



充分释放老年健康领域的人口红利

□ 蔡 昉

完善人民健康促进政策、推动实现全体老年人享有基本养老服务，是党的二十大作出的战略部署，是实施积极应对人口老龄化国家战略、实现人口高质量发展的重要内容。在今天的《政府工作报告》中，也把健康和养老问题落实在一系列政府工作部署中。作为社会保障重要内容的老年健康服务，需要以增进基本公共服务供给的方式来推动；涉及老年人群的健康产业，则是银发经济与大健康产业的交集，可以成为新的经济增长点。因此，促进老年人健康的重要意义，甚至超出了基本公共服务体系完善和涉老服务产业发展本身。要从积极应对人口老龄化挑战出发，探索老年人健康产业发展，从供需两侧培育经济增长动能。

人口老龄化加速带来的挑战

随着中国人口结构性发展和变化，低生育率导致的少子化和人口负增长，形成对经济社会发展的严峻挑战。不断加深的人口老龄化，也日益成为一个新的国情特征。从国际上通常采用的定义来看，2000年中国的老龄化率即65岁及以上人口比重达到7.0%，标志着整体进入老龄化社会；2021年中国的老龄化率提高到14.2%，标志着整体进入老龄社会；2023年这一数据进一步提高到15.4%。在过去十年里，老龄化率每年提高大约半个百分点。按照这个趋势，预计到2033年或2034年，中国老龄化率将会超过21.0%，标志着中国将成为高度老龄社会。

在老龄化带来的诸多挑战中，老年人口的健康需求更为突出，供求矛盾较大。世界卫生组织数据显示，2019年中国人口出生时预期寿命为77.4岁，预期健康寿命为68.5岁。也就是说，中国老

年人有8.9年的时间处于不健康状态，老年人群中“长寿不健康”的问题较为突出。从国际比较看，预期寿命和预期健康寿命之间存在着十年左右的差别并不算异常。例如，作为高收入国家的澳大利亚、中等偏上收入国家的巴西、中等偏下收入国家的喀麦隆，虽然在预期寿命和预期健康寿命上存在着较大的差异，但三国均具有两个指标之间的差距，分别为12.1年、10.5年和7.9年。

中国的独特之处在于老年人口规模巨大，相应地，处于不健康阶段的老年人规模也是十分庞大的。中国人口转变速度及老龄化速度之快，必然带来一个特有的现象，即老年人口规模迅速增长。按照联合国预测，2034年中国成为高度老龄社会时，65岁及以上人口总规模约为2.93亿，占全球老年人口的27.6%。可见，解决好老年人健康问题，是保障和改善民生一个必须有所作为并且可以大有可为的领域，有助于显著提高人民福祉，同时创造新的人口红利，助力实现全体人民共同富裕的现代化。

促进老年人健康的现实意义

在2035年如期基本实现社会主义现代化，并且以人均国内生产总值、人均可支配收入和基本公共服务供给水平等衡量，成色十足地进入中等发达国家行列，离不开以14亿多人口为基础的超大规模人力资源和消费群体的支撑。数亿健康老年人口，也必然是人口红利和超大规模市场的积极贡献者。因此，提高老年人健康保障、促进涉老健康产业发展，具有重大意义。

一是有助于提高老年人劳动参与率，增加劳动力和人力资本供给。吸引和接纳大龄劳动者就业、提高老年人口的劳动参与率，从而达到延迟实际退休

年龄的目标，需要以老年人的身心健康水平为基本条件。提高健康基本公共服务供给和促进涉老健康产业发展，可以从健康角度提升老年人的人力资本，延长他们的经济活动年限。这方面的努力意味着对“新的人口红利”或人才红利的深度开发，从供给侧对劳动生产率提高和GDP增长作出贡献。

二是有助于解除老年人的消费后顾之忧，释放居民消费潜力。老年人的健康消费固然是一个重要的需求因素，可以通过增加消费支出、促进需求结构“三驾马车”的平衡，从而增强社会总需求的可持续性，不断挖掘经济增长潜力。与此同时，作为基本公共服务的重要内容，老年人健康保障的充分性还有利于缓解老年人群的预防性储蓄动机，进而使其消费意愿与消费能力更加匹配。

