

# 人口高质量发展的形成逻辑、现实挑战 与实践进路

陈景华, 杨 诺

(山东财经大学 经济学院, 山东 济南 250014)

**摘要:**人口高质量发展是面向人口发展新形势的必然选择,是中国式现代化的重要支撑,根本目的是实现人的全面发展和共同富裕。改革开放以来,随着人口与经济社会发展主要矛盾的变化,中国人口发展经历了从“控量提质”到“均衡发展”,正迈入以“人口高质量发展”塑造现代化人力资源的新阶段。人口高质量发展是对马克思主义“两种生产”理论的继承创新,是对可持续发展理论的深化提升,是习近平新时代中国特色社会主义思想在人口领域的具体体现。当前,人口高质量发展仍面临高端人才国际竞争力不强、少子化与人口负增长交汇、长寿化与老龄化并存、人口流动的负外部性凸显等现实挑战。因此,推动人口高质量发展需要系统设计涵盖“素质-规模-结构-分布”多维度的“政策包”,从激活人口高质量发展动力、积蓄人口高质量发展潜力、开发人力资源红利、形成人与自然共生合力等方面,全面探索“四轮驱动”的实践进路。

**关键词:**人口高质量发展;现代化人力资源;人口发展新形势;人的全面发展

**中图分类号:** C924.2;D616 **文献标识码:** A **文章编号:** 1009-0150(2025)06-0091-16

## 一、引言

人口高质量发展是实现中国式现代化的重要支撑,这是我们党深刻把握人口发展规律,从实践认识到再实践再认识的重大理论创新<sup>①</sup>。人口问题始终是我国面临的全局性、长期性、战略性问题。新中国成立以来,党中央根据经济社会和人口发展形势变化,不断对人口发展战略作出调整和部署。当前,我国总体上已由人口增量发展转向减量发展阶段,呈现少子化、老龄化、区域人口增减分化的趋势性特征。基于对人口发展新形势的科学研判,2023年5月党中央首次作出以人口高质量发展支撑中国式现代化的战略部署<sup>②</sup>,为我国人口未来发展趋势、发展模式和发展目标指明了方向,党的二十届三中全会进一步对人口高质量发展思路作出具体安排<sup>③</sup>。面向全面建设社会主义现代化国家的新征程,阐明人口高质量发展的形成逻辑,研判人口高质量发展的现实挑战,探索人口高质量发展的实践进路,对于深刻认识人口高质量发展的战略意蕴、加快推进中

收稿日期: 2025-09-08

基金项目: 国家社会科学基金项目“中国人口高质量发展的统计测度与实现路径研究”(24BTJ057)。

作者简介: 陈景华(1980—),女,山东威海人,山东财经大学经济学院教授、博士生导师;

杨 诺(2002—),女,山东滨州人,山东财经大学经济学院硕士研究生。

①刘厚莲:《认识和把握人口高质量发展的科学内涵》,《人口与健康》2023年第6期。

②《加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系 以人口高质量发展支撑中国式现代化》,《人民日报》2023年5月6日,第1版。

③《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》,《人民日报》2024年7月19日,第1版。

国式现代化进程具有重要的理论和实践意义。

长期以来,基于经济社会发展需要和现实人口形势,我国的人口发展战略不断调整、持续完善。早期人口理论以控制人口数量、提高人口素质为核心,在借鉴西方现代化理论后逐步形成人口现代化理论<sup>①</sup>。随着人口规模或结构意义上的传统“人口机会窗口”逐渐关闭,综合开发人力资源,促进人口与经济社会均衡发展成为重要议题<sup>②</sup>。2022年以来,中国人口规模连续三年下降,累计减少432万人,进入长周期负增长阶段。揭示人口负增长阶段特征,发掘新人口机会,应对人口发展新常态以推动人口高质量发展日益成为研究重点<sup>③</sup>。此后,学界围绕人口高质量发展的相关议题展开多方面研究。

第一,人口高质量发展形成的理论基础。一方面,人口高质量发展得益于经济高质量发展的内涵延伸<sup>④</sup>,高质量发展为我国当下与未来的人口发展战略与政策完善提出了新要求、指明了新方向;另一方面,人口高质量发展是对既有人口研究的继承与创新,丰富并发展了马克思主义“两种生产”理论<sup>⑤</sup>,是“人口均衡发展”的升级版,承袭并拓展了人口均衡发展、人口可持续发展和人口安全等政策理念<sup>⑥</sup>,是习近平总书记“坚持以人民为中心”思想的深刻体现<sup>⑦</sup>。第二,人口高质量发展的内涵阐释。部分学者紧扣中央财经委员会公报中“着力提高人口整体素质,努力保持适度生育水平和人口规模,加快塑造素质优良、总量充裕、结构优化、分布合理的现代化人力资源”的表述进行内涵阐释<sup>⑧⑨</sup>;也有学者认为,人口高质量发展是以新发展理念为指导、以改革创新为动力、以人民高品质生活为内核的新型人口发展理念,旨在推动人的全面发展和全体人民共同富裕,实现中华民族伟大复兴<sup>⑩</sup>。第三,人口高质量发展的实践进路。随着人口高质量发展的深入贯彻,学者们对人口高质量发展的学术研究逐步深入实践层面。周学馨指出,要充分利用新人口形势下的有利条件,把握人口新机会,消解因人口素质、数量、结构和分布问题对国家良性运行和协调发展带来的负面效应。在人力资本建设领域,要依托“健康中国”和“教育强国”战略推动“人口数量红利”向“人口质量红利”转变,同时还要注重培育包括思想道德素质在内的新型人力资本;在生育政策支持方面,穆光宗和林进龙强调赋权生育是逻辑起点,要构建适度生育文化,完善生育支持体系,家庭和社会共担生养责任;在应对老龄化问题上,推动银发经济高质量发展已成为统筹经济发展新要求与人口形势新变化的时代课题,可从践行积极老龄观、强化创新驱动、做好分层分类、提升人口素质、促进城乡融合发展

①刘铮:《人口现代化与优先发展教育》,《人口研究》1992年第2期。

②人口长期均衡发展课题组、马力、桂江丰:《以科学发展为主导构建人口均衡型社会》,《人口研究》2010年第5期。

③原新、杜鹏、童玉芬、陆杰华、尹德挺:《专题笔谈:中国人口负增长与人口高质量发展》,《北京行政学院学报》2023年第3期。

④杨菊华:《人口高质量发展:科学内涵、动力势能与进路策略》,《中共中央党校(国家行政学院)学报》2024年第1期。

⑤田天亮:《透视人口高质量发展:目标定位、实现路径与理论创新》,《人口与经济》2024年第4期。

⑥陈友华、孙永健:《中国式现代化视域下的人口高质量发展研究》,《中国特色社会主义研究》2023年第5期。

⑦王正攀、周学馨:《人口高质量发展与共同富裕相互促进的理论逻辑及实践进路》,《重庆社会科学》2024年第8期。

⑧陈景华、毛开元、孟凡诚、刘华军:《中国人口高质量发展:内涵、水平及区域差异》,《中国人口科学》2024年第2期。

⑨周健、邓晶晶:《中国人口发展质量水平测度、时空演变特征及影响因素》,《江西师范大学学报(哲学社会科学版)》2025年第1期。

⑩王晓峰、刘华伟:《理解人口高质量发展:理论意蕴、支撑要素与实践路径》,《人口研究》2023年第5期。

⑪周学馨:《人口高质量发展:中国式现代化的支撑与进路》,《探索》2023年第4期。

⑫金牛:《人口高质量发展是人才红利之源》,《人口与健康》2024年第6期。

⑬于潇、王琪汇:《人口高质量发展、新人力资本与高质量就业》,《人口研究》2023年第5期。

⑭穆光宗、林进龙:《论生育友好型社会——内生性低生育阶段的风险与治理》,《探索与争鸣》2021年第7期。

⑮金牛、原新:《银发经济高质量发展:人口基础、战略导向与路径选择》,《河北学刊》2024年第2期。

等方面着手,实现人口高质量发展与银发经济齐头并进<sup>①</sup>;在破解区域人口增减分化相关发展难点方面,蔡昉建议推动基本公共服务与区域发展状况脱钩,以促进社会流动为目标推动户籍制度改革,以人的全面发展为中心,为人口净流出地区创造经济赶超的必要条件<sup>②</sup>。

