

兩會前瞻

人口篇

內地61年來首現人口負增長 專家倡制定長期發展規劃

提高人口綜合素質 轉型人才紅利社會

2022年，中國61年來首次出現人口負增長，拉開了人口將長期縮減的歷史序幕；放眼全球，聯合國預測中國人口總量或在今年4月被印度超越，從而失落「世界第一人口大國」的位置。前所未有的人口形勢新變局引發社會高度關切，料成為本次全國兩會的熱點話題。時值中國人口增長由正轉負的交叉點，人口學專家和出席本次兩會的代表委員紛紛建言獻策，呼籲主動適應和積極應對人口負增長，以前瞻性的戰略眼光制定國家長期人口發展規劃，通過人口優化發展提高人口的綜合素質，從而為國家經濟社會發展提供新的紅利和動能。

◆香港文匯報記者 王珏 北京報道



◆專家表示，須通過人口優化發展提高人口的綜合素質，為國家經濟社會發展提供新的紅利和動能。圖為2023年全國碩士研究生招生考試湖南中南大學考點，考生在考場外複習。資料圖片

今年1月17日，國家統計局發布數據顯示，2022年末全國人口141,175萬人，比上年末減少85萬人。這是中國人口自1962年以來首次出現負增長；全年出生人口956萬人，首次跌破1,000萬；部分省份出生人口數量同比降幅超過一成。

將進入負增長常態化時期

「我國人口負增長是人口轉變規律長期作用的產物，可謂如期而至，但依然是具有標誌性意義的拐點。」北京大學人口研究所教授穆光宗對香港文匯報記者表示，這意味著中國人口將告別持續攀升的歷史，進入負增長常態化時期。

全國政協委員、中國人口與發展研究中心主任賀丹也表示，發達國家也都在經歷人口負增長，從全球來看，是一個總體趨勢。對於中國這樣的人口大國來講，人口負增長標誌着中國進入了人口發展新的階段，人口發展的內在動力和外部條件發生了顯著變化，人口數量壓力轉化為結構性挑戰，成為必須面對的一個基本國情。

穆光宗認為，中國改革開放40多年的經濟高速增长，很大程度上得益於數量型的「人口紅利」。當前這種紅利並未完全消失，主要體現在：勞動力資源依然相對豐富，勞動年齡人口數量和比重始終高於發達國家，保持人口數量的規模優勢；作為人力資本最核心的要素，人口受教育水平和健康水平不斷提高，2021年中國勞動年齡人口平均受教育年限為10.9年，高等教育毛入學率為57.8%，人均預期壽命78.2歲；城鎮化水平快速提高，農業剩餘勞動力進一步轉移到城鎮，實現了更有效的人力資源配置。

須構建生育友好型社會

「與此同時，人口負增長慣性一旦釋放，會產生多米諾骨牌效應，需要社會正視且積極應對。」他指出，當前，中國處於人口增長由正轉負的交叉點，面對人口新態勢、新挑戰，必須牢牢把握人口發展規律，以前瞻性的戰略眼光制定國家長期人口發展規劃。中共二十大提出要「優化人口發展戰略」，他認為，應該構建以優化生育為核心的生育友好型社會，積極應對少子化老齡化，同時堅持以人為本的價值導向，以人的全面自由發展為中心來消解人口風險，增強人口優勢，從而使人口各要素達到並保持某種優良適宜的狀態，促進人的高質量發展，為國家經濟社會發展提供新的紅利和動能。

進一步提高人口受教育水平

中國社科院人口與勞動經濟研究所副研究員楊軻也對香港文匯報表示，人口數量減少、人口結構的變化，對於中國的勞動密集型產業發展帶來較大挑戰。作為人口大國，如何充分挖掘中國人力資源的潛力，延續人口紅利，已經成為至關重要的現實問題。他呼籲，進一步提高人口受教育水平，提升人力資本水平和人的全面發展能力；構建科學合理的人才制度，破除勞動力流動的障礙，以應對勞動年齡人口減少的挑戰；進一步完善教育體系，讓人才培養更貼近於社會經濟和產業發展需求，緩解就業市場結構性矛盾；拓寬失業人員和退休人員的再就業渠道，挖掘勞動力供給潛力。通過這些措施，促進人口紅利逐步向人才紅利轉變，使得中國人口資源的優勢得到有效發揮，以促進人口和經濟社會持續協調健康發展。

