

不能把人口结构的变化简单化，鼓励积极生育是必须的，同时人口结构的变化也会倒逼产生一些积极的变化。

# 积极应对人口结构变化

文 | 本刊特约撰稿人 赵义

8月16日，国家卫健委、国家发展改革委等17个部门广泛征求意见后形成的《关于进一步完善和落实积极生育支持措施的指导意见》（以下简称“《指导意见》”）正式发布。《指导意见》从提高优生优育服务水平，发展普惠托育服务体系，完善生育休假和待遇保障机制，强化住房、税收等支持措施，加强优质教育资源供给，构建生育友好的就业环境，加强宣传引导和服务管理等7个方面，完善和落实积极生育措施，提出20项具体举措。

众所周知，近年来，我国人口发展面临转折性变化，总人口增长势头明显减弱，出生人口持续下降，老龄化程度不断加深。一个明显的指标是，“十三五”时期20~34岁生育旺盛期妇女年均减少340万，2021年相比2020年减少了473万，并且在2030年前还会明显下降。同时，预计“十四五”期间我国将进入中度老龄化阶段，2035年前后进入重度老龄化阶段，这将对经济运行全领域、社会建设各环节、社会文化多方面产生深远影响。

2021年6月中共中央、国务院印发的《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》指出，群众生育观念已总体转向少生优育，经济负担、子女照料、女性对职业发展的担忧等成为制约生育的主要因素。特别是，生育养

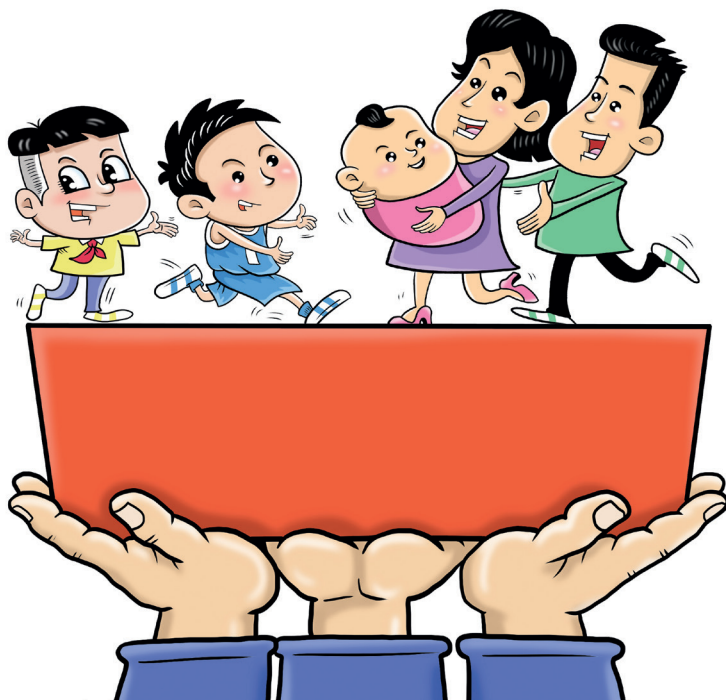
育教育成本居高不下，让许多年轻人在生育问题上犹豫不决、望而却步。

一方面是老龄化程度随着时间推移不断加深，另一方面是年轻人生育意愿下降，要减缓出生人口下降趋势，关键就在于生育率能否有所提升。《指导意见》就是加快生育支持政策体系建设的重要步骤。

与物质再生产不一样，人口再生产的周期长，生育决策的因素非常复杂。因此，释放生育潜能、减缓人口老龄化趋势，必须及早动手，可以说已经迫在眉睫。

从全世界角度来看，目前全世界大多数国家和地区都面临低生育率挑战。欧洲最早经历了生育转变，生育率从高水平降低到水平，但出乎预料的是，生育率降低到水平之后并没有稳定在2.1的更替水平（生育水平使得同一批妇女生育子女的数量恰好能替代她们本身以及她们的伴侣，发达国家普遍认为，总和生育率为2.1即达到了生育更替水平），而是继续下降到1.5甚至更低。也就是说，生育转变之后，政府需要及早进行“人为干预”，否则容易落入低生育率陷阱。

而从各国采取的措施看，其大体包括时间支持（陪产假等）、经济支持（税收减免等）、服务支持（托幼等）。促进性别平等、平衡工



作家庭冲突、支持家庭发展等政策，被普遍认为是对生育水平的提升有所助益的。这次的《指导意见》也包括类似的举措。

“人为干预”的政策不仅要系统，而且要精准化。比如，《指导意见》提出，各地要完善生育休假政策，完善假期用工成本合理分担机制，采取切实有效措施保障职工假期待遇。为什么要这么规定？此前，各地为了鼓励生育，普遍采取了延长产假的措施，但人们仍然顾虑重重，关键就在于假期的成本分担，比如能不能在产假期间保障女性的收入，能不能让女性在休完产假之后顺利返回原岗位、职位和原来的收入不受到影响。如果没有这种机制，延长产假反而可能会影响女性的收入，甚至加重对

女性的就业歧视。

相信随着《指导意见》的具体举措的逐步落地，对提升生育意愿的作用会更充分地显现出来。

值得一提的是，人口问题关系到人口红利，某种意义上说是一种“结构红利”，即劳动年龄人口占比特别高带来的人口红利机会窗口期。

改革开放以来，我们抓住了这个窗口期，收获了人口红利，也促进了经济的迅速发展。

对当下的中国而言，据研究发现，我国历次人口普查青年规模（14~35岁）及占人口比例呈现先升后降的特点，且未来仍呈下降趋势，青年占比低于全球水平，甚至低于美国。正是因为青年群体的战略性地位凸显，近些年，我国不少城市纷纷出台各类优惠政策吸引青年，展开了“抢人大战”。

比如上海今年出台新规，上海所有高校应届硕士不用评分直接落户。广州也出台规定，符合“具有全日制本科学历、有学士学位证的，或具有中级职称的，年龄在40周岁以下的”人员即可申请将户口迁入。还有很多城市出台的落户政策越来越接近“零门槛”。

这也可以看出，人口结构的变化也会倒逼产生一些积极的变化，比如城市之间的“抢人大战”就推动了户籍制度的极大松动。过去，劳动年龄人口基数庞大，城市推进户籍制度改革积极性并不高。如今，城市有了吸引青年人口的压力，不需要自上而下的统一号令，户籍制度改革的动作就大大加快了。

同样的道理，虽然过去的人口红利的机会窗口期正在关闭，但是“老年红利”和“性别红利”正在等待人们去进一步发现。在鼓励积极生育的同时，我们必须积极挖掘人口的“质量红利”，即通过人口整体素质与人力资本水平的改善来提高生产率。□