

# 中国人口新国情的特征、影响及应对方略

——基于“七普”数据分析

□ 陆杰华 林嘉琪

**[摘要]**第七次全国人口普查数据显示,我国人口发展正在经历重大的历史性转向。当下中国人口新国情的最突出特征是人口发展的主要矛盾从数量性压力向结构性压力转化,呈现出老龄社会形态深度演化、人口红利加速下行、家庭功能不断弱化、城镇化进程高速发展、人力资本存量持续增加、人口流动高度活跃等新特征,将对社会、经济、文化、技术、治理等各个层面产生多重影响,成为制约新时代高质量发展的中长期的基础局面,这既带来了新挑战,也孕育着新机遇。面向人口发展转向的新阶段,明确人口新国情定位、顺应人口新国情要求、普及人口新国情教育、深化体制机制改革、创新社会治理新格局,是积极应对、及时应对、科学应对的重要方略。

**[关键词]**第七次全国人口普查;人口转向;人口新国情;特征与影响;应对方略

**[中图分类号]** C924 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006-6470(2021)03-0057-11

**[作者简介]**陆杰华,北京大学中国社会与发展研究中心研究员、北京大学社会学系教授;林嘉琪,北京大学社会学系博士研究生

## 一、“七普”是新时代开展的一次重大国情国力调查

人口是一个国家或地区经济社会发展的基础性要素,人口问题始终是一个关乎国家实力的全局性、长期性、战略性问题,也是深入贯彻新发展理念、塑造大国竞争力的重要议题。人口普查是人口变化的晴雨表,2020年展开的第七次全国人口普查之所以受到国内外前所未有的高度关注,其中主要不外乎以下几个原因。

第一,人口是百年未有之大变局的关键驱动力。在世界百年未有之大变局中,与以往不同,中国人口发展也正经历着重大的历史性转向。其一,联合国《世界人口展望(2019)》中方案预测数据显示,中国

人口将在2030年前进入负增长阶段。<sup>①</sup>其二,中国人口占世界人口比重持续下降,将从2020年的18.5%降至2035年的16.4%、2050年的14.4%;与此同时,印度将在2027年超过中国成为世界第一人口大国。<sup>②</sup>其三,中国人口发展主要矛盾正在发生从数量性压力向结构性挑战的根本性转向。正是在这个关键性的节点,第七次全国人口普查数据作为了解中国最新人口形势及发展态势的重要途径自然受到举世瞩目。

第二,人口普查数据是制定中长期社会经济发展规划的重要数据支撑。中国进入了新发展阶段,2021年则是“十四五”的开局之年。“十四五”时期是我国乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。在这个转折性的历史节点上,第七次人口普查数据无疑

收稿日期:2021-05-29

本文系北京市社会科学基金重大项目“实施积极应对人口老龄化国家战略研究”(项目编号:20ZDA32)的阶段性成果。

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

将为高质量中长期社会经济发展规划的制定提供重要信息基础。

第三,人口发展新格局是推动新发展格局的关键要素。“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”是以习近平同志为核心的党中央对“十四五”和未来更长时期我国经济发展战略、路径作出的重大调整完善。人口规模、结构、分布、质量等要素是新发展格局形成的基本且核心变量,人口规模是国内循环的基础条件,人口结构关乎社会经济可持续发展,而人口质量将影响国际循环中科技创新等核心竞争力的塑造,决定我国在全球产业价值链中的位置。<sup>③</sup>摸清人口新家底、把握人口新国情将是加快形成新发展格局的关键环节。

第四,人口治理是国家治理体系和治理能力现代化建设的重要组成部分。党的十九届四中全会明确提出推进治理体系和治理能力现代化的目标任务,强调切实将制度优势转化为国家治理效能,使中国特色社会主义制度更加巩固、优越性充分展现。全面和动态把握人口发展新国情,在治理更新和制度更新基础上构建新时代人口治理的“中国方案”,将是国家治理框架下目标重置、主体重塑和过程重构的重要推动力。

新中国成立以来,在国家政策干预与社会经济发展的合力作用下,我国经历了压缩式的人口发展转变过程。首先,自新中国成立以来,我国死亡率超前于出生率下降并在 20 世纪 70 年代中期下降至 6‰~7‰ 的稳定的低水平,人口高速增长。之后,从 70 年代计划生育政策落实使出生率迅速降低,到 1998 年自然增长率降至 10‰ 以下,又以 20 余年的时间急速完成了从高增长阶段到低增长阶段的过渡。<sup>④</sup>换言之,我国仅用了约 40 年的时间实现了发达国家百余年完成的人口再生产类型转变。与此同时,在人口发展转型的过程中,我国人口发展的核心问题也在发生转变。21 世纪以前,我国人口发展面临的最主要矛盾是大规模人口带来的数量压力。进入 21 世纪后,尤其是近 10 年来,我国人口发展态势发生了显著变化。在低生育率水平下,人口数量压力逐步弱化,人口结构问题及其影响渐进累积并逐步显化。随着超低生育率的现实乃至负增长时代的到来,人口增量对经济社会发展的资源环境压力与增长贡献能力同步减弱,人口存量及其内部素质、结构和分布成为核心。我国人口发展从 21 世纪初人口转型时代初期

数量压力与结构压力并存的过渡阶段,正式进入后人口转型时代人口发展转向背景下结构性问题主导的新阶段。老龄社会形态的深度演化、人口红利的加速下行、家庭功能的不断弱化、城镇化进程的高速发展、人力资本存量的持续增加、人口流动的高度活跃等人口发展新常态,将成为新时代中国经济社会发展面临的中长期的基础局面。

毋庸置疑,第七次全国人口普查是新时代开展的一次重大国情国力调查。在迈向现代化新征程的历史节点,在中国人口发展转向的历史节点,第七次全国人口普查为摸清人口新家底、把握人口新国情提供了重要的数据资料基础,为及时理解人口新动向和新特征,正视新问题和新的挑战,明确新思路和新方略,促进人口长期均衡发展,维护国家和社会稳定提供了重要契机。