中國總人口近年變化



◆高校畢業生早前在福建福州一招聘會與用人單位交流。資料圖片

中國近年不斷優化生育政策

- ◆2021年5月31日，中共中央政治局會議指出，進一步優化生育政策，實施一對夫妻可以生育三個子女政策及配套支持措施。
- ◆2021年7月20日，中共中央、國務院發布《關於優化生育政策，促進人口長期均衡發展的決定》，內容包括：取消社會撫養費等制約措施、清理和廢止相關處罰規定，配套實施積極生育支持措施。
- ◆2022年8月16日，國家衛生健康委、國家發改委等17部門發布《關於進一步完善和落實積極生育支持措施的指導意見》，強化深入實施一對夫妻可以生育三個子女政策及配套支持措施。
- ◆2022年10月二十大報告提出，「優化人口發展戰略，建立生育支持政策體系，降低生育、養育、教育成本」，「實施積極應對人口老齡化國家戰略」。
- ◆2022年12月召開的中央經濟工作會議強調，「完善生育支持政策體系，適時實施漸進式延遲法定退休年齡政策，積極應對人口老齡化少子化」。

關於如何應對人口發展新形勢，各民主黨派將在本次全國兩會上提出針對性建言。香港文匯報記者了解到，農工民主黨中央和民進中央擬提交的多件提案，聚焦人口問題，積極建言獻策，促進中國人口生育健康和人口長期均衡發展。

推動輔助生殖技術水平提檔升級

農工民主黨中央將提交《關於構建生育支持稅費政策體系 促進我國人口長期均衡發展的提案》和《關於優化不孕不育問題關鍵支持政策切實促進人口生育健康的提案》。提案指出，目前，中國生育支持稅費政策體系尚未完全建立，建議進一步擴大所得稅的優惠力度，加快制定有利於提升生育意願的稅收優惠政策，完善育養機構的稅收優惠政策，吸引民間資本加大對於育養行業的投資力度，進一步擴大生育保險覆蓋面。此外，中國近年來不孕不育率逐年增加，面對日益增長的生殖保健服務的需求，國家相關經濟保障政策存在缺口，輔助生殖關鍵核心技術也存在瓶頸，建議立足國情，逐步推進行不孕不育相關經濟保障政策，並充分完善不孕不育相關休假保障政策。同時，發展母嬰保健和生殖健康教育及服務，特別是加大科技驅動，大力推動輔助生殖技術水平提檔升級。

加大普惠性託育機構補貼

近年來，越來越高的養育費用、公共託幼服務的缺位和市場養育服務的高成本讓家庭「生不起」「不敢生」。民進中央提交的《關於提高嬰幼兒照護質量 讓家長安心送託的提案》提到，根據對某地調研發現，該地千人口託位數1.33個，社區託育服務覆蓋率為5.3%，由於託育機構運營成本中場地租金和人力成本佔比達80.9%，該地託育機構平均月收費超過7,000元人民幣，遠遠超出普通家庭承受範圍。提案建議，堅持公益性，推進託育服務的普惠發展，由各地託育服務主管部門考慮區域內平均經濟和收入水平確定託育收費標準區間，出價格指導意見，並加大普惠性託育機構的補貼力度。此外，還要健全育嬰員、託育師培養培訓體系，提升從業者專業化水平，讓家長安心送託。

提振生育 期待兩會釋放更多利好信息

人口總量萎縮，不僅增加社會風險和負擔，也將削弱中國大市場優勢，並對經濟增長和經濟規模以及全球競爭力產生負面影響。北京專家期待，本次全國兩會能釋放更多利好信息，盡快有效實施多種生育支持政策，以提振日益低迷的生育率，推動實現適度生育水平。