三是有助于补足在健康领域涉老基本公共服务和市场供给的短板，增进全体老年人福祉。“未富先老”的表现之一就是，在养老保障、老年人医疗和其他健康服务方面仍然存在着短板。补足短板总体上要遵循尽力而为和量力而行相统一的原则。在具体推进中，由于增进老年人健康可以收获“新的人口红利”，同时涉老健康产业也可以成为新的经济增长点，由此创造出的人口红利或改革红利，直接表现为产出和收入的增长。

老年健康领域的政策必要性和目标

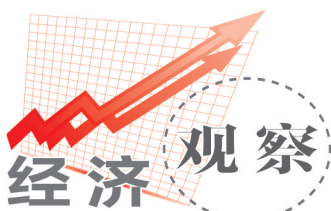
我们通常所讲的人口红利概念，实际上具有狭义和广义两种涵义。从狭义上说，人口红利是指在劳动年龄人口增长快、数量多和比重大的条件下，劳动力数量和质量供给、资源重新配置、储蓄率和投资回报率等，均有利于形成更高的经济增长速度。从这个意义上，长期支撑中国经济增长的人口红利正在消

失。从广义上说，在任何人口结构下，如果能够有针对性地投资于人，充分挖掘特定人群的超大规模优势，均可以从供给侧和需求侧创造有利的经济增长条件。可见，挖掘广义人口红利，是促进人口高质量发展的必然要求，需要公共政策发挥更大的作用。

具体来说，人口老龄化在一定程度上对经济发展具有负面影响，甚至带来冲击性的效应，譬如降低潜在增长率、对经济增长的需求制约、加重养老负担等。然而，创造必要的制度条件，推动特定的产业发展，仍然可以充分利用人口老龄化的积极方面。例如，预期寿命和预期健康寿命的提高，可以成为“新的人口红利”的人力资本基础。即便是“未富先老”这一特征，也有其积极的一面，譬如挖掘诸多尚存的后发优势潜力。因此，在更高程度的老龄社会，同样蕴含着可供挖掘的人口红利。

促进有关老年人健康的产业发展，是商品生产与公共品供给相交织的领域，因而也是营利性投资与产业政策相结合的领域，在带来私人回报的同时产生社会收益。因此，促进老年健康保障和相关产业发展，也应该在健全基本养老和医疗保险制度、完善基本公共服务供给体系、推进适老化改造、实施大健康产业政策等方面发挥政府作用。促进老年人健康产业与资源配置、产品和服务定价，以及供求调节方面的市场机制有效结合。

（作者系中国社会科学院国家高端智库首席专家）



更好发挥我国超大规模市场优势

□ 毛科俊 于 畅

习近平总书记指出，中国具有社会主义市场经济的体制优势、超大规模市场的需求优势、产业体系配套完整的供给优势、大量高素质劳动者和企业家的人才优势。这“四大优势”构成了中国经济持续向好的有利条件。我国拥有规模庞大、层次多样、潜力巨大、统一开放的国内市场，这是我国经济发展的内在动力、韧性和潜力所在。我们要充分发挥超大规模市场在扩大内需、建设现代化产业体系、增强经营主体活力、推进高水平对外开放和应对各类风险挑战中的重要作用，不断把超大规模市场优势转化为竞争优势、发展胜势。

超大规模市场为实施扩大内需战略提供广阔空间。我国正处于需求快速释放的阶段，市场规模持续扩大、市场纵深不断延展，扩大内需的空间足、潜力大，前景不可限量。从消费需求看，我国有14亿多人口，中等收入群体超过4亿人，未来十几年将达到8亿人，居民收入水平和消费规模稳步增长，农村消费市场、服务消费市场不断壮大，居民消费率将持续攀升。人民群众对高品质生活的追求日益强烈，对商品、服务的需求从“有没有”加快向“好不好”转变，消费提质升级趋势明显。从投资需求看，我国正处于新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化快速发展阶段，与发达国家相比，在缩小城乡区域发展差距、提高基础设施服务质量等方面还有较大投资空间。我国城镇化率比发达国家平均水平低十几个百分点，还有近3亿农业转移人口正在加快市民化进程，城市更新、市政基础设施升级空间很大，住房、教育、医疗、养老等方面还有较大投资需求。产业迭代升级不断拓展投资空间，特别是数字化、绿色化转型催生规模庞大的投资增量。

