

## 认识把握人口形势带来的机遇与挑战

来源: 经济日报 添加时间: 2021-05-21 14:28:02 点击: 3162

人口问题始终是我国面临的全局性、长期性、战略性问题。第七次人口普查结果不久前公布,对于此次人口普查所揭示的我国人口变化趋势,需要全面认识和把握,并高度重视其中的一些结构性矛盾,着力清除未来发展中人口因素可能设置的障碍,推动我国经济发展达到必要的增长速度和发展质量,以十足的成色为基本实现社会主义现代化打下雄厚物质基础。

人口问题是“成长中的烦恼”

第七次人口普查结果显示,我国2020年人口总量为141178万,在2010年的基础上增加了7206万人,意味着年平均增长率为0.53%。这是一个预料之中的结果。一方面,与2000年至2010年期间年平均增长率0.57%相比,人口增长速度继续减缓;另一方面,由于2020年比2019年多出的1173万人实际上是两次普查之间历年的误差总和,自然应该分摊到各年度的数据中,因此,普查结果并不否定过去10年人口增长逐年减慢的总判断。总体来说,我国面临的人口老龄化挑战,在此次人口普查结果中得到更为准确的揭示。

生育率下降和预期寿命延长,是经济社会发展过程中带有规律性的结果,相应导致老年人口在总人口中的比重不断提高,表现为人口老龄化过程。人口老龄化是一个世界性现象,也是21世纪的全球大趋势。联合国预测数据表明,2020年,60岁及以上人口比重在发达国家约为25.9%,在发展中国家(不包括最不发达国家)约为12.1%。虽然最不发达国家的这一比重目前仅为5.7%左右,但是也将迅速赶超上来。作为一个处于从中等偏上收入向高收入冲刺阶段的国家,我国自然不会置身这个老龄化过程之外。

与此同时,我国的人口老龄化有三个突出的特点。第一是进程快。与世界总体及主要国家组别相比,我国的老龄化进程都将是快的。早在20世纪90年代初,我国总和生育率即妇女平均终生生育的孩子数量,就已经降到了2.1这个保持人口稳定需要的更替水平之下。而2020年我国总和生育率已经低至1.3。长期处于低生育水平,结果必然是人口老龄化;处于极低生育水平,结果则必然是极快的老龄化速度。根据联合国的预测,在2015年至2055年期间,我国60岁及以上人口占全部人口的比重将以年均2.35%的速度提高,而这个比重的提高速度世界平均为1.53%,其中高收入国家平均为0.97%,中等偏上收入国家平均为2.17%,中等偏下收入国家平均为1.98%,低收入国家平均为1.44%。

第二是规模大。我国拥有世界上最大规模的老年人口,而且这个地位将长期保持。虽然我国人口占世界的比重预计从2020年的18%左右显著降低到2055年的13.2%,届时我国将不再拥有世界上最大规模的人口。但是,同期我国老年人口占世界的比重将仅仅从23.4%左右降低到22.6%,意味着将继续拥有世界上最大规模的老年人口。

第三是“未富先老”。即老龄化程度在世界的排位显著高于人均收入的世界排位。2019年,我国人均GDP突破1万美元,比中等偏上收入国家平均水平高13.5%左右,但显著低于高收入国家的平均水平。然而,2020年我国60岁及以上人口比重为18.7%,其他中等偏上收入国家平均约为12.5%,高收入国家平均约为24.1%。这一特征将长期保持不变。2035年,我国老龄化率预计超过高收入国家的平均水平,但届时预期达到的人均GDP约为23000美元,仍低于2019年高收入国家平均水平。

人口老龄化挑战中的机会窗口

生育率下降、人口增长率降低、老龄化水平提高,是我国正在经历的一个不可回避的人口转变阶段。相应地,防止陷入低生育率陷阱、应对人口峰值和负增长带来经济增长冲击,以及积极应对人口老龄化,则是在未来的发展过程中面临的重大任务。我们所要做的,便是通过改革和政策调整把挑战转化为机遇。一方面,按照中央关于“优化生育政策、增强生育政策包容性”的部署,尽快实现家庭自主生育,推动生育率向更均衡水平靠近;另一方面,学会与老龄化共舞,科学应对人口变化的供给侧和需求侧冲击,使经济增长保持在合理区间。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》中确立的增长目标,是考虑到这一时期面临的重要挑战而提出的,因此,老龄化的严峻性并不是人口普查数据初次揭示出来的,也丝毫不会改变我们对经济增长前景的信心。有人担心,我国的低生育水平和高老龄化率及其造成的劳动力短缺,会进一步减缓经济增长速度,会妨碍实现2025年和2035年的人均收入目标。这种担忧是不必要的。首先,我国未来的劳动力供给虽不能指望新成长劳动力的增加,却可以靠劳动力转移

来满足。目前，我国农业劳动力比重为25%左右，与高收入国家平均水平3.1%相比，仍有约22个百分点的劳动力转移空间，而每一个百分点就代表着800余万劳动力。此外，在常住人口城镇化率63.9%与户籍人口城镇化率45.4%之间，仍然存在18.5个百分点的差异，通过把进城务工人员转变为市民，可以显著稳定劳动力供给。其次，在关键领域推进经济体制改革，可以产生增加要素供给和提高生产率的效果，因而可以提高潜在增长率。

