

# 近500万人的桂林 如何进一步释放人口红利？

□本报记者 韦莎妮娜

7月11日是第27个世界人口日。人口是区域经济发展的重要指标之一。据第七次全国人口普查主要数据公报显示，到2020年11月1日零时，我市常住人口为493.11万人，年龄结构中15—59岁占比达到了60.04%。

男女性别比趋于平衡，“银发经济”市场需求旺盛、平均受教育年限提高、质量型人口红利成发展新引擎……“七普”数据折射出了一个发展势头蓬勃的桂林。

在“七普”一年半以后，我市的人口构成有了哪些变化？未来将有哪些趋势？如何依托桂林的旅游、工业、康养等产业，放大高校集聚效应，让人口红利和人才红利更好地为打造世界级旅游城市服务？

2021年末

我市常住人口**494.59万人**，  
比“七普”时期增加**1.48万人**  
常住人口总数位列**全区第三**  
城镇人口数量为**264.20万人**  
常住人口城镇化率为**53.42%**  
人口密度约为**178人/平方千米**

争取目标

到2030年常住人口规模达**547.08万人**  
常住人口城镇化率提升到**62%**

## “七普”过后我市人口呈现这些特征

2020年，我市完成第七次全国人口普查工作。普查数据显示，在过去十年中，我市常住人口平均每年以0.38%的速度增长。男女性别比更趋于平衡，康养产业等“银发经济”市场需求更旺盛。随着我市居民受教育年限不断提高，质量型人口红利渐成我市发展新引擎。

“七普”完成后，我市人口构成大方向没有变化，但有几个数据值得关注。据2021年桂林市国民经济和社会发展统计公报显示，2021年末，我市常住人口达到494.59万人，比上年末也就是“七普”时期增加1.48万人。这一数据意味着，我市继续稳居广西“前三甲”，常住人口总数位列全区第三，第一、第二分别是南宁883.28万、玉林581.58万。在全国地级市常住人口数量排名中，我市居第95位。

在494.59万人中，我市城镇人口数量为264.20万人，常住人口城镇化率为53.42%，比上年末提高0.85个百分点。这意味着，我市城镇化人口集聚能力凸显，发展潜力进一步提升。

人口密度是地方发展的风向标之一，这是因为越大的人口密度，越能够有条件实现社会精细化管理。分工更精细、更专业，反过来又会促使社会经济向前发展。2021年，我市的人口密度约为178人/平方千米，与城市规模和发展规模相适应。

记者还注意到了一组数据，2021年我市出生人口4.03万人，增长率为8.33%；死亡人口3.57万人，死亡率7.18%，自然增长率为1.15%。而在此前的2016年至2020年，全市人口出生率分别为10.7‰、12.4‰、9.71‰、8.98‰、7.60‰，人口自然增长率分别为6.23‰、7.09‰、5.04‰、3.25‰、2.22‰，“二孩”出生占比分别为62.9%、55.64%、51.58%、54.05%、52.46%。“二孩”生育堆积效应趋于结束、育龄妇女人数减少、生育养育成本偏高，导致了我市人口自然增长率逐年下降。当然，“一老一少”（“老龄化”和“少子化”）两头持续加重的人口格局并非桂林特有，全国皆如此。

## 为降低“灰犀牛”效应，我市做了这些人口工作

根据中国与全球化智库特邀高级研究员、“人口与未来”网站联合创始人黄文政预判，我国人口大概率将在“十四五”期间进入负增长的拐点。

在金融界，人们通常用“灰犀牛”来比喻大概率且影响巨大的潜在危机。“灰犀牛”效应同样也冲击着我市的人口构成。受“二孩”政策鼓舞，我市群众生育意愿在2016年、2017年形成一个小高峰，之后逐渐回落。