实施扩大内需战略必须充分发挥超大规模市场优势，与深化供给侧结构性改革有机结合，突破供给约束堵点、卡点、脆弱点，挖掘和释放市场需求潜力，培育由提高供给质量、优化分配格局、健全流通体系、全面促进消费、拓展投资空间等共同组成的完整内需体

系，扩大居民消费和有效投资，使经济发展更多依靠内需。

超大规模市场为以科技创新引领现代化产业体系建设提供强大动能。社会需求是科技发展的主要动力。超大规模市场通过“需求引致创新”机制，为科技创新引领产业创新提供动力和能力。回顾工业革命以来的历史，关键性重大技术突破和产业变革几乎都发生在拥有大规模市场的经济体。一方面，超大规模市场提高企业创新预期收益。市场需求是对企业研发投入最有效的激励。超大规模市场不仅能为企业技术创新活动带来巨大的潜在收益，覆盖前期研发成本，还能更充分地分摊创新试错成本，降低研发风险，激励企业增加研发投入。另一方面，超大规模市场为创新活动提供丰富的应用场景。大规模、多样化的市场需求为各类创新活动提供理想的试验场，使新技术更容易实现大规模应用和迭代升级，加速新技术、新产品产业化。

我国已经从“用市场换技术”转向“用市场创造技术”的发展阶段，要用好超大规模市场优势，以规模扩大、结构升级的市场需求为牵引，深入实施创新驱动发展战略，营造有利于新技术快速大规模应用和迭代升级的生态环境，加快科技成果转化实现生产力转化，以科技创新引领产业创新，加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系。

超大规模市场为增强经营主体活力提供优越环境。市场如同“鱼池”，企业如同“鱼池”中的“鱼”，容量大、环境好的“鱼池”才能供养出种类丰富、充满活力的“鱼”。超大规模市场是企业创新发展的沃土，有利于激发经营主体活力。一是超大规模市场促进企业充分竞争。市场规模越大，现有大企业就越难以垄断市场，初创企业和中小企业的发展空间也就越大，企业格局、产业生态和经济结构就越难以固化，容纳和试错技术路线更多，企业具有较强的纵向流动性和创新活力。二是超大规模市场推动企业差异化发展。市场规模越大，市场需求的多样性、复杂性越高，社会专

业化分工就越精细，为企业差异化发展创造了条件。超大规模市场使专业化分工之后的细分市场空间仍然很大，为初创企业在细分领域精耕细作提供了大量的市场机会。我国之所以诞生大量制造业单项冠军企业，与高度细分的市场需求密切相关。三是超大规模市场增强企业竞争优势。超大规模市场能够更好地发挥规模经济、范围经济效应，可以使企业享受到经济规模带来的效率优势和成本优势，提高企业的国际竞争力。

发挥超大规模市场优势应建立在市场机制有效发挥基础上，要完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度，加快建设全国统一大市场，加强反垄断和反不正当竞争，为各类经营主体投资创业营造公平竞争的市场环境，推动更多优质企业在市场竞争中脱颖而出。

超大规模市场为推进高水平对外开放提供有力依托。超大规模市场是跨国公司竞相争夺的战略资源，对拉紧我国与全球产业链供应链联系、深化国际经济贸易合作发挥重要作用，是我国推进高水平对外开放的有力依托。一方面，超大规模市场形成对全球资源要素的引力场效应。我国作为全球主要的消费市场和生产基地，虹吸国际资本、技术和人才向我国集聚，增强我国面向全球的资源配置和整合能力。我国吸引外商直接投资规模多年位居世界第二位，多数跨国公司把我国市场视为“必选项”，积极适应我国市场需求开展深度布局。另一方面，超大规模市场提高国际经济治理影响力和话语权。超大规模市场催生了旺盛的进口需求，全球主要经济体对我国市场形成较强依赖，得益于市场规模优势，我国在国际经济治理的话语权不断扩大，对产品标准、经贸规则的影响力持续增强。