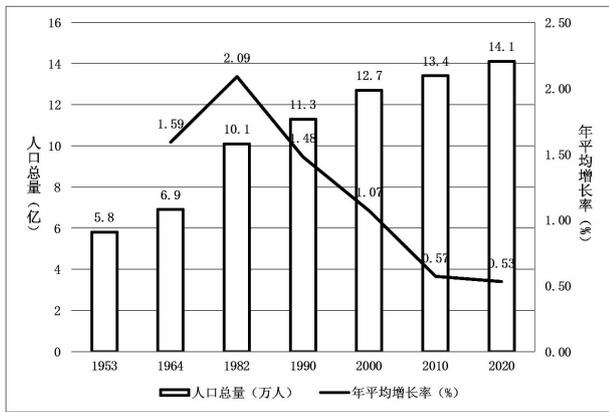
## 二、从转型到转向的当下中国人口新国情主要特征

在我国人口发展面临重大历史性转向的当下,人口新国情出现了一系列新动向和新特征,人口发展形势呈现出规模、结构、分布、质量等多方面交织交错的新格局。

### 1. 人口规模增幅减少、增速明显放缓,整体呈现低速惯性增长态势

第七次全国人口普查结果显示,截至 2020 年年末我国总人口约为 14.1 亿,与 2010 年相比增加 7206 万人,增长 5.38%,年平均增长率为 0.53%,比 2000 年到 2010 年的年平均增长率 0.57% 下降 0.04 个百分点。<sup>⑤</sup>新中国成立至 20 世纪 70 年代计划生育政策落实前,在死亡率超前于出生率下降的情况下,我国人口数量加速增长,年平均增长率从 1953 年至 1964 年间的 1.59% 上升到 1964 年至 1982 年间的 2.09%;20 世纪 70 年代中期计划生育政策落实,在出生率加速下降、低死亡率保持稳定的形势下,人口增速逐步放缓,年平均增长率从 1982 年的 2.09% 降至 2000 年的 1.07%,再到 2010 年的 0.57%,每 10 年下降一半(详见图 1)。尽管我国人口规模继续保持增长态势,但是增幅持续缩减、增速明显放缓,整体呈现出低速惯性增长的态势。

根据联合国《世界人口发展展望(2019)》不同生育率方案预测数据,中国大陆人口规模在 2030 年前后达到峰值后进入负增长阶段已是定局且将长期持



数据来源:国家统计局

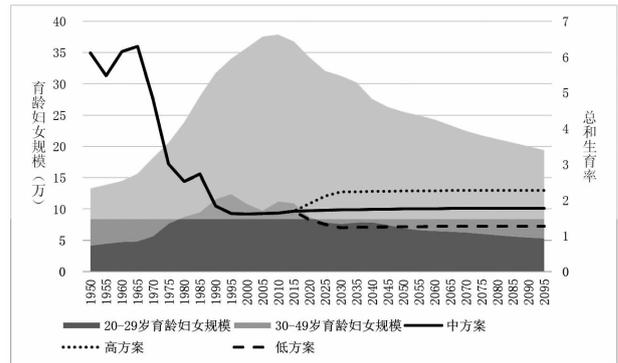
图1 历次全国人口普查人口总量及年平均增速变化续,至20世纪末总人口为10亿左右。<sup>⑥</sup>人口极低速增长和即将人口负增长是我国当前及未来经济社会发展的基本情况。人口总量从增长到下降的历史性转向,意味着人口规模对经济社会发展的影响将更多是人口存量及其内部素质、结构和分布问题,人口发展面临从以往数量压力到结构性挑战的历史性转变。<sup>⑦</sup>

### 2. 生育率水平极低,育龄妇女规模缩减,超低生育率或成常态

根据第七次人口普查结果,2020年我国育龄妇女总和生育率为1.3,属于极低水平。当下极低生育率水平的出现主要受三方面因素的影响。一是育龄妇女规模的加速缩减。2011年,我国15—49岁的育龄妇女规模达到3.85亿的峰值后进入下降通道,且生育旺盛期育龄妇女人数占比逐步缩小。2019年,全国育龄妇女人数约为3亿人,比2011年减少了800多万人。二是生育年龄的推迟。根据国家统计局测算,我国育龄妇女的平均初育年龄从1990年的23.4岁提高到2017年的26.8岁。<sup>⑧</sup>三是年轻人群生育意愿水平的持续走低。国家统计局的调查显示,当前我国育龄妇女的生育意愿子女数为1.8,远低于日韩及西方其他低生育率国家2.5—2.6的生育意愿水平,且年龄越小生育意愿水平越低。<sup>⑨</sup>随着生育政策干预能力持续下降,经济、文化因素将逐步占据影响生育率的主导地位。年轻群体生育意愿极低是一个潜在的危险预警信号。

如图2所示,根据联合国《世界人口发展展望(2019)》不同方案预测数据,我国的低生育率水平将是稳态、常态,但是具体稳定在什么样的水平还有待进一步的观察。高、中、低方案对应的总和生育率水平分别是2.3、1.8、1.3,意味着未来生育水平既有实

现适度生育水平的可能性,更有停留在超低生育率水平的风险,未来我国生育政策优化及生育友好环境的重构将是关键。

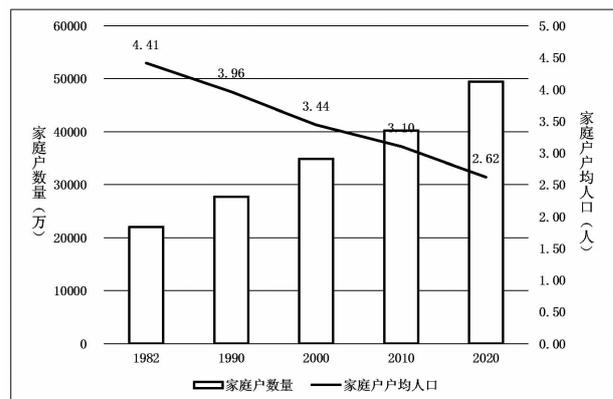


数据来源:World Population Prospects 2019

图2 1950—2100年中国育龄妇女规模及总和生育率变化及未来走向

### 3. 家庭户数量增长迅速,户均人口缩减态势加剧,家庭功能弱化明显

第七次全国人口普查数据显示,2020年全国家庭户4.94亿户,相比2010年的4.02亿户增加9264万户,增长23.1%,年均增长2.08%,家庭户数量增幅显著高于人口增幅,且增幅及增速明显提升。不过,值得关注的是,家庭户结构整体呈现出家庭规模小型化、大家庭比例下降的发展趋向(详见图3)。1人户和2人户的占比持续上升,其中1人户的升幅显著加大,3人户的占比明显下降,而4人户占比略有上升,5人户及以上户的占比较低且不断下降。<sup>⑩</sup>对应于家庭户数量及结构的变动趋势,平均家庭户规模缩减态势加剧。2020年家庭户户均人口2.62人,比2010年的3.10人减少0.48。据相关研究测