近年来，为了减少低出生率、低增长率带来的不利影响，我市做了大量扎实的人口工作。市卫生健康委人口科负责人告诉记者，我市一直保留着人口与计划生育工作领导小组，市委、市政府对人口计生工作高度重视由此可见一斑。针对“生不出、养不起、没人带”等市民普遍关注的问题，人口相关部门已经多次向发改、人社、财政等相关部门征集积极生育支持措施意见，并开了一系列调研工作。同时，通过大数据来加强全市人口监测，分析发展形势，打好优生优育“组合拳”。

对于全面“两孩”政策调整前的独生子女家庭和农村计划生育双女家庭，我市也继续实行现行各项奖励扶助制度和优惠政策。对失独家庭，我市还积极发动社会各界特别是广大计划生育协会会员、计划生育志愿者，对其开展各类关怀慰问行动。

“一对夫妻、四个老人、两个孩子”是很理想的家庭配置。但“理想很丰满，现实很骨感”，这样或那样的原因，很多家庭抚育重任最终还是落在了年轻人身上。市民孙女士表示，她的家庭就是典型的年轻人包揽所有类型，孩子爷爷奶奶、外公外婆都年事已高并患有慢性病，无法胜任带孩子的繁重工作。在小孩0—3岁，她和丈夫只能边工作边轮流带孩子，非常吃力，但也没有办法。也正因为照护成本太高、牵制精力太多，孙女士和丈夫想要二胎却迟迟鼓不起勇气。

孙女士这样的家庭情况不多见，但也有不少。为了切实减轻抚育负担，提升婴幼儿科学照护水平，近年来，我市铺开了3岁以下婴幼儿照护服务工作。在全区率先出台了《县级婴幼儿照护指导中心建设规范（试行）》，目前已成立市本级、阳朔县和全州县婴幼儿照护服务指导中心，市本级及17个县区均建立了由政府分管领导牵头的联席会议制度。今年2月和5月，我市分别组织召开了全市促进3岁以下婴幼儿照护服务发展工作局际联席会议、开展托育机构消防安全及疫情防控检查。目前，全市申请备案的托育机构有41家，通过备案的托育机构共32家，可提供托位约1900个。其中有一个托育机构获得首批广西示范性托育机构称号。

## 专家：要数量更要质量，要人口红利更要人才红利

在《桂林市人口发展规划（2020—2030年）》中，明确了我市未来人口目标：到2030年全市户籍人口规模要达到572.71万人左右，常住人口规模达到547.08万人左右；常住人口城镇化率力争从2020年的52.2%提升到62%左右；人均预期寿命更长，达到80岁左右；普及高中阶段教育，劳动年龄人口平均受教育年限要超过12年。

如何充分立足于桂林人口特色，充分释放人口红利、人才红利？研究员、中共桂林市委政策研究室原调研员、市经济学会会长王清荣分析说，从2021年末的几个数据指标可以看出，当前我市的城镇人口集聚能力在不断增强，这种集聚能力可以进一步有效地转化为经济发展的促进力；全市目前的经济总量还不够大，需要进一步调整产业结构，加快实现产业能级跃迁。此外，我市老龄化社会的速度在加快，需要调整人口年龄结构，以增强经济社会发展的活力与创新能力。

王清荣表示，未来我市人口与经济发展将呈现三个趋势：首先，在政策利好不断释放的前提下，我市将有望逐步实现一对夫妻生育2个小孩的目标，这样就将尽可能延缓老龄化社会的速度，为经济社会可持续发展奠定人口基础。再者，在稳定人口增长的过程中，会更加注重人口质量的提升，为促进经济社会发展提供相应的人口资源和人力资源。第三个趋势是，高质量人口将不断推动高质量发展和可持续发展，实现打造世界级旅游城市的宏伟目标。