要充分依托超大规模市场优势吸引全球资源要素，增强国内国际两个市场两种资源联动效应，更高效地实现内外市场联通，对标高标准国际贸易和投资通行规则，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。继续扩大对全

球各地优质产品、服务的进口规模，加大在中高端制造、生物医药等领域对外投资的引进力度，持续为世界贸易、投资增长贡献力量。

超大规模市场为应对各类风险挑战提供坚实支撑。大国经济的优势就是内部可循环，具有以内需为主导的显著特征。一般而言，内需市场的稳定性、可靠性、可持续性远远超过外需市场。近年来，我国国内市场主导经济循环的特征越来越显著，超大规模市场对抵御全球经济波动和外部风险冲击的作用日益凸显，推动我国经济发展韧性不断增强。一方面，超大规模市场减弱外需波动风险。当前经济全球化遭遇逆流，贸易保护主义盛行，全球经济复苏乏力，有效需求长期不足，外需不确定性明显增加。强大的国内市场是我国经济发展的压舱石、稳定锚和动力源，有效对冲了外需波动风险。改革开放以来，我国之所以能够成功应对亚洲金融危机、国际金融危机、中美经贸摩擦等冲击，一定程度上就得益于超大规模市场所蕴含的经济稳定优势。另一方面，超大规模市场增强产业链供应链韧性和安全水平。超大规模市场内部更容易形成和维持完备的产业配套和完整的产业体系，提高产业生态的多样性，有利于确保生产供应体系自主可控、安全可靠，并稳定国际市场对我国的依赖，增强对“脱钩断链”的反制能力。此外，超大规模市场的单一市场提高了地区间经济联动性，有利于推动产业在不同地区间有序转移，形成更具安全性、主动性的产业链布局。

面对复杂严峻的发展环境，要牢牢把握扩大内需这一战略基点，促进形成强大国内市场，健全市场经济安全发展、经济风险防范化解的体制机制，建设更为安全、更有韧性的高标准市场体系，夯实国内国际市场基本盘，使生产、分配、流通、消费各环节更多依托国内市场实现良性循环，以自身的稳定发展有效应对外部风险挑战。

（作者单位：习近平经济思想研究中心）

取向一致性评估的发力点

□ 薛 刚

“增强宏观政策取向一致性。围绕发展大局，加强财政、货币、就业、产业、区域、科技、环保等政策协调配合，把非经济性政策纳入宏观政策取向一致性评估，强化政策统筹，确保同向发力、形成合力”是今年《政府工作报告》的一个亮点，也是贯彻落实中央经济工作会议精神和相关部署的具体举措。

宏观政策取向一致性，简而言之，就是国家层面不同领域宏观政策必须以实现党和国家确定的重大战略目标任务为导向，其总体方向、中心目标、预期效果等方面需要保持协调一致，不能方向相互背离、目标相互冲突、效果相互抵消。这种一致性不仅可以保证各方面宏观政策形成合力，促成现阶段重大战略目标任务

的完成，而且还可以提高政策的执行效率，避免因政策之间的冲突和矛盾而导致资源浪费、政策失效。增强宏观政策取向一致性，是2024年我国经济社会发展的重要政策取向。加强评估对于确保宏观政策取向一致性具有重要作用。一方面，加强宏观政策取向一致性评估是确保各项政策协同发力的关键。当前，国内外经济形势复杂多变，各项政策需要相互协调、相互支持，形成一个有机整体，以应对各种风险和挑战。然而，由于职责分工、现实差异等原因，不同部门和地方在制定政策时可能会有自身的目标和优先顺序。从本地区本部门角度来看，这样的政策有其合理性。但这些不同政策之间会存在潜在冲突，可能形成“合成谬误”，偏离国家推动高质量发展的总体政策目标。宏观政策取向一致性评估的有效开展，可以使政策相互抵融和形成“合成谬误”的情况被及时发现、调整和纠正。因此，加强宏观政策取向一致性评估，对于提高政策的协同性和有效性具有重要促进作用。