学界关于人口高质量发展的研究已初具体系,为后续的跟踪性探讨和关联性研究提供了思路借鉴,但现有文献尚未对人口高质量发展的形成逻辑展开系统解构,对其面临的问题与挑战研判亦显不足。综上,本文的边际贡献体现在三方面:其一,阐明人口高质量发展的理论内涵,从演进历程、理论逻辑与现实逻辑等维度厘清人口高质量发展的形成逻辑,为后续研究提供更全面的学理支撑;其二,研判当前人口高质量发展面临的现实挑战,为精准识别治理难点提供依据,增强决策的针对性与可操作性;其三,探索推动人口高质量发展的实践进路,系统设计涵盖“素质-规模-结构-分布”多维度的“政策包”,助力人口高质量发展从理论向实践转化。

## 二、人口高质量发展的内涵阐释

人口高质量发展是在推进强国建设、民族复兴进程中提出的人口发展新战略。着眼于全面建设社会主义现代化国家的战略安排,针对少子化、老龄化、区域增减分化的人口发展新形势,党中央作出“加快塑造素质优良、总量充裕、结构优化、分布合理的现代化人力资源,以人口高质量发展支撑中国式现代化”的战略安排<sup>③</sup>,为深刻理解其理论内涵提供了根本遵循。

素质优良的现代化人力资源是人口高质量发展的源动力。人口综合竞争力的提升,具体表现为身体素质的系统性改善、科学知识与劳动技能的深度储备以及道德文明素养的全面提高,这些要素共同塑造出适应中国式现代化的高素质人力资源。素质优良具有多维性:第一,健康素质是素质优良的前提条件。身心健康是持续学习和高效工作的根本保障,全人口身心健康水平的提高,意味着有效劳动力供给延长、疾病负担减轻和社会活力释放,为社会运行提供坚实的生理支撑;第二,科学文化素质是素质优良的关键引擎。教育体系的完善使公民的科学素养和专业技能不断提升,高素质劳动者能更快吸收应用新技术,推动产业升级与生产率提高,成为经济社会高质量发展的直接驱动力;第三,思想道德素质是素质优良的精神内核。现代化人力资源不仅需要“才”的卓越,更离不开“德”的引领,良好的思想道德风尚在保障社会井然有序运行的同时,降低社会治理成本,在全社会范围内形成强大的凝聚力、向心力与积极的奋斗精神。

总量充裕的现代化人力资源是人口高质量发展的压舱石。适度的生育水平、合理的人口规模与健康的增长态势,共同为一个经济体提供持续稳定的内需支撑和关键要素保障,是实现人口长期可持续发展的基础。一方面,适度的人口规模奠定了人力资源的基本盘。适度的人口规模提供了充足的潜在劳动力供给,保障了经济发展所需的“人才蓄水池”<sup>④</sup>,丰富的人力资源储备更是科技创新与产业升级的持续动力源泉;同时,作为消费需求的直接载体,足量的人口规模直接塑造了庞大的市场容量,为经济增长提供内需支撑。另一方面,稳定的人口增长水平维系着人力资源的可持续性。健康的人口增长态势能够持续为劳动力市场注入活力,有效避免因劳动力短缺导致的用工成本过度攀升和创新动能衰减等问题,在确保现代化人力资源队伍持

①杨菊华、刘轶锋:《人口高质量发展促进银发经济繁荣——内在逻辑与路径选择》,《山东大学学报(哲学社会科学版)》2025年第1期。

②蔡昉:《认识中国区域人口增减分化:理论、经验和政策》,《中国人口科学》2025年第4期。

③《加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系 以人口高质量发展支撑中国式现代化》,《人民日报》2023年5月6日,第1版。

④余明桂、贺蒙蒙、张萌萌:《人才引进政策、劳动力优化配置与制造业智能化》,《中国工业经济》2024年第5期;高志刚、史文杰:《新时代中国区域经济高质量发展的态势、问题及对策》,《齐鲁学刊》2025年第1期。

续更新的同时,为整体素质的迭代提升提供了动态保障。

结构优化的现代化人力资源是人口高质量发展的平衡器。人口结构的优化是一个国家或地区的人口自然结构与经济社会结构趋向合理的过程。合理的人口结构既是人口可持续发展的基础,也是支撑经济社会发展的必要条件。一方面,人口自然结构优化保障人口发展的内在稳定性。合理的性别结构是人口再生产的基础条件。当前,我国人口性别结构趋于平衡,人口自然结构矛盾主要集中于少子老龄化方面。年龄结构优化在保障劳动力供给的同时,减轻抚养负担,形成良性的人口代际更替。另一方面,人口与经济社会结构相协调确保人口发展的外部适配性。在老龄化与长寿化交叠的背景下,提升各年龄段劳动力的参与度,提高劳动生产率,对增强经济内生动力、促进劳动者成果共享、实现共同富裕至关重要。

分布合理的现代化人力资源是人口高质量发展的稳定器。人口在城乡、区域之间有序流动,有助于形成与自然资源承载力、经济社会发展水平相协调的现代化人口空间格局。一方面,人口流动彰显效率与活力。人口自由有序流动促使劳动力向具有发展潜力的城市群、产业集群集聚,在提升个体收入与职业发展空间的同时,也为流入地补充适配的人力资本,形成“人随业走、业随人兴”的良性循环。另一方面,人口分布体现协调与均衡。人口空间布局与地区资源禀赋和环境承载力密切相关,均衡的分布通过规模效应促进知识溢出、提升生产效率与社会分工水平,同时缩小区域发展差距,使人力资源在适配环境中释放价值。除此之外,人口规模和经济活动强度与资源环境基础的协调,是避免生态危机、保障资源永续利用的前提,既能防范环境风险冲突,又能为人口高质量发展提供可持续的生态基底。

### 三、人口高质量发展的形成逻辑

人口高质量发展是中国人口发展战略历史演进的必然结果,是新时代马克思主义人口理论中国化的创新发展,是推进强国建设、民族复兴伟业的现实需要。科学分析人口高质量发展的形成逻辑,能够为深入推动人口高质量发展提供坚实的学理支撑。

#### (一)人口发展战略的演进历程

人口发展战略要适应经济社会发展需要,并随人口与经济社会发展主要矛盾变化动态调整。改革开放以来,人口发展的主要矛盾已从人口过快增长与素质偏低转向结构性失衡,进而演变为老龄化加剧与低生育率交织并存。基于主要矛盾的演变,中国人口发展经历了从控量提质到均衡发展,正迈入人口高质量发展新阶段,图1呈现了人口发展战略的演进历程。

1.控量提质阶段(1978—2012年)。这一阶段的主要任务是统筹人口数量控制与质量提升,厚植高质量人力资源基础。改革开放以来,庞大的人口基数与增长惯性形成人口“高增量”特征,过快的人口增长和较低的人口素质成为制约发展的主要矛盾。为此,国家大力推行计划生育政策,完善教育医疗体系,通过“控量提质”充分释放人口红利。20世纪70年代初,国家推行“晚、稀、少”<sup>①</sup>弹性政策,计划生育初具雏形;1980年“一孩政策”全面推行;1982年计划生育上升为基本国策并写入宪法;1991—2006年,中共中央、国务院先后出台三个《决定》,严控人口增长。人口增速放缓但劳动力规模仍惯性扩张,2012年,我国16~59岁劳动年龄人口总量达到峰值9.3亿人<sup>②</sup>,“资源型人口红利”充分对接劳动密集型产业需求,国内生产总值年均增长率超

①郑真真:《中国育龄妇女的生育意愿研究》,《中国人口科学》2004年第5期。

②国家统计局:《人口大国向人力资源强国转变 人口高质量发展取得成效——新中国75年经济社会发展成就系列报告之十五》, [https://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202409/t20240920\\_1956588.html](https://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202409/t20240920_1956588.html), 最后访问时间:2025年7月28日。



