

山东省“人口红利”效应延长的现实瓶颈及 政策优选研究

徐 宏

(山东财经大学公共管理学院,山东 济南 250014)

【摘 要】 根据 2010 年第六次全国人口普查数据分析,可以看出山东省目前还处在“人口红利”期。山东省“人口红利”呈现出水平高、利用率高、伴随老龄化程度迅速加深等特点,但老龄化程度较高、科学文化素质总体偏低、劳动密集型产业仍占主流等问题为山东省“人口红利”的兑现带来巨大挑战。未来应从提高劳动者素质、实现充分就业、调整产业结构、改革社会保障体系等方面着手,采取有效的措施,获取“教育红利”和“产业红利”,充分兑现并延长“人口红利”,实现经济的可持续发展。

【关键词】 山东省;人口红利;教育红利;人口老龄化

【中图分类号】F241

【文献标识码】A

【文章编号】2095 - 3410(2013)06 - 0150 - 06

“人口红利”这一概念在研究东亚经济奇迹时首次提出^[1]。“人口红利”(Demographic Dividend)是指一国人口结构转变过程中形成的一段劳动力供给比较充足、人口抚养负担(包含少儿抚养负担和老年抚养负担)较轻的时期,由此获得额外增长源泉推进经济增长的现象。20 世纪 70 年代我国开始实行计划生育政策,之后我国的人口出生率便迅速下降。在 30 多年的时间里,我国完成了发达国家需要 100 多年才能完成的人口结构转变。山东省的人口结构在充足的劳动力和相对较轻的人口抚养压力的背景下同样经历一个这样的过程,即人口红利期。是否存在“人口红利”以及水平高低一般用人口抚养比这个指标来表示。一个国家或地区的总人口中非劳动年龄人口数与适龄劳动人口数之比便是人口抚养比。国际上,通常把 15 - 64 岁之间的人口称为适龄劳动人口,把 0 - 14 岁少儿人口和 65 岁以上老年人口称为非劳动年龄人口。当人口抚养比下降时,表明需要适龄劳动人口抚养的人数就减少,这也

意味着适龄劳动人口的抚养负担就越小。随着全社会用来抚养非劳动年龄人口的负担减轻,出现了推动经济更快发展的一些有利因素,诸如 GDP 构成中消费支出比例下降,储蓄率的不断升高,人力投资的大幅增长,由此产生一个额外效应不断推动经济增长,即人口红利。按照国际标准,人口机会窗口开启通常是以人口抚养比下降到 50% 以下为标准,也就是进入人口红利期的开始。

当然,人口红利只是经济增长的潜在机遇,一个国家或地区能否获取这种机遇取决于当地的政策环境。本文主要分析山东省人口红利的特点,研究山东省延长“人口红利”进程中面临的挑战,有针对性地最大限度利用山东省“人口红利”的有利时期提供对策。

一、山东省“人口红利”的特征分析

根据山东省 2010 年第六次人口普查数据分析,山东省“人口红利”表现出以下特征:

(一)在较短时间内完成人口转变,进入人口红

【基金项目】本文是国家社会科学基金项目“老龄化背景下我国残疾人养老服务社会支持体系研究”(项目编号:12CRK013)和教育部人文社会科学研究青年基金项目“基于效应评估视角的我国残疾人托养服务社会支持体系研究”(项目编号:12YJCZH232)的阶段性成果。

【作者简介】徐宏(1983 -),女,山东临沂人,山东财经大学公共管理学院讲师,博士。主要研究方向:残疾人社会保障。

利期

计划生育这一基本国策自制订以来,对中国的人口问题和发展问题的积极作用不可忽视。20 世纪 70 年代以来,我国的人口出生率不断下降,人口数量得到了有效控制。加上改革开放提升了我国经济发展速度,同时医疗水平得到显著进步,人民生活水平提高较快。短短 30 年左右的时间里,我国成功实现了向“三低”型(低出生率、低死亡率、低自然增

长率)人口增长模式的转变。山东省的人口结构转变也同样经历着这样的变化,生育率大幅度下降,人口快速增长的势头得到了有效的控制,人口出生率从 1970 年的 34‰下降到 1994 年的 9.69‰,自然增长率由 1970 年 26.55‰下降到 1994 年的 3.02‰。这种低自然增长率为山东省人口红利期的形成创造了条件。