数据来源:国家统计局

图3 1982—2020年家庭户数量及户均人口变动态势

表 1 历次人口普查各年龄人口占比及增速变化

普查年份	占人口比重(%)			年均增长率(%)			
	0—14	15—59	60 及以上	总人口	0—14	15—59	60 及以上
1953	36.28	56.16	7.56	-	-	-	-
1964	41.21	52.33	6.98	1.42	2.46	0.77	0.69
1982	33.59	58.78	7.63	2.09	1	2.72	2.56
1990	27.69	63.72	8.59	1.48	-0.95	2.48	2.95
2000	22.89	66.8	10.31	1.07	-0.8	1.57	2.93
2010	16.6	70.14	13.26	0.57	-2.64	1.05	3.08
2020	17.95	63.35	18.7	0.53	1.31	-0.49	4.04

数据来源:根据国家统计局历次全国人口普查公报整理换算。

算,2025 年前后,我国家庭户数量将超过 5 亿,户均人口将稳定在 2.5 人左右的水平。<sup>①</sup>

家庭户数量激增、规模骤减等家庭变迁,主要是受到人口转型和社会转型的双重驱动。<sup>②</sup>一方面,稳定的超低生育率、快速的人口老龄化、高迁徙的人口迁移流动、加速的城镇化进程等人口特征奠定了家庭小型化的基本格局,独居老人、独居青年比例不断扩大,家庭老龄化、空巢化趋势日益加剧。另一方面,社会转型重塑了家庭关系与家庭功能,人们的生活方式和价值观念发生深刻转变,人口婚育和家庭文化更加多元化和个性化,初婚年龄、离婚率和同居率提高,丁克家庭增多,家庭稳定性降低。<sup>③</sup>整体而言,家庭功能与承担传统责任的能力明显弱化。

#### 4. 人口年龄构成出现重大转向,人口红利下行,老龄化呈加速态势

基于第七次全国人口普查数据,“十三五”时期“全面二胎”政策仅带来少儿比例的小幅回升,但并没有改变人口结构老化的长期发展趋向。2010 年至 2020 年间,我国人口结构呈 M 型增长。2020 年,0—14 岁的少儿人口比重较 2010 年上升 1.35%;但是 15—59 岁劳动力人口规模和比例呈现明显的下降趋势,比 2010 年下降 6.79 个百分点;与此同时,1950—1958 年我国第一次“婴儿潮”时期出生的人口在 2010—2018 年进入老龄阶段,60 岁及以上人口占比达到 18.70%,上升 5.44 个百分点,增速明显高于前 10 年,且首次超过少儿人口比重。未来随着 1962—1975 年、1981—1994 年第二次、第三次“婴儿潮”时期出生的人口队列步入老龄,我国将在 2022—2035 年、2041—2053 年迎来第二波、第三波老龄化冲击。在总人口缓慢增速与老年人口快速增速反向变动的背景下,中国将不可逆转地以高速进

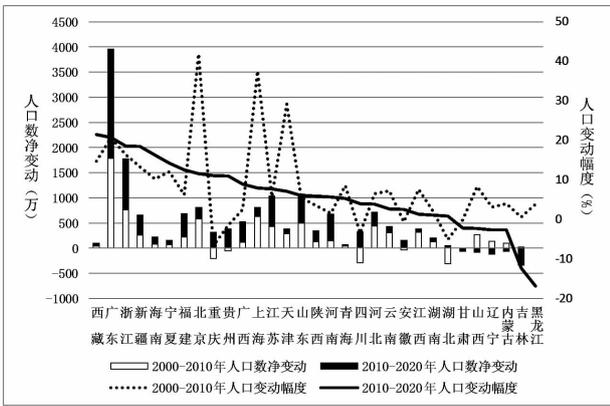
入中度、重度和深度老龄社会,并保持长期稳定态势。<sup>④</sup>据联合国《世界人口展望(2019)》预测,中国 65 岁及以上老年人占比在 2050 年前后达到 26.1%,超过世界平均水平 10 个百分点。<sup>⑤</sup>而与老龄化趋势叠加的是少子化的加剧,2050 年我国少儿人口占比将不足 15%。<sup>⑥</sup>

自 2011 年开始,我国劳动年龄人口绝对数量与比例在达到峰值后就呈现同步缩减的态势。尽管当前我国的总抚养比仍然在 50 以下<sup>⑦</sup>,但在“十四五”时期,预计我国出生人口规模、劳动年龄人口规模将加速下降,老年人口规模则加速扩张,少儿抚养比渐趋稳定,而老年抚养比和总抚养比将高速攀升,劳动年龄人口整体老化,人口红利进入持续下行通道。

#### 5. 区域人口增长差异性明显,人口增长多极化,老龄化先行区域最值警觉

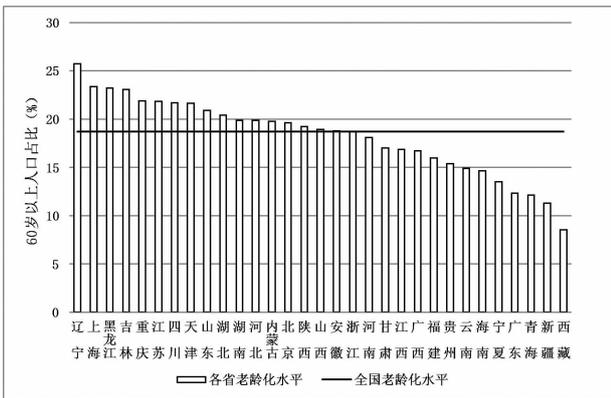
受区域增长中心和城市群拉动,我国人口集聚或流失的区域性差异明显,呈现人口增长多极化的空间格局。第七次人口普查数据显示,广东、浙江、新疆和西藏 10 年间的人口增长率超过 10%,位居全国前列;其次是北京、重庆、贵州、宁夏、福建和海南,在 5%至 10%之间;上海、天津、江苏、山东、陕西、河南和广西的人口增长在 0 至 5%;广东、浙江和北京不仅人口增长靠前,而且劳动年龄人口比重也位居全国前三。其余省份这 10 年间人口呈负增长,其中黑龙江和吉林出现了 10%以上负增长(详见图 4)。整体来看,沿江、沿海地区和内地城区仍是人口增长中心,中西部地区在人口回流迁移作用下从负增长向正增长转变,东北地区则面临严峻的人口流失态势。在东西差异之外,人口发展的南北差异成为未来需要关注的新动向。

