发展的人口条件,人口高质量发展强化人口综合竞争力,形塑新的人口机会;第二,人口红利是由人口机会转化而来的经济产出,是实现人口综合竞争力的具体表现;第三,人口机会不会自动转化为人口红利,转化机制是与人口机会相匹配的经济社会决策和环境。归根结底,人口机会只是人口状态的存在,不用则废;人口高质量发展与经济社会高质量发展的有机结合才是人口机会得以释放和有效利用的必要条件,是实现人口红利的核心所在;实现人口机会向人口红利的转化是推进中国式现代化的客观要求。人口发展的不同阶段为经济发展提供了不同的人口机会,必须高度重视人口机会转化,不轻言人口红利消失。

改革开放最初几十年,中国劳动年龄人口快速增长,提供了近乎无限供给的劳动力资源,劳动力价格低廉,抚养负担轻,形成了雄厚的数量型人力资源人口机会;坚持改革开放不动摇,建立社会主义市场经济体系,主动融入全球化,吸引外资,引进国外企业和技术,多种所有制并进,劳动力自由流动,大力发展教育等决策;把中国变成了世界加工厂,可以生产各工业门类的几乎所有产品,成就了劳动密集型产业结构,推行充分就业政策,依靠高劳动参与率,收获了经济高速增长的“中国经济奇迹”。按当年价格计算,1978~2022年,中国国内生产总值(GDP)从3 679亿元增至121万亿元,占世界GDP总量的比重从1.7%增至18.1%;人均GDP从385元跃升至85 698元;自2010年起成为世界第二大经济体,稳步跨入中高收入国家行列。经济高速增长时期,人口红利的贡献约为15%~27%。

凡事行前定则不疚,道前定则不穷。人口综合竞争力的新形态业已明了,人口机会转型正在进行,关键是如何有效实现人口机会向人口红利的转化,有效发挥人口综合竞争力对经济社会发展的推动作用。在经济快速增长向经济高质量发展的转型中,在中国式现代化建设中,构建高质量充分就业工作体系,加强灵活就业和新就业形态劳动者的劳动保障权益维护,稳定重点群体劳动参与率是重中之重。<sup>①</sup>在中国式现代化建设战略统领下,依靠产业升级,提高劳动生产率,社会治理体系和能力现代化,在充分就业战略、科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略,新型城镇化战略、区域协调发展战略、乡村振兴战略、应对老龄化战略等一系列国家战略的加持下,开辟发展新领域新赛道,不断塑造发展新动能新优势,充分挖掘和利用有利于发展的人口总量势能、结构潜能、素质资本和流动活跃的叠加优势,激活人口综合竞争力,推进人口高质量发展,创造新人口红利,以高质量发展推进中国式现代化,续写经济社会发展的新奇迹。

(作者工作单位:南开大学经济学院人口与发展研究所、南开大学老龄发展战略研究中心)

<sup>①</sup> 中央财办理论学习中心组:《以人口高质量发展支撑中国式现代化》,《人民日报》,2023年6月8日第9版。