(二)“人口红利”水平高

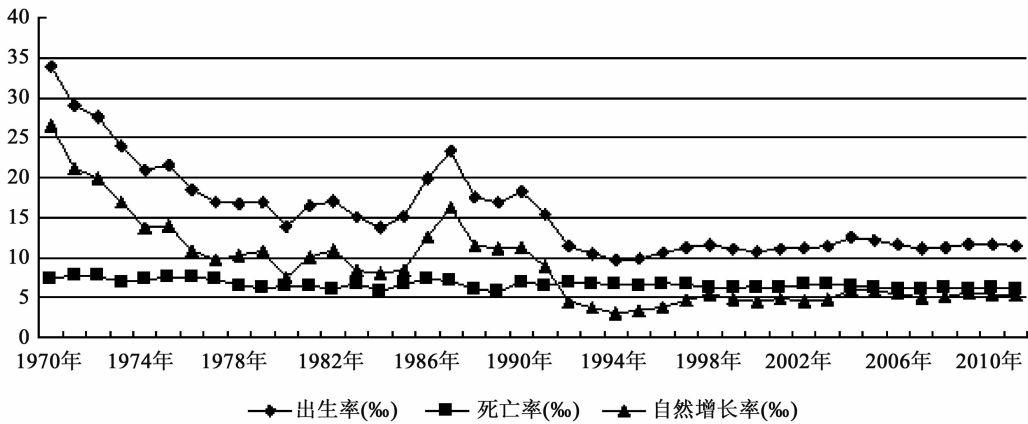


图 1 山东省人口转变折线图

山东省人口抚养比与全国人口
表 1 抚养比较 (%)

年份	山东			全国		
	总抚养比 (%)	少儿抚养比 (%)	老年抚养比 (%)	总抚养比 (%)	少儿抚养比 (%)	老年抚养比 (%)
1982	57.7	48.9	8.8	68.6	61.2	7.4
1990	48.8	39.6	9.2	49.84	41.49	8.35
2000	40.6	29.3	11.4	42.55	32.63	9.92
2001	40.1	28.6	11.5	43.58	32.33	11.25
2002	37.6	25.9	11.7	41.74	30.17	11.57
2003	37.8	25.3	12.5	40.54	28.58	11.96
2004	35.8	23.2	12.5	38.63	26.76	11.87
2005	34.9	21.5	13.4	40.1	27.39	12.71
2006	33.9	20.5	13.4	38.25	25.53	12.72
2007	33.7	20.1	13.6	37.42	24.56	12.86
2008	34.9	21	13.8	36.72	23.68	13.04
2009	35.4	21.2	14.1	36.21	22.98	13.24
2010	34.4	21.1	13.3	34.18	22.28	11.9
2011	34.6	21.1	13.5	34.4	22.13	12.27

资料来源:《中国统计年鉴》(2000、2011 年)、《山东统计年鉴》(2011 年)、《山东省 2010 年第六次全国人口普查主要数据公报》。

由表 1 总抚养比数值来看,山东省自 1990 年开始一直处于人口红利期,山东省进入人口红利期的

时间基本与全国同步。在 1990 年进行的第四次人口普查数据显示,全国的总抚养比是 49.84%,与 1982 年第三次人口普查时的总抚养比相比下降了 12.76 个百分点。

为了衡量人口红利水平的高低,有学者对人口红利进行了类型的划分^[2](见表 2)。按照表 2 中人口红利类型划分标准,山东省自 2003 年一直处于人口暴利期,说明山东省劳动力资源极其丰富。2010 年山东省总人口抚养比为 34.4,大于同期全国的总抚养比 34.18,说明山东省的人口红利水平略低于全国平均水平,这主要是因为山东省的老年抚养比(13.3)高于全国老年抚养比(11.9),从而使山东省的总抚养比略低于全国同期水平。

表 2 人口红利类型划分标准

总抚养比 (%)	少儿抚养比 (%)	老年抚养比 (%)	类型
<44	<25.5	<18.5	人口暴利
44-47	25.5-27	18.5-20	人口高利
47-50	27-28.5	20-21.5	人口红利
50-53	28.5-30	21.5-23	人口微利