除了人口增长的区域性差异外,我国人口老龄



数据来源:国家统计局

图4 2000—2020年省际人口总量变动及其增幅对比也有明显的区域不平衡特点。图5显示,除西藏外,2020年大陆所有行政省份均已进入老龄社会,呈现出自西向东呈阶梯上升的分布特征。伴随农民工回流,区域常住人口老龄化呈现出东部放缓、中西部不断加快的态势有望得到改变。值得注意的是,东北地区已经开始经历人口负增长与人口老龄化加速的双重演化。部分一、二线城市中心城区也在面临老年人口高度集聚与“大城市病”叠加的新问题。此外,在人口迁移流动影响下,老龄化城乡倒置现象持续且仍在加剧,农村空巢老人规模将继续扩大。



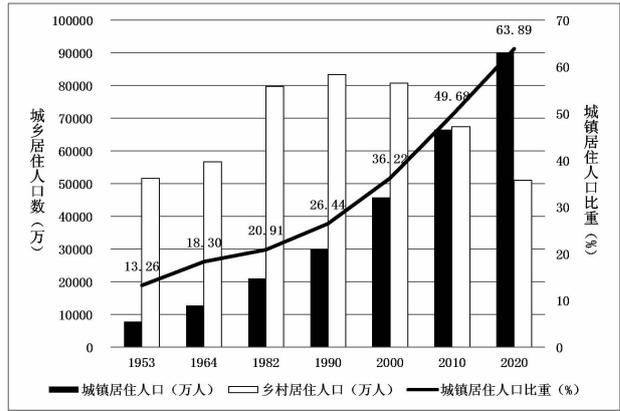
数据来源:国家统计局

图5 2020年省际人口老龄化水平比较

### 6. 城镇化增速超出预期,释放经济发展势能,将成新发展格局重要引擎

第七次全国人口普查数据显示,我国城镇化进程仍处高速发展阶段且增速超出预期。2020年,我国城镇常住人口为90199万人,占63.89%;乡村常住人口为50979万人,占36.11%。与2010年相比,城镇人口增加23642万人,乡村人口减少16436万人,城镇人口比重上升14.21个百分点,年均增长

1.4%,增速显著提升(详见图6)。根据相关预测,2035年我国城镇化率将达到75%~80%,还有十几个百分点的增长空间。<sup>⑧</sup>高速新型城镇化将成为新发展阶段高质量增长的重要引擎。



数据来源:国家统计局

图6 历次人口普查城镇化发展水平变化

### 7. 乡城流动占比持续上升,城城流动显著增强,高流动性迁徙特征更加显著

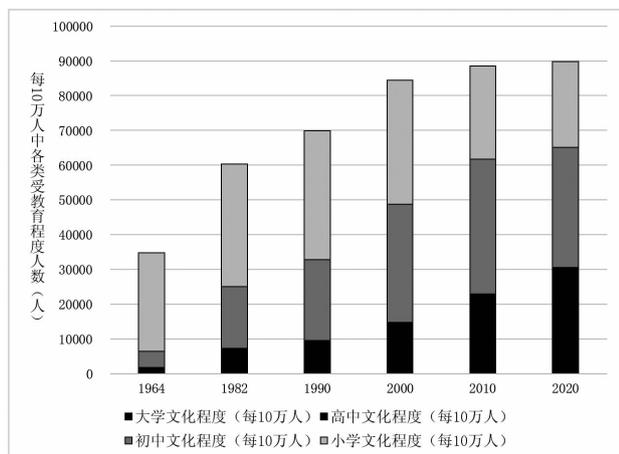
在超低生育率和超低死亡率的常态阶段,人口迁移和流动将成为主导人口形势变动的关键因素。根据第七次全国人口普查数据,我国人口流动持续活跃,高流动性迁徙特征更加显著。2020年,全国人户分离人口49276万人,其中市辖区内人户分离人口为11694万人,流动人口为37582万人,比2010年增加1.548亿人,增幅达到70%,占全国总人口比重达到1/4。从流动形式上看,乡城流动比重为66.3%,比2010年上升3.1%,占比持续上升;城城流动人口规模达到8200万人,比2010年增加3500万人。从流动距离上看,省内流动人口规模约为2.51亿人,与2010年的1.27亿相比增加约1.24亿人,增长近乎翻倍,远高于2000年至2010年增长的0.165亿;市辖区内人户分离人口规模约为1.17亿,与2010年的0.4亿相比,增长192.66%;短距离人口流动现象暴增。改革开放40多年来,在社会经济高速发展和制度性障碍逐渐破除的双重驱动下,我国人口流动经历了从缓慢孕育到迅速发展再到持续大规模高速流动的发展过程。<sup>⑨</sup>从时间阶段上看,1992年前是先城镇化管制时期的启动阶段;1992年至2009年是市场经济体制改革及城镇化进程中大规模“民工潮”推动的迅速发展阶段,流动人口数量从1990年的0.21亿增至2000年1.21亿再到2010年的

2.21 亿,增幅近 10 倍;2010 年后则是新型城镇化时期的调整阶段,人口持续大规模高速流动,城城流动以及市辖区内人户分离作为人口流动新动向逐渐凸显。从流动方向上看,人口从农村向城市聚集、从内陆向东部沿海聚集的总体趋势不变。从流动人口构成看,家庭化迁移持续扩张,新生代人口成为流动人口主体,流动老人和流动儿童数量快速增长。<sup>⑩</sup>

总体而言,我国人口流动已经进入调整期,从单一流动向全方位、多层次的多元化流动转变。“十四五”期间,我国人口流动趋势既不会减缓,更不会逆转,高流动性社会将是常态。

### 8. 人口受教育水平明显提升,人口红利从数量型走向质量型迎来黄金期

根据第七次人口普查数据,与 2010 年相比,我国每 10 万人中具有大学文化程度的由 8930 人上升为 15467 人,15 岁及以上人口的平均受教育年限由 9.08 年提高至 9.91 年,文盲率由 4.08% 下降为 2.67%。我国大规模投资教育的积极效应凸显,总人口中受过高等教育的人数达到 2 亿。未来我国劳动力人口平均受教育年限还将不断提高,人力资本存量将继续增加。<sup>⑪</sup>与此同时,我国人口健康水平也在持续提升,平均预期寿命从新中国成立初期的 35 岁上升到 2020 年的 77 岁,2018 年我国人口健康预期寿命达到 68.7 岁的较高水平。<sup>⑫</sup>此外,2020 年我国 60 岁以上人口中,拥有高中及以上文化程度的有 3669 万人,比 2010 年增加 2085 万人。这是新中国成立后“50 后”一代进入老年队列所致。今后 10 年,伴随“60 后”进入老年队列,拥有高中及以上文化程



