

短论

投资于人的三重逻辑

赖德胜

西奥多·舒尔茨 1960 年在美国经济学会年会上作了题为《人力资本投资》的会长就职演说，第一次将人力资本纳入经济学的分析框架，这标志着人力资本理论正式诞生。60 多年来，人力资本理论不断发展，其影响也不断溢出到经济学领域之外，展现出很强的渗透性和解释力，成为理解人类经济社会发展的重要理论之一（闵维方，2020；杜育红，2020）。我国的人力资本理论起步较晚，但由于历史上投资于人的思想非常丰富，特别是中国共产党始终坚持和践行以人民为中心的发展思想，人本土壤肥沃，因此，我国人力资本理论发展迅速，并不断转化为政策实践。2023 年 5 月，习近平总书记在主持召开二十届中央财经委员会第一次会议时强调指出，做好新时代人口工作，需要“把‘投资于物’同‘投资于人’紧密结合起来”。^① 这是“投资于人”第一次出现在党和国家的重要话语表达中，表明“投资于人”已成为我们党治国理政的重要理念。2025 年的《政府工作报告》首次将“投资于人”写入其中，并将其作为宏观政策的重要导向，以推动更多资金资源“投资于人”、服务于民生，支持扩大就业、促进居民增收减负、加强消费激励，形成经济发展和民生改善的良性循环。显然，我们今天强调的投资于人与经典人力资本理论相关，但其内涵与外延都发生了重要变化，具有更为丰富的内容，是着眼于中国式现代化的重要理论创新，蕴含着深刻的逻辑。

一、投资于人的发展逻辑

高质量发展是新时代的硬道理，是全面建设社会主义现代化国家的首要

[收稿日期] 2025-06-05

[作者简介] 赖德胜，中央党校（国家行政学院）社会和生态文明教研部，电子邮箱地址：lai@ccps.gov.cn。

① 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，第 6 页。

任务。如何推动高质量发展？理论和实践表明，“两头在外”的世界工厂模式难于持续，要立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进，充分发挥我国超大规模市场优势和内需潜力。为此，一个重要方面是统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革。无论是扩大内需，还是深化供给侧结构性改革，都需要进一步加大对人的投资。

内需包括消费和投资，其中消费发挥着基础性作用。近些年来，我国最终消费对经济增长的贡献率一直维持在较高水平，是经济发展的第一拉动力。但相对于我国所处的发展阶段，以及中等收入群体规模及其增长速度，消费潜力的发挥仍有很大空间，特别是最近几年存在消费不振、消费基础不牢等问题。究其原因，当然有很多，但根本在于家庭消费能力和消费意愿不够强。对此，加强对人的投资可谓是一剂良方。

增强家庭消费能力和消费意愿，最直接的办法是提高收入水平。根据国家统计局数据，2024 年我国居民人均可支配收入中，工资性收入和经营净收入占比分别为 56.5% 和 16.7%，也就是说劳动收入占比高达 73.2%。这说明劳动收入对于普通居民消费支出具有决定性的影响。近些年来，我国就业大局稳定，城镇调查失业率一直维持在较低水平，可以说实现了比较充分的就业。但由于各种原因，16—24 岁不包括在校学生的劳动力失业率仍然偏高，2025 年前四个月，平均水平达到了 15.8%。毫无疑问，这会对相关人员的家庭消费带来负面影响。因此，稳扩就业、促进高质量充分就业是提振消费的重要举措。稳扩就业根本上要靠经济发展，但政府直接投资于岗位的创造也是有效途径。我国从 21 世纪初期开始，先后实施了促进高校毕业生就业的“志愿服务西部计划”项目和服务基层的“三支一扶”项目，评估表明，这些项目效果非常好，既促进了就业，又服务了西部和基层发展。今后在不断完善的基础上，可适当加大就业相关项目的支持力度，为高校毕业生等青年群体创造更多就业岗位。同时，加大技能培训力度，增强工作搜寻者对劳动力市场的适应性和匹配度，也是促进就业的有效途径。总之，投资于人，有利于稳定就业、提高收入、增强信心，从而提振消费，推动高质量发展。