(三)“人口红利”伴随着老龄化程度的迅速加深

山东省在 1990 年进入人口红利期,而在 1994 年,山东省 60 岁及以上老年人口比例超过 10%,成为老年型省份,老年人口比例急剧攀升。从山东省常住人口年龄结构金字塔(图 2)可以看出,山东省人口年龄结构已不再是“两头窄中间宽”的梭形格局。至 2008 年,全省老年人口年递增率为 2.88%。据山东省 2010 年全国第六次人口普查数据得知,山东省 60 岁及以上老年人口总数是 1413.05 万人,在全省总人口中,老年人口比例高达 14.75%,与全国相比,高出 1.5 个百分点,山东老年人口总量位居全国第一。可以说,山东人口红利一直伴随着老龄化程度的不断加深,这给充分发挥人口红利的作用带来一定挑战。

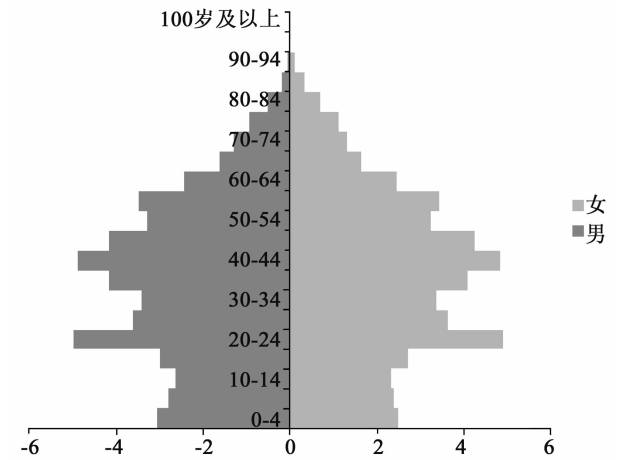


图 2 山东省常住人口年龄结构金字塔

(四)持续时间相对短,“人口红利”面临枯竭

由于我国计划生育政策效应的发挥存在时滞,其后期效应在不断显现,适龄劳动人口增长率放缓并有下降趋势。另外,老年人口总量越来越庞大,老年人口增长迅速,这必将导致我国老年人口抚养比大幅提高,我国的人口红利将变得愈来愈不可持续。据山东省老龄办、统计局联合人口学者进行的“山东省 2008-2020 年人口老龄化状况与对策”研究预测,在 2015 年前,山东省适龄劳动人口的抚养压力还相对较轻,人口总抚养比基本低于 40% 的水平,但是到 2016 年以后,人口总抚养比将超过 40% 并保持继续上升的趋势。到 2020 年,山东省老龄人口抚养比将高达 69.19%,与 2008 年的老龄人口抚养比 20.86% 相比增长了 48.33 个百分点,到时平均 1.45 个适龄劳动人口就得负担一个老年人的抚养

问题。随着老年人口的增加,到 2027 年山东省的总抚养比将达到 50%,标志着人口有利于经济社会发展的“人口红利期”将结束,比全国大约提前 5 年。山东省总的人口红利从 1990 年开始到 2027 年结束也仅仅是 37 年左右的时间。由于人口转变在很短的时间内得以实现,这一事实使得少儿抚养比下降与老年抚养比上升之间的间隔也很短。老龄化快速提升的结果使得总抚养比快速增大,因此,山东省人口红利期持续的时间相对较短,面临枯竭的困境。

(五)“人口红利”利用率高

人口红利的利用效率高低关系到一个地区经济发展能否最大化受益于人口红利,本文通过计算人口红利利用效率(就业人口数/适龄劳动人口数,为简便起见,适龄劳动人口中未剔除正在接受教育的劳动年龄人口)来粗略分析人口红利利用水平的高低。从表 3 可以看出,1990 年山东省人口红利利用率为 70.84%,但到 2010 年人口红利利用效率将提高到 89.83%,山东省人口红利利用率处于一个相对高的水平。

表 3 山东省人口红利利用程度表

年份	就业人口数 (万人)	适龄劳动人口数 (万人)	人口红利利用率 (%)
1990	4043.2	5707.30	70.84
2000	5382.5	6457.09	83.36
2005	5840.7	6858.01	85.17
2006	5960.0	6953.823	85.71
2008	6187.6	6977.997	88.67
2009	6294.2	6998.33	89.94
2010	6401.9	7126.78	89.83

资料来源:《山东省人口统计年鉴》(1990-2010 年)