与千万人口大市相比，桂林有不少短板，比如经济总量不够大、人口基数及消费总量相对较小、城市基础设施及创新能力不足，等等。但是，桂林也有自己的优势，如生态环境优良、历史文化底蕴深厚、红色文化独特、产业融合产城融合发展格局基本形成、生态文化旅游融合发展特色鲜明、高校和科研院所数量位居全国非省会地级市前列，等等。其中最重要的一点是，去年4月，习近平总书记赋予桂林打造世界级旅游城市的使命，这是为桂林量身定制的高质量发展和可持续发展之路。因此，未来我市的人口工作就要围绕这一点展开。王清荣建议，在加快打造世界级旅游城市的过程中，既要依托桂林现有的人口特色，构建与世界级旅游城市相匹配的绿色循环发展的现代产业体系，不断拓宽产业融合、产城融合发展的路子，又要依托桂林高校和科研院所的集聚效应，加快培养各类人才，加强人才队伍建设。其中一个重要环节，就是要积极主动地争取创办桂林旅游大学，为打造世界级旅游城市培养更多的旅游人才。这样，才能真正在加快打造世界级旅游城市的过程中，充分释放人口红利、人力资源红利和人才红利，从而尽快实现打造世界级旅游城市的目标。

致力于区域、国别和全球开放型经济发展方向研究的广西师范大学经济管理学院副教授王修志则表

示，就2021年到2022年我市人口数据来看，我市经济社会发展是稳中有进的。但相较于全国发达地区而言，无论是市域经济发展水平还是城镇化水平，都还存在不小差距。以城镇化率指标看，桂林市的常住人口城镇化率明显低于全国平均水平，而户籍人口城镇化率水平则更低。当然，这也反映了中西部地区市域、县域经济社会发展在上一轮工业化、城市化大潮中的整体滞后状态。至于人口出生率、人口自然增长率等指标则与全国平均水平大体相当。

王修志说，迈入高质量发展的新时代、新阶段后，桂林市经济社会发展迎来了历史性的发展机遇。人口发展过程中，会形成人口机会窗口。合理利用机会窗口，则有可能实现经济社会快速发展。因此，未来我市人口增长与经济发展完全有可能实现良性互动。

王修志建议，我市首先要以打造世界级旅游城市为契机，发挥文旅产业在公共服务、历史人文、自然生态、信息流动、要素集聚等维度独特的产业生态溢出效应，打破过去较长时期由于产业瓶颈约束而“引不来人、留不住人”的城市发展困境。依托现代工业、现代服务业、现代农业共生共荣的复合现代产业体系，桂林的“人一产一城”融合水平将显著提升，现代产业体系的优势将日益凸显。事实上，党的十八大以来，我市“人一产一城”融合发展的趋势已经越来越明显。其中，驻桂林高校与城市的融合、高新技术企业与高校和城市的融合，以及依托相关高校和企业而吸引、留下高水平人才，已经有不少成功案例。

其次，新一轮县域城镇化和乡村振兴、城乡融合发展为城市发展带来了宝贵契机。这意味着，桂林市的县域城镇化水平也有望显著提升，从而增强人口集聚效应，促进县域经济高质量发展。桂林市共有17个县级行政区划，这在全国都较为少见。近500万人口中，有大概80%分布在各县（市）。当前，中央已明确提出县域城镇化发展战略，把县域经济发展、乡村振兴和城乡融合视为打通国内大循环的重要举措。桂林市尤其是各县区应该抓住这个战略机遇，依托特色资源，发展特色产业，为优秀企业和优势、潜力企业提供良好的创业环境。

优秀人才、优秀企业和特色产业必将虹吸更多人才、先进要素向县域集聚。在这方面，桂林要充分发挥驻桂林高校、中职院校每年常态蓄积约30万大中专学生的人力资源优势，让“数量型”人口转向为“质量型”人口，不断释放人口红利乃至人才红利，创造有利于经济社会和资源环境发展的人口总量势能、结构红利和素质资本叠加优势，最终形成规模适度、素质提升、结构合理、治理有序、服务均等的人口发展新格局。