数据来源:国家统计局

图 7 历次人口普查每 10 万人中各类受教育程度人数变化趋势

度的老年人口数量将会在目前基础上进一步大幅提升,老年人力资源开发利用的机会窗口期开启。受教育水平与健康水平的持续提升,将使人口红利从数量型走向质量型迎来黄金期。

### 9. 出生性别比向正常水平回归,性别结构均衡稳步推进

表 2 显示,我国出生人口性别比为 111.3,较 2010 年下降了 6.8,而总人口性别比自 1982 年来长期稳定在 105—107 之间,2020 年较 2010 年下降 0.13,可能的原因是受到出生性别比下降的影响。出生性别比偏高是我国过去面临的一个严重的人口问题。随着生育政策的调整以及社会性别观念的改变,出生性别比正在快速回归正常水平,性别结构均衡稳步推进。

表 2 历次全国人口普查出生人口性别比与总人口性别比变动

普查年份	出生人口性别比	总人口性别比
1982	108.5	106.3
1990	111.3	106.6
2000	116.9	106.74
2010	118.1	105.2
2020	111.3	105.07

数据来源:国家统计局

### 10. 少数民族人口总量及占比稳定上升,呈现各民族交融汇聚的稳定局面

基于第七次人口普查,2020 年我国少数民族总人口为 12576.72 万人,净增人口 1197.52 万人,占全国总人口 8.89%,总量及占比稳定上升,年均增速显著高于全国总人口(如表 3 所示)。不过,从整体来看,我国少数民族人口、全国总人口、汉族人口的发展趋势逐步趋同,呈现出各民族交融汇聚的局面。

## 三、新时代中国人口新国情的多重影响层面分析

我国人口发展转向与社会转型、经济转轨、技术升级、文化变革、家庭变迁交织,其影响在社会发展的各个层面渐进累积并逐步显化。在迈向新征程的历史节点上,人口新国情既带来了新挑战,也孕育着新机遇。

### 1. 社会层面

人口发展新阶段,我国将面临广泛涉及个人、家庭、社会各层面的系统性的民生改善和社会保障的

表 3 1953—2020 年民族人口构成及其增长变化

普查年份	人口数(万人)		占总人口比重(%)		年平均增长率(%)	
	汉族	各少数民族	汉族	各少数民族	汉族	各少数民族
1953	54,728	3532	93.94	6.06	-	-
1964	65,129	3988	94.22	5.78	1.59	1.11
1982	93,670	6723	93.3	6.7	2.04	2.94
1990	104,248	9120	91.96	8.04	1.35	3.89
2000	115,940	10643	91.59	8.41	1.07	1.56
2010	122,593	11379	91.51	8.49	0.56	0.67
2020	128,631	12547	91.11	8.89	0.48	0.98

数据来源:根据国家统计局历次全国人口普查公报整理换算。

持续挑战,需加强统筹协调代际关系、城乡关系、区域关系、政府—市场—家庭等多重关系,以促进社会长期均衡发展。

第一,随着人口老龄化、高龄化进程的发展,退休人员的快速增加要求提高养老金支付比重和规模,高龄老人的医疗及护理需求持续高涨,制度内抚养比高速攀升,社会保障体系的财政收支压力不断累积。2020年,除广东、北京、福建、江苏、浙江、上海和山东外,其余省市养老金净贡献均为负值。<sup>③</sup>与此同时,有限的公共资源将在老年人口与年轻人口之间重新配置,有可能加剧代际矛盾。

第二,社会现代化转型过程中,家庭规模小型化、家庭空巢期提前并延长、流动家庭和留守家庭等特殊家庭大量存在并持续增加等变迁趋势,削弱了家庭的责任承担能力和抗风险能力,使家庭功能变得更加脆弱。加之近10年来少儿人口与老年人口数量及占比双重上升,城镇化背景下生育机会成本和新生儿抚育成本提高,家庭负担不断加重。这些都使家庭对外部支持的需求越来越强烈,而目前我国家庭发展支持政策与制度安排基本处于缺位状态,对我国人口长期均衡发展构成潜在的制度风险。

第三,高迁徙时代区域发展分化导致的人口集聚空间失衡,人口集聚与经济聚集相互作用,马太效应使强者恒强、弱者恒弱,“大城市病”与“城市收缩”现象共存,“贫困村”“空心村”等现象加剧,城市间发展不协调、城乡发展不平衡、农村发展不充分将是“十四五”期间影响区域发展格局的重大问题。<sup>④</sup>与此同时,高速城镇化进程中,农业转移人口市民化和农村人口公共服务支撑体系构建等城乡融合发展问题的解决日益紧迫,城市流动人口与农村留守人口的权益保障问题日益突出。

## 2.经济层面

人口发展新阶段,经济发展既面临着压力,同时也内含着动力。“十四五”时期,我国将在人口结构变化与经济发展转型的双向互动中开辟高质量发展的道路。

一方面,要素驱动、投资驱动的经济增长方式将持续承压。其一,低生育与老龄化叠加,劳动年龄人口总量持续下降、总抚养比高速攀升,数量型人口红利逐步消失,经济发展将面临劳动力供给方面的结构性压力。传统中国制造的劳动力基础逐步瓦解,面临产业转移和升级的压力。与此同时,城市间的人才竞争也将不断加剧。稳定劳动参与率并提高劳动生产率将是促进经济可持续发展的重要政策目标,老年人力资本的开发、人口质量的提升、生育政策的进一步优化将是关键。其二,人口老龄化的加速将使负担效应持续强化,未来储蓄率会逐步降低、资本积累减缓,投资对经济增长的贡献能力将不断弱化。<sup>⑤</sup>总体而言,依靠劳动力和资本大量投入的经济增长方式将受到挑战。