二、延长山东省“人口红利”效应的现实瓶颈分析

人口红利是一个机遇,是经济增长过程中需要充分利用的一个有利条件,要兑现人口红利就需要一定的条件。有学者指出,只有高人口质量、充分就业、丰富的资源禀赋以及高技术水平才是人口红利兑现的四条件^[3]。总之,适龄劳动人口的劳动参与率较高和充分的就业是山东省充分兑现人口红利的两个基本条件,山东省利用这一“有利条件”或者说“发展优势”在未来继续有效推动经济发展过程中还将面临一些挑战。

(一)平均受教育程度偏低

有学者指出人口红利的实质是人力资本的不断积累加上人力资源的有效开发^[4]。从山东省的基本省情来看,尽管劳动力人口在人口红利期内具有数量方面的优势,但科学文化素质普遍偏低。据2010年山东省人口普查数据分析,2010年山东省15-64周岁适龄劳动人口为7128.90万人,占总人口比例为74.42%。其中,未上过学的比例是2.73%,小学水平占2.08%,初中水平占49.03%,高中水平占18.05%,大学专科水平占6.75%,大学本科水平占4.34%,研究生水平占0.32%。可以说,山东省适龄劳动人口的文化程度构成不尽如人意,教育程度较高的人口总量少,占全省总人口比例较低,受教育程度较低的人口总量相对多,占全省总人口比例相对较高。在人口红利期内,人口红利兑现程度的高低以及能否延长“人口红利”取决于人口素质的高低,需要大力提高山东省人口的人均受教育水平。

(二)人口老龄化有加剧的趋势

据第六次全国人口普查数据分析,山东省老年人口数量大、比例高。截至2010年11月,山东省60岁及以上老年人口总数是1413.05万人,老年人口总量位居全国第一。在全省总人口中,老年人口比例高达14.75%,与全国相比,高出1.5个百分点。据预测,山东省在2036年之前将处于人口老龄化发展速度最快的时期;到2036年,山东省60岁及以上老年人口的增长速度将出现平稳趋势。2020年,60岁及以上老人总量将达到2208.13万人,65岁及以上老人总量为1625.20万人。2020-2050年山东省老年人口总量持续增长,在2035年之前将得到最快增长。预测得知,山东省60岁及以上老年人口数量将持续增长到2050年,到时总量将高达3469万人,人口抚养负担将越来越大,这些都将导致山东省在延长“人口红利”时面临挑战。

(三)劳动力密集型产业仍占主流

2010年,山东省劳动从业人口总量约6401.9万人,其中在第一产业从业的劳动人口约2273.1万人,占总从业人口比例约为35.5%;在第二产业从业的劳动人口约2086.7万人,占总从业人口比例约为32.6%;在第三产业从业的劳动人口约2042.1

万人,占总从业人口比例约为331.9%。与此相对应,第一产业产值占国民生产总值的比例是9.2%,第二产业产值占国民生产总值的比例是54.2%,第三产业产值占国民生产总值的比例是36.6%,三大产业占国民生产总值的比例与其从业人员占总从业人口比例的排位相反。不得不承认的事实是各个行业内的大部分份额主要来源于劳动密集型产业,农业更是不言而喻。在第二产业内部,建筑业仅创造了6.1%的产值,但是建筑业从业人员占总从业人口比例是10.3%(其中主要是农民工)。在第三产业内部,技术密集型产业的从业人员比例占总从业人口的比例也仅仅为9.93%,大部分还是在劳动密集型产业从业。由于人口老龄化程度的日益严重,适龄劳动人口比例的逐渐降低,受益于“人口红利”而快速发展的这些劳动密集型产业,未来极有可能成为巨大的人口负债压力的来源。

(四)“教育红利”的投入与产出不足

山东省尽管有着“教育大省”之称,但由于称得上全国著名高校的院校数量少,加上强势专业数量也不足,单靠众多的院校和学生是无法实现“人口红利”向“人才红利”的成功转变,不可避免地导致山东的“教育红利”开发利用程度不够。随着“人口红利”的不断衰减,劳动力将出现短缺,经济增长就只能依靠技术进步和人力资本水平的提升了,这需要高质量的教育培育出高素质劳动力。但是山东省在“教育红利”的投入与开发问题上还面临一些困境。首先,教育投入不足。据统计,2011年全省地方教育经费总投入1372.8亿元,其中国家财政性教育经费达到1122.5亿元。而同年山东省实现生产总值(GDP)45429.2亿元,财政性教育支出与GDP的比率仅为3.02%。山东省城镇教育事业投资占全省全部城镇投资额的比例也不高,教育行业在岗职工年平均工资也低于邮政业、电力业、银行业等行业,这些都限制了教育事业的充分发展。其次,山东省“教育红利”在区域之间、城乡之间有巨大差距,城乡之间、同一区域内学校之间教育资源配置不均衡。目前,突出的是城乡间教育差异大。其中一个特殊群体是农民工,由于历史原因,教育水平偏低是年龄较大农民工面临的一个突出劣势,这就导致农民工等困难就业人员大多从非正规就业渠道获取就