10.0%。经济发展同时对人口素质提出新要求。1986年我国实施《义务教育法》，2013年义务教育巩固率达92.3%，高等教育毛入学率跃至34.5%<sup>①</sup>；2009年确立“保基本、强基层、建机制”的医改基本原则，推进基本公共卫生服务均等化和基层医疗体系建设，2013年中国人均预期寿命达75.4岁<sup>②</sup>。人口数量控制与质量提升协同推进，为经济长期高速增长创造了有利人口条件。

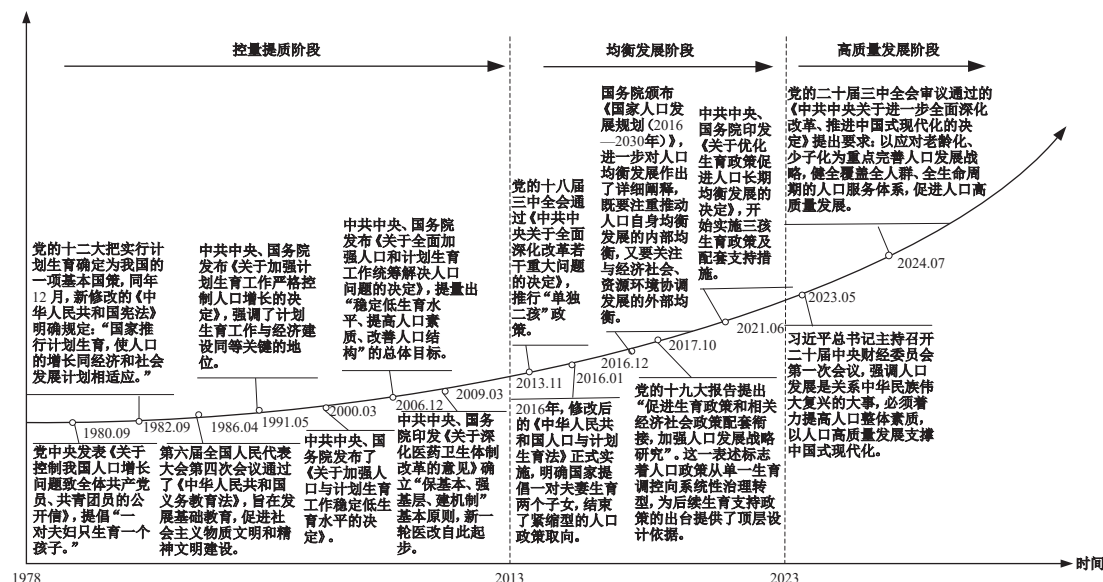


图1 人口发展战略的演进历程

2. 均衡发展阶段（2013—2022年）。这一阶段的主要任务是协调人口内外系统，培育可持续发展动能。新时代以来，中国人口发展出现重大转向，人口发展主要矛盾从总量压力转向人口内部结构性失衡。随着人口增长动能减弱和老龄化加速，党中央精准把握人口发展规律及其与经济社会、资源环境的关系，推动人口治理由数量管控向规模、结构协同优化转型，促进人口长期均衡发展。一方面，人口均衡发展要求人口内部各要素之间维持平衡，同时各要素自身也需保持理想状态；另一方面，人口作为一个整体，应与外部各方面因素的发展相平衡<sup>③</sup>。为应对生育率低迷与老龄化加速双重挑战导致的人口内部结构失衡，自2013年起，我国先后实施“单独二孩”“全面二孩”“三孩”政策，生育政策从紧缩型向适度宽松型转变，为人口均衡发展预留了政策回旋空间。同时，面对人口发展内在动力和外部条件的变化，我国人口治理站在经济社会全局高度和国家中长期发展层面进行部署。2016年确立“均衡发展”主线，推动人口规模、结构与分布同经济社会、资源环境长期动态适配。党的十九大进一步强调促进生育政策与相关经济社会政策配套衔接，推进公共服务均等化。全方位、多层次的人口发展战略，为高质量发展提供了可持续的人力资本支撑，奠定了人口发展与深化改革的大逻辑、大方略、大格局。

3. 高质量发展阶段（2023年至今）。这一阶段的主要任务是塑造现代化人力资源，以人口高质量发展支撑中国式现代化。当前，我国人口发展呈现多维复合特征，人口减量发展、生育率

①教育部：《中国教育概况——2013年全国教育事业基本情况》，[http://www.moe.gov.cn/jyb\\_sjzl/s5990/201503/t20150331\\_186797.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/s5990/201503/t20150331_186797.html)，最后访问时间：2025年7月28日。

②中国日报网：《OECD报告：中国人平均寿命比1970年增加约15岁》，[https://world.chinadaily.com.cn/2015-11/04/content\\_22371837.htm](https://world.chinadaily.com.cn/2015-11/04/content_22371837.htm)，最后访问时间：2025年8月5日。

③翟振武：《建设人口均衡型社会》，《求是》2013年第23期。

持续走低和老龄化程度加深、区域增减分化加剧等新老问题交织,成为当前人口发展面临的主要矛盾。面对复杂严峻的人口形势,亟须通过制度创新与战略升级重塑国家人口竞争力。2023年,二十届中央财经委员会第一次会议将对人口问题的认识上升到新高度,提出“以人口高质量发展支撑中国式现代化”,“高质量发展”的内涵从经济领域拓展至社会、人口等方面。面对2022年以来持续的人口负增长态势以及步入中度老龄化的现实,2024年党的二十届三中全会在《决定》中进一步强调,要健全人口发展支持服务体系,着力破解少子老龄化难题,推动实现人口规模与结构的动态均衡。随着科教兴国、人才强国等战略协同推进,2024年我国人才资源总量已达2.2亿,新增劳动力平均受教育年限超过14年<sup>①</sup>,人口高质量发展成效显著。如今,我国正从人口大国转向人力资源强国,如何激发和释放人才红利,加快塑造高素质人力资源,成为人口高质量发展阶段的关键着力点。参见图1。

纵观中国人口发展战略的演进历程,从“控量提质”释放人口红利到“均衡发展”应对结构性挑战,再到当前以“人口高质量发展”支撑中国式现代化,其演进脉络清晰地展现了人口治理与国家发展阶段的动态适配。我国已进入高质量发展的关键期,必须加快塑造素质优良、总量充裕、结构优化、分布合理的现代化人力资源,以人口高质量发展促进经济社会高质量发展。

## (二)人口高质量发展的理论逻辑

人口高质量发展是马克思主义理论中国化的创新与发展,具有深刻的时代价值。从马克思主义“两种生产”理论,到可持续发展理论,再到习近平新时代中国特色社会主义思想,人口高质量发展不仅是对传统人口理论的深化,更是对新时代社会发展需求的积极回应。

1.人口高质量发展是马克思主义“两种生产”理论的创新与发展。人口高质量发展在继承马克思主义“两种生产”理论的基础上,将简单的静态适配延伸至价值共创层面。传统“两种生产”理论揭示了物质资料生产与人类自身生产之间相互依存、相互制约的辩证关系<sup>②</sup>,要求人口生产同物质生产保持一致,即劳动力生产和再生产与生产资料规模相适应,人口增长与生活资料增长相协调<sup>③</sup>。然而,在中国式现代化建设过程中,一个国家的人口红利既要看到人口总量,更要看到人才质量。人口高质量发展不再将人口简单视为支撑生产的基础要素,而是更加突出人的主体性与能动性,强调人既是发展的目的,又是发展的动力;既推动发展,又受发展影响<sup>④</sup>。