增强家庭消费能力和消费意愿，也可通过增强基本公共服务来实现。我国的基本公共服务包括公共教育、劳动就业创业、社会保险、医疗卫生、社会服务、住房保障、公共文化体育、残疾人服务等 8 个领域。我国的基本公共服务水平虽已大为提高，但对照有关国家部委印发的《国家基本公共服务标准》，仍存在不平衡不充分的问题，特别是灵活就业人员和新就业形态群体的劳动保护和社会保障还存在短板，这对消费具有明显抑制作用。有研究表明，

如果户籍制度改革到位,使非户籍城镇居民也能均等化享受基本公共服务,则将极大地推动农民工消费,其人均总消费将大幅度增长27%,使未来的潜在增长率提高1到2个百分点(王美艳,2016;蔡昉,2023)。因此,在推进以人为本的新型城镇化进程中,加大对人的投资,增强基本公共服务均衡性和可及性,解决好人民群众的急难愁盼问题,推动人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展,有利于增强消费的能力和动力,夯实高质量发展的基础。

深化供给侧结构性改革的实质是增强创新对于经济增长的贡献,以更高质量的供给更好匹配多样化个性化的需求。对此,有两方面的任务比较紧迫。

一是创新及其应用转换。经济增长需要有要素的投入,在经济增长初级阶段,要素禀赋是决定经济增长的重要,甚至是主要的因素。我国改革开放后深度融入全球产业链分工体系中,经济实现持续高速增长,一个重要原因是发挥了我国劳动力禀赋优势,充分利用人口红利,成为世界工厂。今天经济增长的内外条件都发生了深刻变化,光靠投入不可能实现高质量发展,而必须坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,提高全要素生产率。党的二十大和二十届三中全会对如何加快创新进行了全面部署,明确要求深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略,统筹推进教育科技人才体制机制一体改革,以提升国家创新体系整体效能。无论教育,还是科技,抑或人才,其发展都要求有更多的投入,并将投入更多地投资于人,处理好投资于人与投资于物的关系,处理好大师和大楼的关系。就教育来说,因为它是形成人力资本和人力资本红利最重要的渠道,是实现高水平科技自立自强的重要支撑,所以,要确保财政性教育经费占GDP的比例在4%基础上稳中有升,并将更多经费用于教师和学生发展,从而为加快建设教育强国奠定坚实基础。

二是主导产业及其升级。一个国家,特别是规模比较大的国家,其发展是由诸多产业构成的,但不同产业的地位并不一样,有主导产业和非主导产业之分,而且不同阶段的主导产业也不相同。罗斯托曾经把一个国家的发展划分为六个阶段,即传统社会、为起飞准备阶段、起飞阶段、成熟阶段、高额群众消费阶段和追求生活质量阶段。他根据发达国家的发展情况,认为在追求生活质量阶段,以服务业为代表的提高居民生活质量的有关产业,包括教育、卫生保健、文化娱乐、市政建设、环境保护等,将成为主导产业,这些产业的特点是提供劳务,而非生产物质产品(罗斯托,2001)。我国现在正处于从高额群众消费阶段迈向追求生活质量阶段,围绕更好满足人民群众美好生活需求,培育新的增长点,并将其发展为主导产业,是形成经济发展和

民生改善良性循环的重要路径。实际上，我国已经从战略高度进行了前瞻性部署，如 2024 年的《政府工作报告》提到“在解决人民群众急难愁盼中培育新的经济增长点”，2025 年的《政府工作报告》提到“在保障和改善民生中打造新的经济增长点”。因此，投资于人也正是培育主导产业、发展新质生产力的需要。

二、投资于人的民生逻辑

在发展中保障和改善民生是中国式现代化的重大任务。党的十八大以来，我国加大了民生建设的力度，根据国家统计局的数据，仅教育、医疗卫生、社会保障和就业三项支出占全年全国一般公共预算支出的比重就从 2012 年的 33% 提高到了 2024 年的 37.8%，相应地，教育、医疗卫生、社会保障和就业三项支出的总量从 2012 年的 4.15 万亿元增长到 2024 年的 10.76 万亿元。正是民生投入大为增加，我国在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等各个方面都取得了显著成就，人民生活得到全方位改善。比如，全国学前教育的入园率从 2012 年的 64.5% 提高到 2024 年的 91.1%，高等教育毛入学率则翻了一番，从 30% 提高到 60% 以上，可以说已基本解决了入学难、入学贵的问题。