另一方面,创新和消费作为新阶段高质量发展核心动能的地位将不断强化。其一,随着数量型人口红利逐渐消失,企业将更多地以资本、技术代替劳动,加速人力资本积累和技术创新,催化经济增长模式由要素驱动向创新驱动转变。<sup>⑥</sup>高速城镇化背景下创新要素的集聚也将为技术进步和效率改进提供有效途径,推动产业结构升级转型。全要素生产率增速的提升成为高质量增长的关键动力。其二,随着产业结构升级转型、高新技术不断创新,经济的高质量发展将引发就业结构的调整,降低对劳动力数量的依赖,而对劳动力质量提出更高的要求。随着我国人口质量的全面提升,以健康、教育等人力资本为

主要构成要素的质量型人口红利将为经济的可持续发展提供有效支持。<sup>②</sup>其三,虽然人口负增长和人口老龄化可能会导致内需总量放缓乃至下降、市场规模萎缩,但是持续增长的老年人口规模将推动医疗、健康、养老、老年文旅等消费性服务业的持续发展<sup>③</sup>“单身户”和“夫妻户”等家庭户数量的快速增长也会激发居民消费活力<sup>④</sup>“银发经济”“单身经济”将促进产业结构转型,重塑消费增长新支撑。其四,以人为本的新型城镇化道路将拉动生产性服务业和消费性服务业的强劲增长,带来更具包容性和普惠性的经济增长,改善收入分配不平等的状况,提升居民整体消费能力,释放居民消费潜能。这将弥补人口负增长和人口老龄化导致的消费下降,强化消费在经济发展中的基础性作用。

### 3. 技术层面

我国的人口发展转向进程与第四次科技革命的发展高潮相同步,与科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略相协同,有望在人口变局中为实现转危为机的积极应对提供重要抓手。

关于人口老龄化的创新效应存在理论分歧。<sup>⑤</sup>虽然有研究表明认为,老龄化会挤压研发投入、降低社会创新活力<sup>⑥</sup>,但是我们更要看到在人口老龄化与技术创新之间存在通过良性的双向互动激发新可能的重大机遇。首先,最新实证研究表明,人口老龄化导致的劳动力短缺会促使经济体更多地应用智能化生产,是人工智能发展的诱因;而智能化生产对经济增长有正向影响,能够对劳动力进行“补位式替代”,弥补劳动力供给规模的缩减,对冲人口老龄化与人口极低速增长造成的经济增长放缓。<sup>⑦</sup>其次,智慧健康养老、终身学习和社会参与、适老化居家设施等面向老年人生命、生活、环境等需求的老龄科技创新,也将为老龄社会治理赋能,疏解老龄社会养老、医疗、健康等公共服务的供需矛盾,减轻社会照料负担,提高老龄社会治理效度,形成更具包容度和共享性的治理模式。<sup>⑧</sup>

总之,第四次科技革命新旧动能的转换将为我积极应对人口变局提供难得的战略机遇,这些技术环境是先期经历人口转型的国家所不具备的后发优势。人口素质的全面提升将为把握技术升级的时代机遇提供有力支持。

### 4. 文化层面

人口发展新阶段,城乡文化、区域文化、代际文

化之间的碰撞将愈趋频繁,家庭层面伦理价值观念转型的影响将日益突显,我国将面临重塑城乡文化关系、重树群体间共享性社会认同、重构老龄社会文化价值观念体系、重建新型家庭人口文化的挑战。

第一,高速城镇化进程中,城乡文化关系严重失衡。在城乡老龄化倒置和乡村空心化的人口新格局下,乡村文化内生发展动力不足,面临文化断层、价值迷失和认同危机等困境,加之文化偏见等因素的影响,相较于现代城市文明的强势,传统乡村文明始终处于弱势地位。城乡文化的对立与失衡不仅会侵蚀实施乡村振兴战略的文化根基,阻碍城乡融合发展的现代化道路,而且将加深传统文化与现代文明之间的断裂。<sup>⑨</sup>此外,高迁徙时代的城乡文化力量失衡也从传统城乡二元格局延伸为城市本地人口与外来人口的新二元结构。在区域多样性文化观念相互碰撞的同时,不同利益群体之间的资源竞争加剧,群体间共享性社会认同体系的建设将面临挑战。

第二,老龄社会形态的演化带来全面、长远而深刻的文化冲击。其影响会广泛涉及微观层面的个体生命意义、中观层面的代际伦理关系和代际文化关系、宏观层面的文化价值体系,而限于老年群体文化建设。<sup>⑩</sup>当前的文化价值观念体系仍然是以成年型社会形态为基础而构建,公众对人口老龄化带来的社会结构变迁没有充分的思想准备,缺乏风险意识及对老年群体的公正认知,不仅使老年群体利益受损,也导致了老年人力资本的浪费。重构适应老龄社会要求的文化观念体系不仅会影响个体生命态度和代际关系和谐,也关乎社会养老事业的价值与伦理支撑,更维系着老龄社会可持续发展的理念基础。

第三,传统文化中重视家庭的价值观念发生重大变化,晚婚、独身、同居不婚、丁克、同性婚等婚恋观念呈流行趋势,家庭责任观念不断弱化。这些转变不仅削弱家庭生育、养老等传统功能的文化价值基础,也使传统婚姻家庭模式及稳定性的维系受到挑战。作为中国社会的组织细胞,家庭层面价值伦理体系的转型与重构,将使社会环境的稳定与和谐受到冲击。构建代际和谐、性别平等、责任共担的新型家庭人口文化,将是关乎长远未来家庭活力、社会和谐以及人口均衡发展的重要目标。<sup>⑪</sup>

### 5. 治理层面

人口发展新阶段,少子化、低生育、高流动、老龄化等社会形态特征的深化发展将使诸多潜在社会问

题与风险逐步浮现,对高水平治理的需求与社会治理体系转型滞后之间的矛盾日益突出。换言之,更全面、更深入的改革将成为新常态,我国社会治理现代化进程将在人口发展转向的压力下加速推进。

在新发展阶段,以人口流动为代表的要素流动会更多地成为现代社会正常运转的基础。面对高流动型社会,传统社会治理体系会受到多重挑战。第一,流动人口与风险和负担相联系的价值观念难以匹配流动时代的社会价值基础,会阻滞共享性社会认同的建立,成为推进深化改革创新的障碍。第二,人户分离、人地分离的常态化对建立在以户籍制度为核心、以属地管理为基础的社会治理体制与公共服务机制提出愈加严峻的挑战。第三,以条块分割、填表报表为代表的传统治理模式面对人口的高速迁徙变动愈显疲弱。概言之,社会流动性增强与宏观层面整体性制度调整滞后之间的矛盾将日益突出。