人口高质量发展科学把握了人口作为工具与目的的统一,既能满足中国式现代化对高质量现代化人力资源的需求,又能实现人的全面发展,是对高质量人口需求与高质量人口供给的系统规定。一方面,从需求侧来看,人口高质量发展精准回应了中国式现代化对高素质人力资源的内在要求。少子化、老龄化、区域人口增减分化等趋势性特征,本质上仍是人口生产与再生产之间的矛盾,反映出人口与经济社会、资源环境之间的不协调。这种不协调已超越单纯的数量矛盾,更深层次地表现为人口综合素质与现代化要求之间的差距。因此,人口高质量发展强调通过提高人口整体素质、激发人的创造潜能,将人口压力转化为适应并驱动经济社会发展的有效动力,使“两种生产”理论中“人类自身生产适合于物质资料生产”的论述<sup>⑤</sup>,从人口规模的被动适应发展为高素质人力资源的主动引领,更好地服务经济社会发展需要。另一方面,从供给侧来看,人口高质量发展是推进中国式现代化的动力源泉,终极目的是促进人的自由全面

①《每年超500万STEM毕业生,全球领先!》,《人民日报海外版》2024年4月1日,第1版。

②《马克思恩格斯文集》第4卷,人民出版社2009年版,第15-16页。

③魏强、高国连:《以人口高质量发展支撑中国式现代化:理据、挑战及路径》,《哈尔滨工业大学学报(社会科学版)》2025年第2期。

④李华岩、王仕民:《中国式现代化与人口质量内在逻辑关系论析》,《理论导刊》2025年第6期。

⑤刘洪康:《论两种生产原理》,《经济学家》1990年第1期。

发展。现代化的本质是人的现代化,人口高质量发展不仅关乎经济社会发展,更直接反映了人自由全面发展的价值目标。党的十八大以来,国家将建设教育强国、科技强国、人才强国、健康中国等上升为国家战略,通过完善教育体系、健全医疗保障、优化公共服务等社会生产与再生产环节,全方位投资人、发展人,在更深层次上将“两种生产”理论中关于“人”的生产,从生物学意义上的繁衍拓展为人的全面发展,使人口发展本身成为社会生产的最高价值归宿。

2.人口高质量发展是可持续发展理论的深化提升。人口高质量发展在适应可持续发展理论的基础上,从人口自身发展及人口与经济社会、资源环境的协调发展两个维度,对可持续发展理论进行了深化提升。可持续发展理论对人口矛盾的化解主要聚焦人口数量与资源环境承载力的静态平衡,核心是通过控制人口过快增长来缓解资源环境压力<sup>①</sup>。而人口高质量发展突破了“数量中心主义”,进一步将人口可持续发展的核心从“调节数量为主”全面转向“提升素质、稳定总量、优化结构、畅通流动协同推进”<sup>②</sup>,以高质量的人力资源支撑经济社会持续健康发展。

人口高质量发展强调统筹人口系统内部各要素的协调性及其与外部系统的良性互动,推动人口自身可持续发展与经济社会可持续发展的协调统一。从人口自身可持续发展维度看,人口高质量发展注重遵循人口发展规律,将维持适度生育水平作为长期基础性任务,为人口规模稳定和代际更替平衡创造有利条件。同时,把积极应对人口老龄化列为战略重点,通过完善养老保障体系、开发老年人力资源、建设老年友好型社会,将年龄结构变化带来的社会压力转化为推动发展的新型动力。此外,在持续提升人口综合素质的基础上,进一步优化人口空间布局与城乡区域结构,促进高素质人力资源高效集聚与有序流动,夯实人口自身可持续发展的内在基础。从人口与经济社会、资源环境协调发展的维度看,一方面,人口高质量发展着力推动人口要素与经济发展模式的深度融合,通过提升人口素质、激发人口潜能,促进人力资本积累与创新能力增强,引导高素质人口向产业链和创新链关键环节集聚,为经济高质量发展提供持续动力;另一方面,人口高质量发展倡导绿色低碳生活方式,增强全民生态意识,推动消费模式向节约化、集约化转型,从而在更高层次上夯实人口发展与资源环境可持续之间的协调关系。

3.人口高质量发展是习近平新时代中国特色社会主义思想在人口领域的具体体现。人口高质量发展以人的全面发展和共同富裕为最终目标,这既是中国式现代化视阈下的重要理论命题,也是坚持“人民至上”价值理念的生动实践。习近平总书记深刻把握“人民群众是历史的创造者”这一基本规律,党的二十大报告将“人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”纳入2035年发展目标<sup>③</sup>,充分彰显坚持以人民为中心的发展思想。“以人口高质量发展支撑中国式现代化”的重大决策,将中国式现代化进程与实现人的全面发展和共同富裕高度统一,进一步体现了坚定的人民立场。

人口高质量发展精准定位中国式现代化“为了人民”的根本方向,在实践中系统贯彻了“以人民为中心”的发展主线,把不断满足人民日益增长的美好生活需要作为出发点和落脚点。在战略设计层面,人口高质量发展注重人口综合能力的提升,树立“大人口观”,将人口因素深度融入财政、就业、产业等政策体系,推动形成系统协同的政策合力,实现人口发展与中国式现代化全局紧密衔接,为共同富裕夯实人力基础。在治理方式层面,人口高质量发展推动人口战略从传统管理向引导激励转型,深化户籍制度、公共服务等重点领域改革,构建政府、社会、个

①陈友华、孙永健:《非均衡发展:人口发展理论的批判与建构》,《学海》2021年第4期。

②习近平:《以人口高质量发展支撑中国式现代化》,《求是》2024年第22期。

③习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,《求是》2022年第21期。

人共建共治共享的治理格局。不仅拓展了人民在经济、政治、文化等领域的实际权益,也增强了群众在人口高质量发展中的参与感与获得感,切实将“人的全面发展”目标转化为可操作的实践路径,充分印证了习近平新时代中国特色社会主义思想中“人民至上”的价值理念。

### (三)人口高质量发展的现实逻辑

人口高质量发展以“稳总量、提素质、调结构、优分布、促均衡”作为出发点和落脚点,其现实逻辑围绕经济社会发展的具体实践展开,着眼于解决中国式现代化进程中面临的人口规模、素质、结构、分布与发展协调等问题,以此筑牢国家现代化发展的人口根基。

1.人口高质量发展是面向人口发展新形势的必然选择。随着经济社会发展和人口年龄结构变化,我国迈入人口减量发展阶段,少子化、老龄化、区域增减分化成为人口发展的趋势性特征。人口结构的深刻转变使传统发展模式面临严峻挑战,推动人口高质量发展成为突破发展约束、培育新动能的必然选择。在人口发展新形势下,原有依赖要素投入的发展路径难以为继。过去支撑经济高速增长的“人口数量红利”正在衰减,依托劳动力无限供给的粗放型发展模式已不可持续,老年抚养比攀升直接加重了社会保障与公共服务体系的压力,人民群众对生活品质的期待已从“有没有”转向“好不好”,对健康、教育、技能发展、就业质量的要求全面提升。在此背景下,人口高质量发展成为必然。一方面,通过提升全民健康水平和延长人口健康寿命,激活老年人力资源潜能,能够有效缓解老龄化带来的社会负担;另一方面,着力于提升劳动者的科学文化素质、技术技能水平和创新能力,使“人才红利”成为支撑经济社会发展的核心引擎,让有限的人口规模转化为更强大的人力资本优势。这不仅是对人口发展形势变化的适应性调整,更是推动发展动能从要素投入驱动向创新驱动跃升的战略转型。

2.人口高质量发展是推进中国式现代化的必要条件。现代化的本质是人的现代化,推动人口高质量发展既是现代化建设的重要内容,也是推进中国式现代化的必要条件。中国式现代化独特的本质要求和发展路径离不开高素质的人力资源。首先,中国式现代化是人口规模巨大的现代化。人口高质量发展塑造的高素质人力资源能够提高资源利用效率,打破人口规模巨大导致的资源约束限制,同时将传统的人口“数量红利”升级为“质量红利”,为现代化建设提供持续动能。其次,中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。现代化人力资源所具备的创造力是社会财富增长的关键动力,为实现共同富裕筑牢物质根基,同时人口高质量发展通过“结构优化+合理流动”,促进高素质人力资源跨区域流动和跨领域赋能,是实现区域、城乡协调发展的平衡纽带。再次,中国式现代化是物质文明与精神文明相协调的现代化。高素质人力资源是发展新质生产力的核心要素,是物质文明的创造者和精神文明的传承者。人口综合素质的提升不仅体现为健康水平和科学文化素养的提高,更包含道德修养和文明素养等精神维度的全面发展,为物质文明与精神文明相协调的中国式现代化提供核心支撑。最后,中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化。实现绿色发展、建设美丽中国,关键在于人的观念革新与行为转变。人口高质量发展意味着生态文明意识的普遍增强、绿色生活方式的广泛普及,以及支撑绿色低碳生产的专业人才队伍不断发展壮大,从而为生态文明建设奠定了最广泛、最深厚的基础。