另一方面，加强宏观政策取向一致性评估可以有效改善预期、提振信心。信心是经济发展的动力源泉，不仅影响当下，更关乎长远。宏观政策取向的不一致和政策协同联动不足，会严重影响经营主体对政策的准确理解和预判，导致市场预期波动，削弱长期稳定投资和消费的信心。通过加强宏观政策取向一致性评估，能够更为明晰地体现政策意图，增加透明度，使各项政策释放出一致和协同的信号，促进市场预期保持稳定和理性，提高公众和市场的信心。因此，加强宏观政策取向一致性评估，对于确保我国经济稳定发展和应对各种风险挑战也至关重要。

当前，加强宏观政策取向一致性评估，可以从以下几个方面发力。

明确评估的制度要求。强化顶层设计和整体统筹，尽快建立宏观政策取向一致性评估制度，明确要求对不同领域宏观政策，包括非经济性政策进行定期和系统性评估，并对宏观政策取向一致性评估的目的、原则、评估范围、评估机构、评估周期、经费保障、结果运用、考核与责任等予以明确规定，以实现评估工作规范化、制度化、常态化。在进一步研究和实践的基础上，待条件成熟时，可启动政策评估相关立法工作，为宏观政策取向一致性评估提供法律保障。

推进评估主体多元化。评估主体是宏观政策取向一致性评估制度建立和运行的一个重要因素。要明确评估主体的职责和权限，改进“不会评”“不愿评”“不能评”等问题。为提高宏观政策取向一致性评估的独立性和客观性，可在政策评估中引入第三方机构，以避免同样的主体以同样的视野、知识、技术工具审视评价自己的政策方案，也可避免组织心理、科层逻辑形成的主观偏好对政策评估结果真实性、客观性的影响。鼓励引导支持体制外第三方机构有序参与宏观政策取向一致性评估，实现官方政策评估机构与非官方政策评估机构优势互补，提高宏观政

策取向一致性评估的公正性和公信力。

优化评估标准。宏观政策取向一致性评估的标准要根据高质量发展的经济指标和社会目标来确定，力求客观准确清晰可量化，确保这些标准和指标能够全面反映政策的经济、社会和环境等影响。应由当前侧重对政策直接效果的评估，扩展为在考虑直接效果的同时兼顾间接效果，从而使对于政策实施所产生的相关影响评估更为全面、系统。在评估中不仅要关注政策落地短期效果，还要更加关注政策实施后的长期动态效果。推动多元协同的政策评估，更加注重不同阶段、不同领域政策间的传导性与关联性。

推动跨部门合作与信息共享。各部门之间需要建立起有效的沟通机制，及时交流政策信息和数据，共同研究和解决政策制定实施中的问题。同时，各部门之间还需加强协调，确保各项政策的实施能够相互支持、相互促进，形成一个有机整体。通过建立跨部门的合作机制和信息平台，可以促进政策信息的共享和交流，提高宏观政策取向一致性评估的效率和质量。特别是对于宏观政策取向一致性评估结果，要建立明确的反馈与整改机制。宏观政策取向一致性评估结果要及时反馈给相关政策制定和执行部门，各政策制定和执行部门要高度重视评估结果，逐条分析评估建议，并予以回应，或对症下药及时调整，或巩固加强取得良好政策效果的有关措施。

加强宣传与舆论引导。宣传与舆论引导是我们党推动经济发展的重要手段，也是加强宏观政策取向一致性评估的重要保障。通过主流媒体和权威信息渠道对宏观政策取向一致性评估的及时、准确宣传，可以向社会传递正确的宏观政策取向信息，减少不确定性，增强人们对经济发展的信心和预期，让广大人民群众更好地了解和认同当前的宏观政策，为各项政策的具体实施提供良好的舆论环境。同时，也要注意加强对宏观政策取向一致性评估结论的解读和解释，及时回应社会关切，消除误解和疑虑，提高透明度和可信度。