在发展中保障和改善民生没有终点站，只有连续不断的新起点。在“有没有”问题解决好后，人民对美好生活的向往进入到了新阶段，即“好不好”阶段，高品质生活成为美好生活的新向往。因此，党的十九届五中全会提出“改善人民生活品质，提高社会建设水平”，党的二十大提出“增进民生福祉，提高人民生活品质”，党的二十届三中全会强调，进一步全面深化改革要“聚焦提高人民生活品质”。

生活品质既强调民生的数量，更强调民生的质量，既有客观标准，更有主观评价。在某种意义上可以说，高品质生活的基本样貌是“幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶”，人民群众的获得感、幸福感、安全感比较高，人的全面发展的程度和全体人民共同富裕的程度比较高。对照来看，我国民生事业仍存在三方面的短板。一是水平还不够高。我国已建立起世界上规模最大的教育体系、社会保障体系和医疗卫生体系，这是非常了不起的成就，但以人均水平来衡量，还比较低。比如，2025 年城乡居民基础养老金最低标准为 143 元，虽然很多地方都超过了这个最低标准，达到了 200 元左右，但仍然是比较低的，离高品质生活的要求差距较大。二是发展不平衡。这集中体现在城乡、区域、群体之间的民生差距

还比较大。比如，义务教育阶段教育资源的区域配置还没有达到优质均衡，各地学生享有优质高等教育资源的机会不均等，教育公共服务的普惠性、可及性、便捷性有待进一步提升。三是质量不够高。质量是生活品质的生命线，提高生活品质，关键在于提高质量。就业是最基本的民生，高质量充分就业是新时代新征程就业工作的新定位、新使命。正如前面所述，我国已基本实现了充分就业，但与工作稳定、收入合理、保障可靠、职业安全等就业质量要求相比，仍有很大提升空间。

因此，“好不好”阶段民生发展所面临的问题不比“有没有”阶段少，甚至更多。未来要把造福人民作为根本价值取向，坚持在发展中保障改善民生，既尽力而为，又量力而行，压茬推进，行稳致远。根据“瓦格纳法则”，随着人均收入水平的提高，政府财政支出，特别是民生保障方面的支出占GDP的比重会不断提高，而且很多国家的经验数据证明瓦格纳法则是成立的（戚昌厚和岳希明，2020）。我国正处于从中等收入阶段迈向高收入阶段，2035年要成为中等发达国家，全体人民共同富裕要取得更为明显的实质性进展，基本公共服务实现均等化，也内在的要求围绕人民群众对美好生活的需要，处理好经济与社会的关系，加大对人的投资，有更多资源投向民生，补短板、强弱项、促平衡、提质量，使高质量发展过程成为生活品质不断提高的过程。

三、投资于人的逻辑

人口规模巨大是中国式现代化的重要特征。这既意味着中国式现代化的实现，将会改写世界现代化的版图，重塑世界现代化的格局，也意味着推进中国式现代化，要始终从国情出发，保持历史耐心，一步一个脚印，还意味着推进中国式现代化，要发挥我国人口规模巨大和人力资源丰富的优势。因此，要始终重视人口发展问题，以人口高质量发展支撑中国式现代化。

在2023年5月召开的二十届中央财经委员会第一次会议上，习近平总书记指出：“随着经济社会发展和人口年龄结构变化，我国总体上已由人口增量发展转向减量发展阶段，人口发展呈现少子化、老龄化、区域人口增减分化等明显的趋势性特征。”^①少子化的一个重要表现是总和生育率不断降低，我国总和生育率已从20世纪90年代初期的2.1更替水平上下降到了目前阶段的1.1左右水平，因此，从2022年开始，我国进入了人口负增长时代，人口

^① 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，第4页。

总量已连续三年较少。老龄化的一个重要表现是 60 岁及以上人口占比不断提高, 2024 年我国 60 岁及以上人口为 3.1 亿, 占全国人口比重已达到 22%, 其中 65 岁及以上人口为 2.2 亿, 占全国人口比重已达到 15.6%, 开始迈入深度老龄化社会。少子化和老龄化叠加, 还会导致劳动年龄人口减少。实际上, 自 2012 年以来, 我国劳动年龄人口已减少了几千万。