凡事预则立，不预则废。人口变化趋势确有冲击经济增长的风险，应该引起足够的重视。特别是要重视以往关注不够的人口因素风险，即需求不足对经济增长速度的冲击效应。根据一般规律，人口老龄化过程中会出现两个人口转折点。第一个转折点以劳动年龄人口达到峰值为标志。2012年，我国15岁至59岁人口达峰并转入负增长。这造成对经济增长的供给侧冲击，导致潜在增长率下降和实际增长减速。总体来说，2012年以来我国经济实际增速的下行趋势，与潜在增长率的下降预期是完全吻合的，说明这期间没有遭遇来自需求侧的冲击。如果需求因素始终能够满足潜在增长率的要求，目前预测的增长潜力尚属合理增速区间。

然而，如果在2025年左右达到总人口峰值并开始负增长，即第二个转折点，经济增长将遭遇需求侧的冲击。一旦总需求不足成为实质性制约因素，实际增长率会降低到潜在增长率之下，形成负的增长缺口，实现预期增长目标的难度将会增大。在第二个转折点来临的情况下，供给侧冲击也会转化为需求侧冲击，如制造业比较优势和竞争力弱化会减少出口，经济增长的减速则会抑制投资需求，形成供需两侧的相互掣肘。

与此同时，人口老龄化会通过三种效应影响消费需求。一是人口总量效应。人口就等于消费者，在其他条件不变的情况下，人口增加消费就扩大，人口减少消费就萎缩。二是年龄结构效应。一方面，老年人的消费力和消费倾向通常较低，这部分人口比重提高就产生压低消费需求的效果；另一方面，在老龄化加快的情况下，就业人口也因承担社保缴费负担和进行预防性储蓄而减少消费。三是收入分配效应。由于高收入家庭的边际消费倾向低，低收入家庭的边际消费倾向高，在收入差距存在并且扩大的情况下，消费需求会受到抑制。

#### 依靠深化改革化危为机

防范和化解人口因素致使经济增长偏离合理区间的风险，要求在新发展理念的引领下形成新发展格局，以供给侧结构性改革为主线，实现创新驱动的经济增长；同时注重需求侧管理，发挥好内需特别是消费需求对潜在增长率的支撑作用。具体来说，就是要把提高潜在增长率与扩大需求的应对举措有机结合，使增长潜力得到充分发挥。这表现在诸多关键改革领域和每一项改革举措上面。主动推动改革，是应对风险的根本途径；延迟改革或者改革不到位，则是最大的风险隐患。

首先，落实好中央关于“增强生育政策包容性”“减轻家庭生育、养育、教育负担”的相关部署，推动实现自主生育，努力促进生育率适度回升，促进人口均衡发展。国内和国际范围的调查都发现，无论实际生育水平是高是低，一般家庭的理想子女数大都为两个左右。实际生育率与理想子女数之间的差额大小，在很大程度上取决于“三育”成本的高低。因此，我们应该抓紧利用已经为时不长的机会窗口，从妇幼保健、劳动就业、托幼教育等方面，切实降低“三育”成本，挖掘稍纵即逝的生育潜力。

其次，加快推进户籍制度改革，促进农业转移劳动力在城镇落户，增加和稳定劳动力供给，扩大居民消费需求。无论是挖掘我国农业劳动力转移和城镇化潜力，还是促进农民工落户进而缩小两个城镇化率之间的差距，都需要加快户籍制度改革，从中收获供需两侧“一石三鸟”的改革红利：一是增加非农劳动力供给，缓解工资成本过快提高的趋势；二是促进劳动力跨城乡、跨地区、跨产业流动，释放资源重新配置的生产率潜力；三是提高农民工及其家庭的基本公共服务保障水平，解除其后顾之忧，释放其消费潜力。

再次，提高居民收入和劳动报酬在国民收入中的份额，实现居民收入增长和经济增长基本同步，从初次分配和再分配领域双管齐下改善收入分配，扩大中等收入群体，扩大居民消费需求。国际经验表明，劳动力市场的初次分配不足以把收入差距降低到合理的水平。同时，福利国家建设速度的加快提升，通常也发生于人均GDP在10000美元到20000美元期间。因此，从“十四五”期间开始，我国应从提高基本公共服务供给和均等化水平入手，显著加大再分配政策实施力度，尽最大努力缩小收入差距。

最后，从破除要素流动的体制障碍、促进市场主体的进入和退出、加强社会政策托底入手，不断提高全要素生产率。相关国家的经验表明，社会福利支出占GDP比重与劳动生产率之间，具有显著的正相关关系，说明越是把劳动者及其家庭的基本生活在社会层面予以托底保障，就越是可以在无后顾之忧地参与劳动力市场，因而无需对落后的产能、低效率的企业乃至过时的岗位进行保护，避免资源配置的僵化和退化。（蔡昉，中国社会科学院学部委员、中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心学术顾问）。



#### 联系方式

版权所有：广东省人口发展研究院

网站备案号：粤ICP备16107343号