3.人口高质量发展是推动经济社会高质量发展的内在动力。高质量发展是当前中国经济社会发展的主旋律,高素质人力资源是高质量发展的核心要素,人口高质量发展成为驱动经济社会向更高层次迈进的核心引擎和动力源泉。党的二十大报告强调,必须坚持“人才是第一资源”。随着科教兴国、人才强国与创新驱动发展战略深入实施,我国人才队伍的规模持续扩大、结构持续优化、效能持续提升。通过建立健全科学的人才培养、引进、使用和激励机制,能够最大限度激发各类人才的创造活力与发展潜能。当拔尖创新人才、专业技能人才和复合型人才队伍不



断壮大,整个经济社会便拥有了应对各种风险挑战的坚实底气。由人口高质量发展带来的人力资源红利,超越了传统依赖人口数量或低成本劳动力的发展模式,成为支撑科技创新、产业升级、社会和谐以及国家综合竞争力持续增强的深层次、可持续动力。各领域高素质人才的集聚,在直接推动科技进步和产业升级的同时,通过知识溢出效应和示范引领作用,带动整个劳动者队伍技能提升和生产力水平跃升,助力我国在全球经济格局重塑中占据主动,驱动经济社会向着更高质量、更有效率、更可持续的方向迈进。

4.人口高质量发展是实现人的全面发展和共同富裕的根本要求。实现人的全面发展是马克思主义的基本价值取向,共同富裕是社会主义的本质要求。面向全面建设社会主义现代化国家的新征程,必须站在人的全面发展的高度谋划人口发展,把促进全体人民共同富裕摆在更加重要位置,全面增强人民群众的获得感、幸福感和安全感,使人口高质量发展具化为实现人的全面发展、高品质生活及共同富裕的行动<sup>①</sup>。人口高质量发展深度契合人民群众对于美好生活的向往,始终坚持人民主体地位,个体维度上表现为促进人的全面发展,积极回应人民群众个性化、多样化的生活诉求,持续提升人民的生活品质。通过加强教育体系建设与改革,增加教育资源投入,全力促进教育公平;推动产业转型升级以拓宽就业渠道,提升民众就业质量与收入水平;强化收入调控,缩小贫富差距,打造更公正的收入分配格局;加大环保力度,改善生态质量,打造宜居环境,保障优质生活;构建覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范的多层次社会保障体系。同时,实现“投资于物”和“投资于人”紧密结合<sup>②</sup>,落实以人为本的原则,以系统性思维深度考量关乎民生福祉的各环节,推动人的全面发展,助力全体人民走向共同富裕。

#### 四、人口高质量发展面临的现实挑战

人口高质量发展的图景已然绘就,然而,当前我国人口已由增量发展转向减量发展阶段,人口红利逐渐消失,人才红利亟需激发,少子老龄化进程加速推进,结构性失衡问题日益严峻,区域人口增减分化加剧,发展不平衡问题持续凸显,距离以人口高质量发展支撑中国式现代化的要求还有较大差距,人口高质量发展仍面临诸多现实挑战。

##### (一)全民综合素质有待进一步提升,高层次人才国际竞争力不足

当前,我国在全民综合素质建设方面已取得一系列积极进展,整体呈现稳中向好的发展态势。健康中国建设成效显著,2024年人均预期寿命提高至79岁,婴儿死亡率、孕产妇死亡率和5岁以下儿童死亡率均降至历史最优水平,位居全球中高收入国家前列<sup>③</sup>;社会道德文明水平持续提升,全国刑事犯罪率与严重失信案件发生率稳步下降;人力资本储备实现跨越式增长,高等教育从精英化迈向普及化,建成全球规模最大的高等教育体系,毛入学率从2012年的30.0%到2024年的60.8%,提高了一倍多<sup>④</sup>。同年,全国普通及职业本专科、硕士、博士毕业生分别达到1059.4万、98.6万与9.7万<sup>⑤</sup>,其中STEM领域博士学位授予量达到6.9万,人才基础不断夯实。

①宋才发:《在共同富裕中推进人的全面发展》,《改革与战略》2024年第1期。

②习近平:《以人口高质量发展支撑中国式现代化》,《求是》2024年第22期。

③宣传司:《世界目光聚焦健康中国》, <https://www.nhc.gov.cn/xcs/c100122/202505/3c50cb3f56e640bab8d78eeb6b7d68c4.shtml>, 最后访问时间:2025年10月15日。

④《办好人民满意的教育》,《人民日报》2025年9月24日,第4版。

⑤教育部:《2024年全国教育事业发展统计公报》, [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_sjzl/sjzl\\_fztjgb/202506/t20250611\\_1193760.html?utm\\_source=chatgpt.com](http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202506/t20250611_1193760.html?utm_source=chatgpt.com), 最后访问时间:2025年9月15日。

然而,对标人口高质量发展的更高要求,全民综合素质仍面临深层次结构性挑战。健康领域慢性病防控形势依然严峻,成人超重肥胖率超50.0%<sup>①</sup>,健康生活理念尚未广泛普及。部分青少年受网络环境影响出现行为认知偏差,网络暴力、谣言传播等现象反映出社会道德建设仍有待加强。更为关键的是,我国高层次人才国际竞争力与创新效能仍显不足。如图2和图3所示,2012—2024年我国STEM博士授予量持续领先美国,但创新产出质量差距明显;我国在30万美元以下的低价值专利领域具有数量优势,而在30~2 000万美元的高价值专利区间被美国全面超越,最高价值区间专利数量仅为美国的1/20。这一反差表明,我国传统教育体系在创新能力培育和突破性思维塑造方面仍存在短板,产学研深度融合机制尚未健全,高层次人才密度与国际竞争力未能同步提升,成果应用和转化能力有待提高。

(二)生育率持续探底,少子化与人口负增长交汇削弱人口可持续发展潜力

随着人口惯性增长效应逐渐消退,生育率持续走低加速了少子化进程,我国人口发展进入自然负增长阶段,人口系统内部可持续发展面临巨大压力。自1992年总和生育率跌破更替水平以来,我国低生育状态已持续30余年。2023年,总和生育率进一步降至1.0<sup>②</sup>,远低于1.5的警戒线,在全球人口过亿国家中垫底。低生育率导致人口年龄结构底部加速收缩,少子化特征不断深化<sup>③</sup>。进入21世纪,0~14岁少儿人口占比长期低于20.0%,2023年已降到16.4%。尽管生育政策已作出系统性调整,但人口负增长态势仍难以逆转。2022—2024年,全国人口总量连续三年下降,累计减少432万人。

中国人口面临“近忧小,远虑大”的困境,少子化程度持续加剧与人口负增长惯性形成叠加效应,未来人力资源储备将进一步减少,削弱人口自身可持续发展潜力。适度的人口规模和稳定的自然增长率是人口可持续发展的前提,实现人口自身可持续发展,关键在于维持适度生育水平、优化人口年龄结构并保障人力资源长期稳定供给。联合国《世界人口展望2024》预测,