人口总量和劳动年龄人口减少有正面效应, 比如, 减轻资源环境压力和就业压力, 倒逼经济发展从外延式扩张转向内涵式发展, 但也会对经济社会发展带来不利影响, 比如, 生之者少、食之者众, 消费投资动能减弱, 创新力下降等。日本所谓的“失去的三十年”, 原因当然非常复杂, 但人口减少、老龄化程度高也是重要原因(殷剑峰, 2022), 这是极为深刻的教训。因此, 要采取积极措施, 解决好“一老一小”问题, 推动人口高质量发展。

人口变化有自己内在的规律, 很多发达国家都经历了人口少子化、老龄化的阶段, 但我国的特殊之处在于, 人口变化呈现少子化、老龄化特征的时候, 人均收入还不够高, 属于典型的未富先老, 面临的问题和挑战也更为严峻。在短期内使总和生育率回升到 2.1 的更替水平, 是不太可能的, 但抑制其继续下滑的趋势, 甚至使其有所回升, 则是完全可能的, 而且也是必要的。其中的办法之一是切实降低生育养育教育成本, 建设生育友好型社会, 提高人们的生育意愿。

随着社会的进步, 生育养育教育成本总的来说是会不断提高的。所谓降低“三育”成本, 实质上是要建立合理的成本分担机制, 降低家庭承担的“三育”成本, 使相关成本更多地由政府和社会来承担。最近媒体讨论的一个热点话题“下班接娃”就很能说明问题。^① 按照教育教学规律, 小学下午三点半放学无可厚非, 但家长普遍要到下午五六点, 甚至更晚下班。家长怎么接孩子? 这就产生了放学与下班之间的“时间错位”, 成为民生痛点, 进而影响生育意愿。为此, 要求把“投资于物”同“投资于人”紧密结合起来, 建立健全覆盖全生命周期的人口服务体系, 将生育、养育、教育、就业等一体考虑, 将更多跟生育养育教育相关的服务纳入基本公共服务范畴, 加大政府的投入和支持力度, 通过将更多资金资源投资于人换来更多年轻人愿意生育孩子、生育更多孩子。

当然, 投资于人不仅体现在“小”的方面, 而且体现在“老”的方面。2019 年中共中央、国务院印发的《国家积极应对人口老龄化中长期规划》部署

^① 曹怡晴:《“下班接娃”, 咋就这么难?》, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1833078352651408110&wfr=spider&for=pc>, 2025 年 6 月 5 日。

了积极应对人口老龄化的五项具体工作任务，即夯实应对人口老龄化的社会财富储备、改善人口老龄化背景下的劳动力有效供给、打造高质量的为老服务和产品供给体系、强化应对人口老龄化的科技创新能力和构建养老、孝老、敬老的社会环境。可以说每一项任务都需要大量的资金资源投入，也意味着需要加大对人的直接投资。实际上，使老年人更好地有所养、有所为、有所乐，虽然需要大量投资，但也将创造出无限的发展机会，银发经济将成为中国经济的新蓝海。

[参考文献]

- 蔡昉，2023：《户籍制度改革的效应、方向和路径》，《经济研究》第 10 期。
- 杜育红，2020：《人力资本理论：演变过程与未来发展》，《北京大学教育评论》第 1 期。
- [美]W. W. 罗斯托，2001：《经济增长的阶段》，郭熙保、王松茂译，北京：中国社会科学出版社。
- 闵维方，2020：《人力资本理论的形成、发展及其现实意义》，《北京大学教育评论》第 1 期。
- 戚昌厚、岳希明，2020：《财政支出与经济发展关系——对瓦格纳法则的新解释》，《经济理论与经济管理》第 7 期。
- 王美艳，2016：《农民工消费潜力估计——以城市居民为参照系》，《宏观经济研究》第 2 期。
- 殷剑峰，2022：《人口负增长与长期停滞——基于日本的理论探讨及对中国的启示》，《中国社会科学》第 1 期。

(责任编辑：孟大虎 责任校对：孟大虎 刘泽云)