北京大學人口研究所教授穆光宗對香港文匯報記者分析稱，2021年國家衛生健康委調查顯示，育齡婦女生育意願繼續走低，平均打算生育子女數為1.64個，低於2017年的1.76個和2019年的1.73個。作為生育主體的「90後」「00後」僅為1.54個和1.48個，出現了生育意願代際弱化的明顯趨勢。從短期來看，低生育率會造成「新生兒赤字」，導致人口數量減少，長期看還會造成「勞動力人口赤字」，形成極不平衡的人口年齡結構。社會撫養負擔重、勞動力相對短缺將削弱中國現代化建設的力量。

他認為，要想提高生育率，首先要提高生育意願，國家要拿出真金白銀讓公民能享受生育的國民待遇，分享改革紅利，提振過低的生育意願。其次要重視生殖健康，保護人口的生育力，減少不安全性行為、流產、墮胎等直接損害生育能力的行為以及不健康的生活方式和環境污染帶來的生育力下降風險，將輔助生殖技術納入醫保，降低不孕不育患者的生育風險，成本和代價。

全國政協委員、中國人口與發展研究中心主任賀丹建議，應完善生育保障基本制度的頂層設計，以促進人的早期發展為目標，建立包括嬰幼兒照護、生殖健康服務、生育保險、女性就業促進等內容的生育支持政策體系，降低生育、養育、教育成本。特別是要補齊民族地區、欠發達地區在人口健康服務、嬰幼兒照護、學前教育方面的短板，對脆弱人群有效實施生育支持政策。

智庫倡打造高質量「銀髮」產品和服務體系

多個研究顯示，人口負增長與重度老齡化社會疊加是貫穿中國21世紀的新國情，這為社會經濟發展帶來嚴重負擔。業內人士呼籲，應進一步構建多層次養老保障體系，擴大普惠性養老服務，推動發展「銀髮經濟」，並採取延遲退休等措施，應對「少子老齡化」。

育媿人口研究智庫是致力於人口和相關公共政策研究的公益性機構，由人口經濟學家梁建章、經濟學家任澤平等等牽頭組建，匯聚了國內一批優秀的人口和經濟專家。根據梁建章、任澤平等專家發起的人口研究顯示，中國的老齡化速度和規模前所未有，2022年65歲及以上人口佔比達14.9%，預計2030年左右進入佔比超20%的超級老齡化社會，之後持續快速上升至2060年的約36.8%，企穩一段後將再度上升至2084年及之後的約46%。育媿人口研究智庫建議，積極應對人口老齡化，打造高質量為老產品和服務體系，建設老年友好型社會：一是加快推動社保全國統籌，發揮養老保障體系中第二、三支柱的重要作用；二是構建老有所學的終身學習體系，鼓勵企業留用和僱傭年長勞動力，推進漸進式延遲退休政策；三是加大養老產業金融支持探索，優化養老服務供給，打造高質量的為老服務和產品供給體系；四是建設老年友好型社會，大力發展「互聯網+養老」的智慧養老服務體系，推進適老化改造，保障老年人高質量、有尊嚴的退休生活。

應視老年人口為資源非負擔

中國社科院人口與勞動經濟研究所副研究員楊軻

也表示，必須為人口老齡化對社會經濟帶來的負面影響提前布局，加快經濟發展方式轉型，迎接科技革命為老齡化社會創造的發展機遇，打破人口老齡化進程中勞動供給下降的掣肘，推動知識型、創新型經濟引領產業競爭力提升。此外，老年人口技術大、佔比高，也蘊含着巨大的勞動力財富和消費潛力，應積極開發老齡人力資源，發展銀髮經濟，推動養老產業發展。

北京大學人口研究所教授穆光宗認為，目前中國處於老齡化機遇期，低齡老年人佔老年人口比重超過50%，這部分老年人總體上身體狀況較好，能夠在志願服務、隔代照料等活動中發揮餘熱，同時初消費生命週期的後一階段，消費需求和消費能力都比較高，應重新認識老年人口，將其視為資源而非負擔，積極應對人口老齡化，打造老年友好型社會。