业机会,同时滋生了不稳定的就业、较难提高劳动技能等一系列问题,周而复始,导致农村人力资源得不到充分发挥。

(五)日益加重的社会保障负担影响经济增长速度

老龄化程度日益加剧将大幅提升老年人口抚养比,人均抚养老年人口数量增加,直接导致家庭与社会的各项消费支出。和年轻人口相比,老年人口对医疗服务、辅助器具、照料服务等方面的需求量较大,这必然需要政府加大养老服务事业的投入力度,从而使得其他公共物品和公共服务的投入受到影响,给我国经济增长带来巨大的挑战。在此背景下,伴随着老龄化程度不断加重的人口红利将对山东省社会保障体系的建立和健全造成巨大压力,特别是需要完善养老保险制度以应对如此严峻的挑战,以延长“人口红利”来抵消人口老龄化对山东省经济增长的负面影响。

三、延长山东省“人口红利”的政策优选研究

(一)挖掘就业总量红利,充分兑现“人口红利”

经济发展由于有利的人口年龄结构而获得一个增长机会,完善的制度环境和有效的政策措施是“人口红利”充分兑现的保证^[5]。充分的就业是充分利用“人口红利”并争取“人口红利”效应最大化的基本条件。因此,在“人口红利”行将消失的进程中,必须重视就业总量红利和就业结构红利带来的经济增长潜力。基于就业优先的原则,山东省的经济发展战略应以充分就业为目标,采取多种措施提高劳动的就业参与率,不断扩大就业总量规模,保证经济增长和充分就业目标的同步实现。另外,随着不断延长的人口平均预期寿命,未来退休年龄也有适当延长的趋势,所以未来实际的就业人口总量将有所增加,这在一定程度上也可缓解人均抚养负担重的矛盾,能够在一段时间内受益于就业总量红利。

(二)重视教育供给的政府责任,加大获取“教育红利”的力度

经济发展的主要源泉之一是人力资本,而教育又是实现人力资本不断积累的主要途径,所以必须重视“教育红利”对经济增长的作用^[6]。针对目前公共教育支出不足的现状,首先,应该探索教育投资主体多元化,加大教育投资力度。要通过制度创新

以及政策引导,积极建立以政府办学为主体、社会各界力量共同办学的多元化办学模式。其次,统筹城乡教育事业的一体化发展。为改善教育发展不平衡现状,必须合理配置城乡、地区间的教育资源,切实缩小教育发展差距,为城乡间提供平等的积累人力资本的条件。最后,增加投入,实施灵活多样化的劳动力培训方式,努力提高劳动者素质。要根据产业发展要求,制定切实可行的培训政策,不断完善劳动力培训内容。通过各种教育,逐步提升人口素质,把人口素质现状从数量型调整到质量型的发展轨道上,最大化获取“教育红利”,最大限度地延长“人口红利”发挥作用的时间,从而更好地发展经济。

(三)建立健全社会保障制度,有效应对老龄化挑战

获取“人口红利”需要付出一定的代价,在享受“人口红利”带来的经济推动效应之后,由于老龄化程度的日益加重,山东省将面临较大的老年人口抚养负担,这需要不断完善社会保障制度,有效解决老龄化问题。首先,要选择建立和完善社会养老保障体系的财政政策,基于“低水平,广覆盖”的原则不断完善城镇养老保障体系,力争实现“老有所养”的目标。同时,要统筹城乡养老事业发展,建立健全农村养老保险制度,化解山东农村养老负担重的矛盾。另外,随着“核心家庭”的主流化,独生子女家庭总量的不断增多,女性社会影响力的不断提高,日益延长的平均预期寿命,从家庭中不能获得所有实际养老服务需求。基于国情和省情,应重视市场作用,号召社会力量的介入,不断建立健全集政府、非政府组织、志愿者、家庭等多元主体的养老服务体系。

