

以人口高质量发展支撑中国式现代化

蔡昉

党的二十大报告作出了“优化人口发展战略”和“实施积极应对人口老龄化国家战略”的重大部署。二十届中央财经委员会第一次会议进一步强调，当前我国人口发展呈现少子化、老龄化、区域人口增减分化的趋势性特征，必须全面认识、正确看待我国人口发展新形势，完善新时代人口发展战略，认识、适应、引领人口发展新常态，以人口高质量发展支撑中国式现代化。

认识、适应、引领人口发展新常态

人口增长与经济发展之间存在着密切联系，既可以具有相互促进的关系，也可能形成相互制约的局面。改革开放以来，我国人口经历了多年的劳动年龄人口增长、人口抚养下降、新成长劳动力受教育程度提高等有利变化，相应时期的经济增长受益于人口红利，实现了同期全世界最快的增长速度。但是，随着人口年龄结构变化趋势发生反转。20世纪90年代初，总和生育率降低到2.1这一保持人口稳定的更替水平以下，我国人口转变进入新的阶段。此后，人口发展经历了2012年以来劳动年龄人口的负增长，从2022年开始出现总人口的负增长，有利于经济增长的诸多因素趋于弱化，经济增长经历了速度下行的趋势。人口转变阶段变化对经济增长的影响，从供给侧来看，表现在要素供给和生产率提高的能力减弱，潜在增长率趋于降低；从需

求侧来看，表现在人口减少和老龄化产生对社会总需求的抑制，特别是居民消费成为制约增长的常态因素。

人口红利并不是永恒的增长源泉，在更高的发展阶段上，随着传统增长动能的减弱，经济增长减速也具有客观必然性。GDP 增长速度的国际比较，可以清晰揭示这个规律性现象。数据显示，从中等偏上收入阶段到高收入阶段的过渡中，突出表现为一个国家人均 GDP 达到 13000 美元左右时，经济增长通常会遭遇减速。因此，在更高收入阶段上，增长速度平均来说较低。例如，在 2009—2019 年期间，处于人口红利后期的中等偏上收入国家，GDP 年均增长率平均为 5.4%，而处于后人口红利时期的高收入国家，GDP 年均增长率平均仅为 2.1%。不过，各国经济增长减速的时间和幅度差异较大，那些政策应对恰当的国家可以延长人口红利，赢得新的发展动能，因而经济增长的减速更加平缓。

我国人口转变的未富先老特征，既意味着挑战的特殊严峻性，也意味着仍有独特的发展潜力。充分认识到人口发展新趋势，适应和引领人口发展新常态，着力转变发展方式和培养增长新动能，我国仍然面对着新的发展机遇。得天独厚的表现是，通过优化升级产业结构、推动新型城镇化和乡村振兴，庞大人口规模可以展现出巨大潜力，从供给侧和需求侧保障经济增长长期处于合理区间。

依照 2035 年成为中等发达国家的要求，可以把人均 GDP 在 20000—25000 美元之间的国家作为一个参照系，通过缩小结构性的差距，

我国可以挖掘人口红利潜力，以此支撑中国式现代化。第一，农业就业比重降低 18.8 个百分点，可释放 1 亿多非农劳动力，有助于提高潜在增长率；第二，城市化率提高 7.8 个百分点，可增加 1 亿多城镇人口，有效扩大城市建设和居民消费需求；第三，居民消费率（消费占 GDP 比重）提高 19.2 个百分点，可以产生巨大的消费增量。

人口高质量发展的内涵和意义

现代化建设发展和人的全面高质量发展是紧密相关的，我国现代化发展需要人口高质量发展的支撑。在促进人口高质量发展中实现现代化，是现代化建设的重要目标。从我国面临的现代化任务目标和特有的人口挑战，可以从几个方面概括人口高质量发展的本质内涵和现实意义。

首先，符合所处发展阶段的适度生育水平和稳定人口规模。第七次全国人口普查表明，我国目前的总和生育率，即妇女平均终身生育的孩子数为 1.3，大大低于世界平均 2.3 的水平，甚至低于中等偏上收入国家和高收入国家平均 1.5 的水平。如果这个已经很低的生育率持续下去，甚至进一步降低，难免导致总人口的加快减少和老龄化加速，还可能陷入低生育率陷阱。虽然生育率下降总体上是经济社会发展的结果，但是受生育政策的限制，也造成了一个抑制生育水平的独特效应。这意味着中国的生育潜力尚未挖掘殆尽，通过完善基本公共服务，降低生育、养育和教育成本，生育水平仍有希望向更可持续的水平回归。