“十四五”时期,老龄社会形态的急速演变将使社会治理适老化水平的提高更加紧迫。我国老年人口规模庞大、老龄化发展速度极快,存在未富先老、未备先老、未康先老和农村先老等劣势,体制架构转型速度滞后于老龄社会形态演变速度,这种滞后不仅是适老化基础设施的硬环境建设滞后,更重要的是适老化观念思维与政策体系的软环境重塑滞后<sup>④</sup>,具体表现为政府、社会、家庭、个人等多元主体协同共治能力的不足和老龄社会法治体系的有待完善。

#### 四、新时代人口新国情下的公共治理应对思路与方略

在既往人口转型的过程中,我国政府在制度环境、文化环境和技术支撑方面作了诸多探索和调整,在及时应对人口变迁方面取得了重要的成就。不过,鉴于新时代我国人口发展问题正在经历从数量压力与结构性问题并存到结构性压力主导的历史性转向,下一步公共治理的应对思路应当作以下几方面调整。一是重视人口结构思维方式转变,加强对人口结构的关注,转变控制人口思维定式;二是突出对人口变动趋势的宏观把握与监测预警,在国家社会发展的整体框架中全面考虑人口发展转向的中长期影响,进行科学地风险预判,建立清晰系统的战略理念与战略规划;三是明确少子化、老龄化、家庭功能弱化等治理焦点并作好前瞻性谋划,在人口转向与社会转型、经济转轨、技术升级、文化变革、家庭变迁

的多重互动关系中,积极适应人口新国情的新动态与新要求;四是重视多元主体的合力作用,深化体制机制改革,凝聚更多积极而稳健的支撑力量;五是积极研究国际经验与教训,进行借鉴、反思和超越,形成符合人口新国情的中国治理方案。

##### 1.明确人口新国情定位,树立系统性、前瞻性、战略性的应对理念

正确的应对理念是科学施策的前提。人口发展转向的多重影响已经渗透到中国社会的各个领域并将长期持续甚至加剧,诸多结构性风险开始从隐性、缓慢发展向显性、加速发展转变,挑战来势汹汹而政策探索周期短,并与社会转型期各类问题复合叠加形成了矛盾交织的情境。在应对理念方面,需要从短期性政策向长期性战略转变,从碎片化思维向整体性思维转变,从群体性视角向结构性视角转变,从回应性思维向前瞻性思维转变,构建具备整体性、协调性、超前性的公共治理体系,才能及时应对、科学应对、综合应对人口新国情下的诸多新问题。

##### 2.顺应人口新国情要求,构建适应人口新国情的政策体系和社会环境

在新发展阶段,应当全面深刻地认识人口新国情的新特征与新要求,因势利导、顺势而为,着力挖掘人口新国情给国家发展带来的活力和机遇,将结构性压力的潜在风险转化为推进改革、促进发展、提高人民生活质量的积极因素,转危为机。具体而言,针对低生育常态化、家庭小型化、人口老龄化以及高迁徙流动等中长期人口发展特征,要在更广泛的政治、经济、社会、文化等方面的变革和发展中,加速构建生育友好、性别友好、家庭友好、全年龄友好、流动友好的政策体系和社会环境,促进家庭和谐、性别和谐与代际和谐,实现公平、均衡、长远的可持续发展。

##### 3.普及人口新国情教育,凝聚积极适应人口新国情的社会共识

从积极视角上看,我国的人口规模、经济体量、政治体制、文化传统、家庭伦理等都为我国应对少子化、老龄化等结构性挑战提供了丰厚的资源。要充分调动这些资源,使其在新发展阶段发挥作用,就需要在社会层面达成共识,消除在现有治理格局中存在的固有障碍和歧视,只有这样,才有可能凝聚更多积极而稳健的支撑力量。因此,应当适时针对全体国民推广人口新国情教育和宣传,普及人口基本常识,既要提高风险意识,也要在社会整体层面树立积

极应对的信心,做好打赢持久战的心理准备。

#### 4. 全面深化改革开放,注重开发质量型人口红利,释放经济发展新动能

高质量经济发展道路是积极应对人口结构性压力的根本途径。在新发展阶段,应当准确把握人口结构变化与经济转型升级之间的双向互动关系,开辟可持续的经济高质量发展道路,促进人口长期均衡发展。这要求我们既要认识到经济对人口发展的意义,也要充分发挥人口对经济发展的能动作用。<sup>③</sup>一方面,要全面深化改革开放,让制度红利转化为创新活力、转型动力,提高全要素生产率增速,改善居民整体收入水平,形成兼顾效率和公平的收入分配格局,有效释放经济发展新动能,促进新发展格局的形成,通过高质量经济发展为人口长期均衡发展夯实物质基础。另一方面,要高度重视人口质量提升对经济高质量发展的支撑作用。创新驱动型经济的关键在于人口质量提升进而推动科技进步,要积极推动教育、科技、健康事业的发展,发挥城市创新发展的引领作用,更加注重开发质量型人口红利,加强人力资本积累,以高质量的人口支撑经济可持续发展。

#### 5. 重构多元主体关系,推进社会治理能力现代化,提高民生保障能力

社会治理转型是社会转型的重要支撑。在新发展阶段,要充分认识到人口态势与社会形态的双重急速演化,加快推进社会治理体系和社会治理能力的现代化,全面提高社会治理效能,回应人口新国情对社会治理的新需求。要以理性化、法治化和公共性的精神,重构多元主体关系,完善共建共治共享的社会治理共同体。<sup>④</sup>一方面,要优化中央到地方的多层治理体系,重构政府、市场、社会、个体(家庭)的共治关系,提升资源整合程度与组织运作效率。另一方面,要聚焦制度空白点和冲突点,加快完善法律保障体系,同时加强政治引领、德治教化、智治支撑,激活自治活力,凝聚社会治理合力。在迈向现代化新征程的路上,切实改善和保障人民生活水平,协同推进社会文明程度的提升。

#### 注释:

①②⑥⑮⑯ World Population Prospects 2019: Highlight[EB/OL].联合国官网,https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\_Highlights.pdf

③ 邓仲良、张车伟.新发展格局需要怎样的人口发展

格局?[J].中国发展观察,2021(2).

④ 原新.“人口转型”后的计划生育政策走向[J].探索与争鸣,2014(4).

⑤ 本文以下第七次全国人口普查相关数据均来自国家统计局公报。

⑦ 陆杰华.人口负增长时代:特征、风险及其应对策略[J].社会发展研究,2019(1).