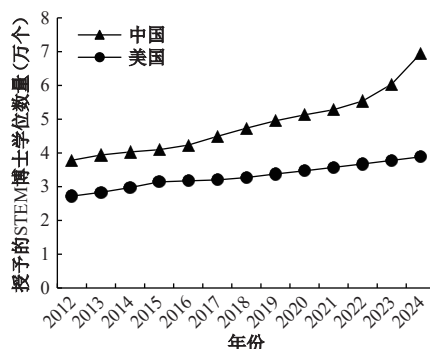


图2 2012—2024年中美两国授予的STEM博士学位数量变化

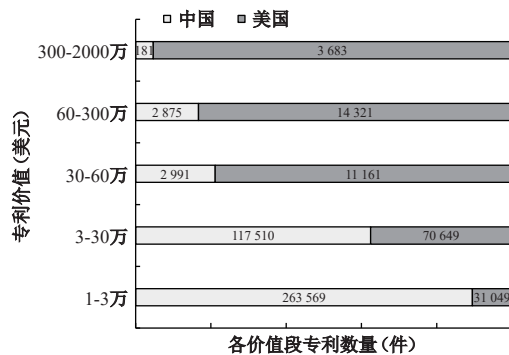


图3 2012—2021年中美两国专利价值分布

数据来源:美国授予的STEM博士学位数据来自美国国家教育统计中心(NCES)的高等教育综合数据系统(IPEDS),中国数据来自教育部。中美两国各价值段专利数据来自《全球数字科技发展研究报告(2023)》

①新华网:《2025全民营养周 | 社群助力体重管理 健康生活更轻松》, <http://www.xinhuanet.com/food/20250519/433d76b5cf2649189452402ca98ff951/c.html>, 访问时间:2025年10月20日。

②国家统计局人口和就业统计司:《中国人口和就业统计年鉴2024》,中国统计出版社2025年版,第148页,最后访问时间:2025年9月16日。此处将全国育龄妇女分年龄别生育率加总得到总和生育率。

③杨菊华、李延宇、王苏苏:《人口高质量发展视阈下女性人口的发展现状、问题与对策研究——基于七次全国人口普查数据的分析》,《中国人口科学》2025年第1期。

2022—2050年,中国人口规模将持续处于负增长状态。受庞大人口基数的影响,人口变动惯性显著,负增长初期速度相对温和,到中后期将大幅提升。图4展示了2001—2050年中国人口规模和0~14岁人口占比变动,预计2030年之前,我国总人口将跌破14.0亿,到2050年更将缩减至12.6亿。与此同时,少子化进程加速推进,预计2035年左右,0~14岁少儿人口占比将下降至10.0%以下。持续的人口规模收缩和年龄结构失衡,严重威胁人口自身可持续发展根基。在人口负增长与少子化的双重冲击下,劳动力的数量和质量受到严重影响。一方面,人口规模下降导致劳动力规模不断缩减,削弱了国家人口支撑能力,长远来看难以满足社会经济发展对人力资源的需求,另一方面,进入劳动年龄人口的新生力量日益萎缩,年轻劳动力补充不足,使得社会整体趋于保守、创新动力减弱、适应变化的能力受限,社会活力有待进一步激发。

### (三) 长寿化与老龄化交叠,劳动年龄人口持续收缩,劳动参与率面临下降风险

我国老龄化进程已步入“快车道”<sup>①</sup>,呈明显加速态势,新生人口减少与老龄人口增加导致劳动年龄人口规模不断收缩,劳动参与率面临下降风险。从老龄化演进轨迹看,发达国家的老龄化过渡相对平缓。图5展示了中日两国2001—2023年65岁及以上人口占比与劳动参与率的变化趋势。在考察期内,日本老龄人口比重始终在我国之上,但我国的老龄化转换过程相对剧烈。2001—2023年,日本65岁及以上人口占比从18.0%升至29.6%,年均增长率为2.3%;而我国同期从7.2%上升至14.3%,年均增长率达3.2%。我国仅用23年就完成了从轻度老龄化到中度老龄化的转变,预计到2035年,65岁及以上人口占比将突破30.0%,进入重度老龄化阶段。与此同时,人均预期寿命显著跃升,2024年达到79岁,人口发展进入长寿时代。老龄化与长寿化交叠直接导致劳动年龄人口持续减少,劳动参与率呈下降态势。

图6进一步展示了2001—2050年中国劳动年龄人口规模和结构变化趋势,我国劳动年龄人口于2012年达到9.1亿峰值后持续下滑,2023年已降至8.9亿,预计到2050年将进一步减少至6.2亿,中远期劳动人口持续下降已成必然。从年龄结构看,2023年55岁及以上老年劳动力占劳动年龄人口比重接近13.0%,预计本世纪中叶将突破16.0%,青年和中年劳动力数量不断减少,劳动人口老化特征愈发明显。随着大批老年劳动者退出劳动力市场,劳动力持续供给将受到严重

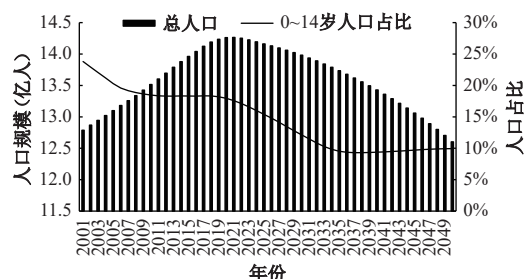


图4 2001—2050年中国人口规模和0~14岁人口占比变动

数据来源:《世界人口展望(2024)》,其中1990—2023年的数据为实际值,2024—2050年的数据为联合国对人口的趋势性预测。

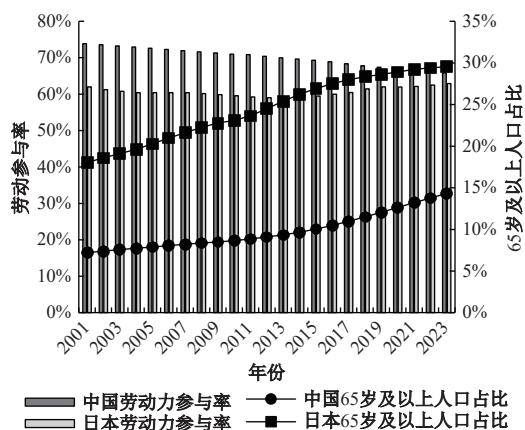


图5 2001—2023年中日两国老年人口占比与劳动

①李海荣:《重度老龄化:中国式现代化必须防范的人口转型风险》,《中共中央党校(国家行政学院)学报》2025年第1期。

制约,依赖劳动人口数量优势形成的人口红利正逐步消退。长远来看,老龄化与长寿化交织,将导致劳动参与率下降,对经济长期可持续发展构成严峻挑战。

(四)人口区域增减分化加剧,人口流动的负外部性逐渐凸显

我国人口集聚与人口收缩相伴,区域分布失衡问题日益突出,人口密集地区“大城市病”压力加剧,人口衰退地区经济活力持续减弱<sup>②</sup>。作为流动人口大国,我国跨区域流动人口规模长期维持在总人口的1/3左右,且呈现向高等级城市集中的特征。2010—2023年,全国35个大型、超大和特大城市人口净增8102.7万人<sup>③</sup>。与此同时,人口收缩现象已从东北地区大面积蔓延至中西部地区,收缩城市数量翻倍。“六普”至“七普”期间,全国共137个地级市人口呈收缩趋势,161个地级市人口呈扩张趋势<sup>④</sup>。

人口区域增减分化加剧,进一步放大了人口流动的负外部性。在区域人口密度未达最优阈值前,人口流动尤其是技能水平高、创新能力强的人口会给迁入地带来正向收益。然而,随着人口集聚与区域分布失衡加剧,其负面影响日益凸显。一方面,对已经超出合理承载规模的流入地,持续的人口流入将加剧基础设施与公共服务负荷,导致资源分配紧张、环境质量下降,制约城市可持续发展。随着超大、特大城市建成区不断扩张、功能区布局趋于分散,职住距离拉大<sup>⑤</sup>,公共交通超负荷运行成为常态。此外,城市空间资源紧张带来巨大生态压力。2023年全国城市人均公园绿地面积为15.65平方米,而上海不足10平方米<sup>⑥</sup>,对城市生态系统的调节能力及居民生活幸福感产生不利影响。另一方面,对人口规模低于最优水平的流出地区而言,大量人口外流特别是高素质人才持续流失,导致人力资本空心化和“脑力枯竭”现象<sup>⑦</sup>,制约产业结构升级与财政能力提升。人力资本是经济发展潜能的关键,高技能人才流失使传统产业转型乏力、新兴产业创新不足。2023年,东北地区规模以上高技术产业(制造业)企业数量占全国比重仅为2.3%<sup>⑧</sup>,在部分领域甚至被中西部地区超越。与此同时,人口流失常伴产业外流与需求下