其次，符合国土空间优化要求的人口区域分布及动态均衡。我国人口的一个趋势性特征是区域人口增减分化。从 2021 年人口自然增长率和机械增长率的区域差异可见，区域人口增减分化，实际上是近年来区域经济发展差异的一种折射。特点是沿海地区自然增长率较低，但强劲的经济增长和更多的就业岗位，产生较大的劳动力吸引力，所以大多为人口净迁入的地区。中西部有些省份的人口仍有较高的自然增长，同时在一些省份也出现了经济加快赶超和外出劳动力回流的势头。东北地区和少数其他北方省市，则成为人口低出生率和劳动力高流出率最突出的地区。应对这一新趋势，要求在促进区域均衡发展时，从经济和人口领域同时用力。

再次，适应科技革命新趋势的现代化人力资源。人口红利并不仅仅限于劳动力数量丰富这个因素，具有更高受教育程度的新成长劳动力不断进入就业市场，也可以带来人力资本的整体改善。随着人口负增长和老龄化加深，人力资本积累面临挑战。一是新成长劳动力减少，劳动力素质的整体改善相应放慢；二是大龄劳动力受教育程度低，技能难以适应产业和技术的急剧变化；三是人工智能的最新发展，对劳动者的传统技能甚至传统认知能力构成竞争，实现充分就业必须克服日益严峻化的结构性就业困难。劳动力的数量和质量既是相互替代的关系，也是相互补充的关系，从数量和质量两方面加大力度培育现代化人力资源，是促进人口高质量发展的关键领域。

最后，按照共同富裕目标不断提高的人民生活品质。以人口高质量发展支撑中国式现代化，能够最好地体现中国式现代化的目标同实现手段形成有机统一。挖掘人口红利潜力和促进形成人才红利，既是保持经济持续增长的必由之路，也同时促进发展成果的共享。例如，促进形成生育友好型社会的相关举措，都与基本公共服务体系的改善要求完全一致；创造更多更高质量的就业岗位，是保障和改善民生之本；提升人力资本的相应举措，有助于促进社会流动和人的全面发展。

促进人口高质量发展的着力点

人口发展的新趋势和新常态是客观规律的反映，既需要理性认识和主动适应，也需要通过有针对性的政策部署和制度建设，积极应对挑战和抓住机遇，进而引领这个新趋势和新常态。一旦把握住人口高质量发展的内涵和根本要求，促进人口高质量发展的政策路径和着力点就更加清晰起来。

从全生命周期提高生育意愿和生育率。联合国在世界各地进行意愿调查时发现，虽然各国实际生育水平大相径庭，但生育意愿却出乎意料地相似，平均意愿生育水平大体上相当于 2.1 这个更替生育率。也就是说，在不受任何约束的条件下，人们希望的家庭孩子数从宏观意义上恰好可以保持人口稳定。可见，提高低于更替水平的生育率，公共政策仍有很大的作用空间。以中国家庭为例，年轻夫妻在职业发展和家庭发展之间的焦虑取舍，往往导致生育意愿的降低。直接降低“三育”成本的相关举措固然有益，从生育、养育、教育、就业、社

会保障和养老等全生命周期入手，建立健全覆盖全民的基本公共服务供给体系，更能从根本上解除后顾之忧、释放生育潜力。

挖掘人口红利潜力和开启人才红利。如果仅看劳动年龄人口的负增长，中国似乎难再形成庞大的新成长劳动力，但是，农业剩余劳动力和非农产业中生产率较低领域劳动力的转移，仍可释放出新的非农劳动力供给。从这个意义上，旨在挖掘人口红利潜力的改革，可以创造出真金白银的改革红利。户籍制度改革有利于要素流动和重新配置，应该着眼于合理分担改革成本和分享改革收益，增强改革激励相容，进而加快进度和加大力度。此外，为了培育人力资本这一可持续要素，以人才红利支撑高质量发展，应该利用 2035 年之前青少年人口占比下降、公共教育经费较快增长这一时间窗口，延长义务教育年限、提高教育质量和均等化水平。

促进人口发展质量与人民生活品质同步提高。人口发展质量和人民生活品质之间的一致性关系，既符合现实逻辑，也具有政策含义。一方面，两者反映出相同的内涵。联合国开发计划署编制的反映生活品质的人类发展指数，包括人均 GDP、教育和健康三个板块，均与人口高质量发展的内涵完全相同。另一方面，所有提高人类发展水平的举措，同样具有提高生育意愿和生育率的效果。事实上，瑞典等国家的福利国家建设实践，初衷就是应对生育率下降和人口停滞危机。最新研究表明，在人类发展和性别平等都达到极高水平的条件下，生育

率会产生反弹的趋势。在走向现代化的中国，保持适度生育水平的政策举措，完全可以与社会福利体系建设统一起来。

（本文来源：《学习时报》2023年5月26日，作者系中国社会科学院国家高端智库首席专家）