(四)调整和优化产业结构,挖掘“产业红利”的潜在作用

延长“人口红利”的关键是要尽快提高劳动力的素质,同时要实现产业结构的转型^[7],挖掘“产业红利”的潜在作用。山东省目前产业结构不尽合理,劳动密集型产业比例较高,应调整和优化产业结构,提升技术密集型产业比重。首先,要重点发展前景好的战略性新兴产业,对于战略性新兴产业政府要主动给政策支持和资金扶持,通过设立战略性新兴产业创业投资引导基金等支持战略性新兴产业发展。山东省还应注重引进战略性新兴产业领域的优

质投资,只有提供更好的服务才能吸引战略性新兴产业、文化创新产业和都市型产业等高端项目落户山东。其次,强力推进先进制造业,注重规模、效益和水平的提升,突出高附加值、高技术含量的装备制造业,对传统的机械、石化、有色金属等行业也要着力优化升级。另外,需要注重城乡产业一体化发展。不得不提的是,山东省农村第三产业的发展远远滞后于第一产业和第二产业,这在一定程度上制约了农村经济的快速发展。因此,山东省必须进一步建立健全农村产业服务体系,因地制宜地调整农村产业结构,利用“产业红利”在经济增长中的作用达到延长“人口红利”的目的。

(五)统筹城乡发展,引导劳动力合理流动

由于我国农村人口比例较大,“人口红利”主要集中在农村,山东省农村“人口红利”也占较大比例。随着经济发展和产业结构的不断完善,农业生产不断向现代化、规模化、集约化、市场化目标发展,在一定时期内山东省农村富余劳动力将处于增长状态,因此,必须尽快实现城乡一体化发展,因地制宜地出台转移就业激励政策,促进农村富余劳动力合理有序流动,切实解决关系农民工利益的关键问题。所以,应基于最大化利用劳动力资源的原则制定财政政策,合理调整农村产业结构,促进农村和农业的大力发展,切实为农民谋更多福利;以政策提升城市的开放程度,为农村剩余劳动力在城市的工作和日常生活提供政策保障,保证农村剩余劳动力实现有效转移,在充分兑现农村“人口红利”的基础上延长“人口红利”,不断促进经济发展。

四、结语

不可否认,山东省的经济快速发展很大程度上受益于“人口红利”。在未来的十几年里,山东省“人口红利”将继续对经济发展做出贡献。但是,不得不承认,“人口红利”是一把双刃剑,我们在收益的同时也付出了一定的社会代价和经济代价。山东省已步入老龄化社会并伴随着高龄化的趋势,在此背景下,“人口红利”在逐渐衰减,而在将来的某一天,“人口红利”面临枯竭的挑战。“人口红利”期过后就是人口负债期,首当其冲的是劳动力供给受到影响——劳动力数量减少。为了经济发展的可持续性,需要同步推进经济转型和人口转型,实现延长

“人口红利”的目标。“人口红利”期过后,经济增长的主要源泉将是人力资本和技术进步。所以,当前研究人口红利,不仅仅是要讨论如何充分发挥“人口红利”的作用,还要考虑如何应对“人口红利”行将枯竭带来的一系列挑战。认识“人口红利”的本质和把握“人口红利”的发展变化规律,有利于我们更好地抓住“人口红利”这一机遇,化“人口红利”为“教育红利”、“产业红利”等红利,及时正确地引导山东省经济的快速发展。

参考文献:

[1] David E B, Jeffrey G W. Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia[J]. World Bank Economic Review, 1998, (03): 419-445.

[2] 李文君. 人口红利与湖北省经济增长[J]. 今日湖北, 2012, (06): 108-109.

[3] 叶文振. 不要用人口红利误导我国人口政策[J]. 市场与人口分析, 2007, (04): 29-31.

[4] 穆光宗. 中国的人口红利: 反思与展望[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2008, (05): 6-7.

[5] 王章华, 陈建付. 中国“人口红利”及其获取对策[J]. 改革与战略, 2011, (05): 43-45.

[6] 胡鞍钢, 才利民. 从“六普”看中国人力资源变化: 从人口红利到人力资源红利[J]. 清华大学教育研究, 2011, (08): 4-6.

[7] 蔡昉, 王美艳. 中国人力资本现状管窥——人口红利消失后如何开发增长新源泉[J]. 人民论坛(学术前沿), 2012, (04): 56-57.

(责任编辑:宋 敏)