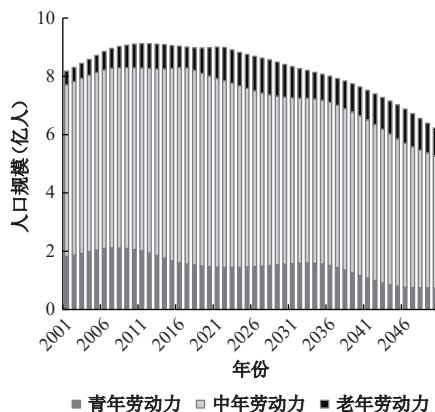


图6 2001—2050年中国劳动年龄人口规模和参与率变化结构变化<sup>①</sup>

数据来源:劳动参与率由世界银行WDI数据库整理所得,其余数据由《世界人口展望(2024)》整理所得。

①根据国家统计局的划分标准,将16~59岁人口界定为劳动年龄人口。国际劳工组织将16~24岁人口界定为青年劳动力、25~54岁人口界定为中年劳动力、55岁及以上人口界定为老年劳动力。

②卓贤、王詠、朱妮、侯永志:《总人口增长转折期的人口区域分布:现状、问题与对策》,《改革》2025年第2期。

③根据2014年国务院发布的《关于调整城市规模划分标准的通知》,城区常住人口1000万以上的城市为超大城市,500万以上1000万以下的城市为特大城市,100万以上500万以下的城市为大城市。

④本文根据“六普”到“七普”期间常住人口的下降幅度将收缩型城市划分为四类:苗头性收缩城市(3%以下)、轻度收缩城市(3%~10%)、中度收缩城市(10%~20%)和重度收缩城市(20%以上)。将扩张型城市划分为四类:苗头性扩张城市(3%以下)、轻度扩张城市(3%~10%)、中度扩张城市(10%~20%)和重度扩张城市(20%以上)。

⑤欧阳慧、梁俊、李沛霖:《系统观视角下推进以人为核心的新型城镇化战略思路研究》,《中国软科学》2025年第2期。

⑥住房和城乡建设部:《2023年中国城市建设状况公报》,中国城市出版社2024年版,第19—20页。

⑦高新雨:《城市收缩问题研究进展》,《经济动态》2021年第3期。

⑧国家统计局社会科技和文化产业统计司:《全国企业创新调查年鉴2024》,中国统计出版社,第30-35页,最后访问时间:2025年10月28日。



降,导致税基持续萎缩,城市财政能力进一步弱化。图7所示,人口收缩型城市的财政自给率<sup>①</sup>普遍较低,随人口流失程度加深而不断恶化。2023年收缩型城市的广义财政自给率为37.8%,比扩张型城市(54.6%)低16.8个百分点,其中重度性收缩型城市的广义财政自给率比苗头性低18.9个百分点。财政自给率偏低将严重影响基本公共服务供给与区域协调发展能力,地方财政在“保运转、保民生”方面面临严峻挑战。

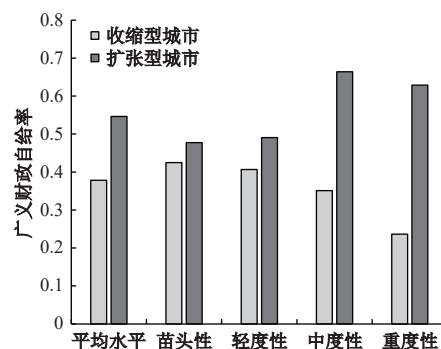


图7 2023年各类城市广义财政自给率

数据来源:《第六次全国人口普查主要数

据》《第七次全国人口普查主要数据》《中国城市统计年鉴》及各地级市统计年鉴。

现实挑战,我们应坚持系统观念,统筹设计涵盖“素质-规模-结构-分布”多维度的“政策包”,全面探索“四轮驱动”的人口高质量发展实践进路。

(一)建设全维度素质培养体系,全面提高人口综合素质,激活人口高质量发展动力

第一,完善教育体系,强化创新人才培养,提升国际竞争力。推动基础教育与高等教育贯通融合,基础教育要注重启发式、探究式教学,培养学生批判性思维与创新意识,夯实人才早期基础;高等教育要打破学科壁垒,促进STEM领域与人文社科的交叉融合,强化前沿导向与科研实践能力培养,同时完善产学研协同机制,推动高校、科研机构与企业共建高水平实验室和创新平台,面向产业关键问题开展研究;优化科研评价体系,突出创新质量和实际贡献,引导人才聚焦高价值领域与原创性突破,切实提升我国高层次人才在国际竞争中的创新效能。

第二,深入推进健康中国建设,聚焦慢性病防控与健康生活方式普及。将防控重心前移,加强基层慢性病规范管理,推动县级医院和社区卫生服务中心提升筛查、干预与管理能力;针对成人超重肥胖等问题,制定专项健康促进计划,通过媒体宣传、社区活动、学校教育,广泛普及合理膳食与科学运动知识;完善健康影响因素监测与干预体系,推动公共政策与健康导向深度融合,引导形成主动健康的社会氛围,提升全民健康水平对高质量发展的支撑能力。

第三,加强网络空间道德治理与青少年价值引导,提升社会道德文明水准。坚持以社会主义核心价值观引领网络文明建设,强化平台主体责任,营造清朗健康的网络环境;加强家校社协同,开展青少年媒介素养教育与心理健康辅导,提升信息鉴别能力和自我保护意识,防范认知与行为偏差;丰富优质网络内容供给,通过线上线下结合的道德实践,引导青少年树立正确的价值观,培育理性平和、积极向上的社会心态,筑牢人口高质量发展的思想道德基础。

(二)构建全生命周期政策体系,促进人口长期均衡发展,积蓄人口高质量发展潜力

第一,优化生育支持政策,营造“愿意生”的社会环境。合理缩短学制、减轻教育负担,降低家庭对子女教育的时间和经济投入,缓解因学业压力导致的婚育延迟问题;完善生育保险制度,保障女性职场权益,消除就业歧视,塑造正确家庭观念,倡导适龄婚育文化,减少因社会观念变化带来的晚婚晚育现象,有效提升生育意愿,使人口再生产处于合理水平。

第二,健全“生得起”“养得好”的配套支持体系,降低家庭养育成本。完善覆盖“婚-生-养-育”

<sup>①</sup>广义财政自给率=(一般公共预算收入+政府性基金收入)/(一般公共预算支出+政府性基金支出)。

全链条服务供给,减轻家庭在各生育阶段的经济与精力负担;大力发展普惠性托育服务,实现社区托幼设施全覆盖,解决双职工家庭育儿难题;探索实施差异化育儿补贴政策,根据家庭实际需求提供针对性支持,确保不同收入群体均能享有基本养育保障;推动教育公平与质量提升,优化基础教育资源配置,缓解家庭教育焦虑,为每一个孩子的健康成长创造良好环境。

第三,推进基本养老服务体系,破解“老有所忧”难题。统筹居家、社区、机构养老资源,促进医养康养相结合,推广普惠型养老服务,减轻家庭养老负担;完善长期护理保险制度,减轻中青年子女“上有老下有小”的双重负担,降低家庭对未来的不确定性,增强育龄群体生育信心;积极推动智慧养老技术应用,发展老年健康产业,提升养老服务效率和质量。

### (三) 实施全方位就业优先政策,扩大全社会有效劳动供给,开发人力资源红利

第一,深化教育与就业衔接,提高人力资源质量。推动高等教育和职业教育改革,强化市场需求导向,动态调整专业设置和培养模式,使人才培养更契合产业升级与技术变革趋势;完善就业服务体系,加强职业指导、技能培训和岗位对接,帮助劳动者提升就业能力,实现高质量就业;鼓励企业深度参与人才培养,推动产学研协同育人,缩短毕业生从学校到职场的适应周期,确保人力资源供给与产业发展需求相匹配,全面提升劳动生产率和人才贡献率。