⑧ 57年中国人口之变:四口之家“缩圈”到三口[EB/OL].新京报,https://www.bjnews.com.cn/detail/162071579314407.html.

⑨ 王军、王广州.中国低生育水平下的生育意愿与生育行为差异研究[J].人口学刊,2016(2).

⑩ 国家统计局.中国人口和就业统计年鉴(2019).中国经济与社会发展统计数据库.

⑪⑲ 傅崇辉、傅愈、伍丽群、魏倩、焦桂花.中国家庭户规模结构变动及其对居民消费的影响[J].人口研究,2021(1).

⑫ 胡湛、彭希哲.家庭变迁背景下的中国家庭政策[J].人口研究,2012(2).

⑬ 杨善华.中国当代城市家庭变迁与家庭凝聚力[J].北京大学学报(哲学社会科学版),2011(2).

⑭ 原新.积极应对人口老龄化是新时代的国家战略[J].人口研究,2018(3).

⑰ 国家统计局.中国统计年鉴(2020).中国经济与社会发展统计数据库.

⑱ 高春亮、魏后凯.中国城镇化趋势预测研究[J].当代经济科学,2013(4).

⑲ 刘金伟、成前、宁颖丹.改革开放以来中国人口流动回顾与展望[J].人口与健康,2019(3).

⑳ 齐明珠、徐芳.更好把握流动人口新趋势[N].经济日报,2018-05-03.

㉑ 李月、张许颖.我国“十四五”时期及中长期人口发展态势分析[J].人口与健康,2020(8).

㉒ 世卫组织数据:中国新生儿健康预期寿命首超美国[EB/OL].观察者网,https://www.guancha.cn/society/2018\_05\_31\_458526.shtml.

㉓ 养老金中央调剂,7省市净贡献,22个地区“净受益”[J].廉政瞭望,2020(13).

㉔ 邓仲良、张可云.“十四五”时期中国区域发展格局变化趋势及政策展望[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2021(2).

㉕ 王辉、杨卿栩.新中国70年人口变迁与老龄化挑战:

文献与政策研究综述[J].宏观质量研究,2019(2).

②⑥何育静、黄艺.价值链视角下人口老龄化对技术创新的影响机制分析[J].西北人口,2020(3).

②⑦唐代盛.中国人口红利动力转换及其发展策略[J].人民论坛,2020(23).

②⑧陈卫民、施美程.人口老龄化促进服务业发展的需求效应[J].人口研究,2014(5).

③⑩随淑敏、何增华.人口老龄化对企业创新的影响——基于人口普查数据与微观工业企业数据的实证分析[J].人口研究,2020(6).

③⑪刘成坤.人口老龄化与高技术产业创新效率——基于调节中介效应的实证分析[J].云南社会科学,2021(3).

③⑫陈秋霖、许多、周羿.人口老龄化背景下人工智能的劳动力替代效应——基于跨国面板数据和中国省级面板数据的分析[J].中国人口科学,2018(6).

③⑬张铎、田永秀.以科技创新强化老龄社会的韧性治理[N].中国社会科学报,2021-01-06.

③⑭刘志刚、陈安国.乡村振兴视域下城乡文化的冲突、融合与互哺[J].行政管理改革,2019(12).

③⑮党俊武.构建适应老龄社会要求的文化理想初探[J].老龄科学研究,2013(3).

③⑯杨胜慧、张刚.增强生育政策包容性促进人口长期均衡发展[J].人口与健康,2021(1).

③⑰原新、金牛.中国老龄社会:形态演变、问题特征与治理建构[J].中国特色社会主义研究,2020(1).

③⑱沙勇.以人口与经济的双向互动促进高质量发展[N].中国社会科学报,2018-12-11.

③⑲李友梅.中国现代化新征程与社会治理再转型[J].社会学研究,2021(2).

责任编辑:陈艳华

## 投稿须知

敬请投稿作者注意以下事项:

(1) 投稿论文必须是未曾在国内外公开出版物或网站上发表过的,字数以8000—10000字内为宜,需附200至300字的内容摘要并列关键词3至5个。如果论文是作者承担的科研基金项目研究成果,请注明项目名称和项目编号(基金项目最多注明2项)。

(2) 注释:是对文章中特定内容(引用数据、观点和结论)的进一步解释、说明,在行文的右上角用圆圈序号标出。来稿注释一律用尾注,请勿用脚注或夹注。

(3) 参考文献:指著者引文(正式出版物)所注的出处,按出现的先后顺序在正文中用序号标注置于行文的右上角,并与文末的参考文献序号一一对应。外文参考文献按照国际通行的著录格式标注。

(4) 请提供作者简介,包括工作单位、职务职称、学位、地址、邮编、电子邮箱、电话;论文注释格式须符合本刊要求。

(5) 本刊对来稿实行专家匿名审稿及编辑部三审制度。作者在投稿后2个月内未接到采用通知时,可自行处理。

(6) 凡本刊录用的作品,其与本刊相关的汇编出版、网上传播、电子和录音录像作品制作等权利即视为由本刊获得。上述各项权利的报酬,已包含在本刊向作者支付的稿酬中。如有特殊要求,请在来稿时说明。

投稿请将电子稿投向我刊邮箱tесе816@126.com或我刊网上投稿系统<http://www.zgtsshzy.net/>。

欢迎广大读者、作者继续关注并支持本刊!

本刊编辑部

## 作者风采



陆杰华，北京大学社会学系教授、博士生导师，北京大学健康老龄与发展研究中心副主任，兼任民政部专家委员会委员、中国人口学会副会长、中国老年学和老年医学学会副会长、北京市人口学会副会长、中国计划生育协会常务理事、北京市人大常委等职。

主要从事人口经济学、人口社会学、老年学的研究和教学工作，主持完成教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“实现人口经济社会健康老龄化的对策研究”、北京市社会科学重大项目“实施积极应对人口老龄化国家战略研究”、教育部人文社会科学重大项目“关于将提高人口素质作为解决未来我国人口与发展问题的主要战略措施之一的综合研究”、国家自然科学基金“中国未来可持续发展的人口政策研究”、国家社科基金项目“村民自治新形势下基层计划生育民主管理机制研究”等 10 余项，撰写或主编《新时代人口素质论》《深圳人口与健康发展报告》《人力资源开发与缓解贫困》等专著 10 多部，在《人口研究》《人口学刊》《中国特色社会主义研究》等刊物发表学术论文 100 余篇。