第二,加强老龄人力资源开发,释放“二次人口红利”。破除就业年龄歧视,完善灵活就业,鼓励低龄老年人继续参与社会经济活动;推动银发经济供给与新型劳动形式深度融合,加强老年群体新技术、新技能培训,支持其通过线上服务、灵活咨询和社区嵌入式服务等新兴就业模式实现再就业;充分发挥老年群体经验优势,推动其由“被动养老”向“主动贡献”转变,充分释放“二次人口红利”,为经济社会发展注入持续动能。

第三,健全社会保障体系,提升全方位劳动参与水平。完善覆盖全民、统筹城乡的社会保障网络,依托平台经济、共享经济等新业态提供更多灵活就业机会,加强对青年、妇女、农民工等重点群体的就业保障与发展支持,为灵活就业人员提供更全面的职业风险保障,优化生育支持政策体系,提升女性劳动参与意愿;加强农民工、就业困难人员职业技能培训和终身学习支持,畅通职业发展通道;提高养老、医疗等制度公平性与可持续性,消除劳动者跨域流动顾虑,推动更广泛群体实现“敢就业、稳就业、好就业”,全面提升人力资源利用效率。

### (四) 统筹人口与经济社会和资源环境关系,维护人口安全,形成人与自然共生合力

第一,完善公共服务配置,增强与人口承载与流动的适配性。对于人口持续流入、承载压力较大的城市,提高公共服务智能化水平,实现资源优化配置与高效利用;对于人口收缩地区,推行“精明收缩”策略,集约化配置公共资源,引导人口与服务向中心城区集中;推动城乡基本公共服务均等化,增强中小城市和县城的人口吸纳能力;深化户籍制度改革,破除隐形落户门槛,加快建立基本公共服务与常住人口挂钩机制,促进人口有序流动和城乡融合。

第二,优化区域产业布局,引导人口合理有序流动。构建梯度清晰、分工互补的区域产业格局,推动人口流向与资源承载力、产业前景相适配。在人口密集的扩张型城市,重点发展知识密集型产业,吸引高端人才集聚,推动劳动密集型产业向周边承载力强的地区转移,形成“核心引领创新、周边配套支撑”格局;依托本地优势和资源禀赋,在“三北”地区布局新能源基地,在适宜的西部城市发展“绿电+智能算力”,在东北深化对俄经贸、能源、农业等领域合作,吸引人才回流,形成“以产聚人、以人兴城”的良性循环,缓解区域性人口结构失衡问题。

第三,加强生态保护与修复,促进人口与资源环境和谐共生。严守生态保护红线,严格控制生态脆弱区、敏感区的人口规模,有序引导人口向发展条件较好区域转移,切实减轻生态压力,筑牢区域人口与资源环境协调发展的生态安全屏障;加强生态空间管控与修复,实现对生态重点区域的常态化、精准化监管,推进生态退化区域精准修复工程,增强环境自净能力与生

态承载容量;打造集约生产、宜居生活、绿色生态的空间格局,推广绿色低碳发展模式,提高资源利用效率,形成人口与经济、资源环境和谐共生的可持续发展格局。

## 六、结 语

人口高质量发展的形成与演进始终深度契合我国经济社会发展的阶段性特征。从改革开放初期以“控量提质”释放人口红利,到新时代以“均衡发展”应对结构性矛盾,再到当前以“高质量发展”重塑国家人口竞争力,我国人口发展战略历经三次重要转型,最终构建起以“素质优良、总量充裕、结构优化、分布合理”为核心的现代化人力资源建设框架。这一演进脉络,既是对马克思主义“两种生产”理论的创新发展,将人口从生产要素的被动适配转向价值创造的主动引领;也是对可持续发展理论的深化实践,突破“数量中心主义”,实现人口与经济社会、资源环境的动态协同;更鲜明体现了习近平新时代中国特色社会主义思想“以人民为中心”的发展内核,为人口领域治理体系和治理能力现代化提供理论支撑与实践遵循。

目前,我国国民综合素质显著提升,逐渐由人口大国迈向人力资源强国。然而,当前人口红利趋于下降,人才红利亟需激发,人口与经济社会、资源环境不协调等问题日益突出,人口高质量发展仍面临诸多挑战,亟需以系统思维激活人口高质量发展动力,积蓄人口高质量发展潜力,开发人力资源红利,形成人与自然共生合力四个维度全方位构建“四轮驱动”的实践进路。面向中国式现代化建设目标,人口高质量发展既是重要支撑,也是核心内涵。唯有始终锚定“人的全面发展”这一根本方向,将政策设计转化为具体行动,将理论优势转化为实践效能,才能持续激活人口潜能、释放发展动能,让人口高质量发展真正成为中国式现代化的坚实基础,为实现中华民族伟大复兴提供持久的人力资源保障。

## The Formation Logic, Real Challenges, and Practical Approach of High-quality Population Development

Chen Jinghua, Yang Nuo

(School of Economics, Shandong University of Finance and Economics, Shangdong Jinan 250014, China)

**Summary:** High-quality population development is a necessary choice to adapt to the new situation of population development. It is an important support for the Chinese path to modernization, and an internal driver for high-quality economic and social development. Its fundamental purpose is to achieve comprehensive human development and common prosperity. Since the reform and opening up, with the changes in the principal contradictions between population development and economic and social progress, China's population development strategy has evolved from “controlling quantity and improving quality” to “balanced development”, and now it is entering a new phase of shaping modern human resources through “high-quality population development”. High-quality population development represents the inheritance and innovation of Marx's theory of “two kinds of production”, the deepening and enhancement of sustainable development theory, and the specific embodiment of Xi Jinping Thought on Socialism with Chinese Characteristics for a New Era in the field of population. However, there are still many challenges in supporting Chinese modernization with high-quality

population development. The overall quality of the population needs to be further improved, and the international competitiveness of high-level talents is insufficient; the fertility rate continues to hit record lows, and the combination of sub-replacement fertility and negative population growth undermines the potential for sustainable population development; the overlap of longevity and aging poses risks to a potential decline in labor force participation rate; the differentiation between population growth and decline across regions has intensified, and the negative externalities of population mobility have become more prominent. To meet these challenges and promote high-quality population development, a systematic “policy package” covering the multiple dimensions of “quality-scale-structure-distribution” is urgently needed. Firstly, establish an all-dimensional quality cultivation system to comprehensively improve the overall quality of the population and activate the driving force for high-quality population development. Secondly, build a full-life-cycle policy system to promote the long-term balanced development of the population and accumulate potential for high-quality population development. Thirdly, implement a comprehensive employment-first policy to expand the effective labor supply of the whole society and tap into the demographic dividend. Finally, coordinate the relationships between population, economic and social development, resources and the environment to safeguard population security, forge a synergy for harmonious coexistence between humans and nature, and thereby comprehensively explore the practical approach of the “four-wheel-drive”.

**Key words:** high-quality population development; modern human resources; new situation of population development; comprehensive human development

(责任编辑: 倪建文)

---

(上接第90页)

and collaborative governance. We can use governance methods to tame the dominance of platform capital over labor, use social relationships to balance the suppression of digital power on rights, use contractual means to protect the rights and interests of sovereign states in data, and explore a multi-dimensional collaborative and participatory governance approach to effectively respond to the negative impact of digital capital on rights protection. Human beings cannot go back to the past against the trend of digital technology, especially the rights they enjoy and claim. Digital technology cannot dominate capital, nor can it be kidnapped by capital. The rapid expansion of digital capital worldwide is worthy of vigilance. As a responsible major country, China should help and guide developing countries to recognize its essence and harm, and promote iterative updates in rights protection through reflective criticism.

**Key words:** rights; digital capital; labor; power; technology

(责任编辑: 倪建文)