

“十四五”时期 太仓人口与经济协调发展研究

□市发改委课题组

人口是经济社会发展的重要基础和根本要素。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出,制定人口长期发展战略,优化生育政策,增强生育政策包容性,提高优生优育服务水平,促进人口长期均衡发展,提高人口素质。积极有效应对人口发展的趋势变化,统筹解决好人口发展制约和结构性矛盾等重大问题,对太仓加快实现由人口红利向人才红利转变,进而迈向人文红利时代,保证人口与经济长期均衡发展等都具有重要意义。本课题通过对太仓人口发展进行基础性、结构性和趋势性等方面研究,总结人口发展的特点与规律,提出人口与经济协调发展对策思考,为全市经济社会发展科学决策提供基础参考。

一、太仓人口发展现状

“十三五”以来,我市以“现代田园城、幸福金太仓”为总目标,高质量建设“两地两城”,牢牢把握稳中求进的总基调,坚定不移地推进创新转型,全面提升城市建设水平,综合实力实现新跃升,经济高质量发展走在全省全国前列。成功创建全国文明城市和国家生态文明建设示范市,这为太仓人口稳步发展和人口素质持续提升创造了良好发展环境。

(一)人口规模稳步增长。统计数据显示,2015~2019年太仓户籍、常住、流动和实有人口均呈现平稳增长态势。户籍人口从2015年47.96万人增至2019年50.17万人,净增2.21万人;常住人口从2015年70.95万人增至2019年72.12万人,净增1.17万人;流动人口从2015年48万人增至2019年51.3万人,净增3.3万人;实有人口从2015年95.97万人增至2019年101.45万人,净增5.48万人。截至2019年底,全市城镇户籍人口规模37.29万人,农村户籍人口规模12.88万人。

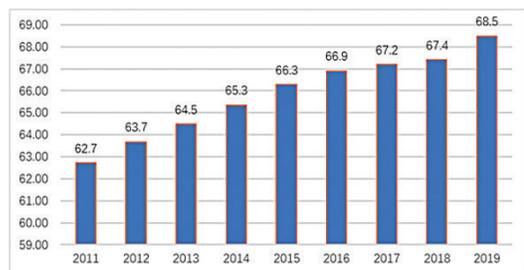


图一 2015~2019年太仓各类人口规模增长变化情况(单位:万人)

(二)人口素质持续提升。“十三五”期间,我市牢固树立人才引领发展战略,深入实施“娄东英才”工程,出台实施《太仓创新人才引进三年行动计划(2020~2022)》《太仓市关于集聚产业人才助推高质量发展的若干措施》等一系列人才政策,人才发展生态不断优化。全市人才总量从2016年15.32万人增至2019年18.37万人,其中高层次人才达到1.3万人,高技能人才达到4.39万人。截至2019年底,累计引进国家级重大人才4名,省“双创人才”70名,苏州市“姑苏领军人才”93名;全市专业技术人员学历构成比例中,大学本科及专科人数占比达到72.5%,一批受过高等教育、具备创新能力的高端人才数量逐年攀升。这种新型人口红利也被称为“工程师红利”,将成为引领太仓经济发展的新引擎。

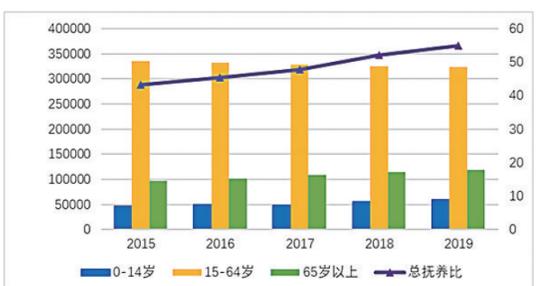
(三)人口空间集聚凸显。“十三五”以来,我市积极推进城市规划科学化、建设现代化、管理精细化等工作,着力做优现代田园城市品质,形成人口向城区集聚效应。2019年,高新区(娄东街道和陆渡街道)、城厢镇和科教新城实有人口密度(人/平方公里)分别达到3390人、3078人、2548人;三地总计实有人口占全市比重从2015年41.1%提升至2019年42.5%。园开区(浮桥镇)、沙溪镇、浏河镇、璜泾镇和双凤镇实有人口密度分别为1162.9人、1198.8人、1437.63人、982.67人和1238人。

(四)城镇化水平较快发展。“十三五”以来,太仓围绕融入大上海都市圈发展战略,加快城乡基础设施建设,娄江新城规划建设全面铺开,城市能级不断提升。高水平推进公共服务均等化、现代产业转型、城乡一体化融合发展等,城镇化水平稳步提升。2019年底,太仓市常住人口城镇化率达到68.5%,较2011年提高5.8个百分点。



图二 2011~2019年太仓市城镇化水平发展情况(按常住人口计算;单位:%)

(五)人口老龄化程度加深。2019年末,太仓户籍人口中60岁及以上老年人数达15.59万人,较2015年净增1.24万人,占全市比重从2015年29.93%上升至2019年31.09%,高出苏州市水平5.09个百分点,已进入超老龄化社会;占比在苏州各市(区)中仅次于常熟市31.34%和姑苏区31.1%。按目前国际标准15~64岁为适龄劳动力计算,我市户籍适龄劳动力从2015年33.51万人下降到2019年32.38万人,占户籍人口比重从2015年69.87%下降至2019年64.53%,户籍人口总抚养比达到54.97%(按15~64岁劳动年龄户籍人口抚养65岁及以上户籍人口和0~14岁户籍人口总和计算),高出50%国际标准4.97个百分点。由分析可以看出,太仓老年人口规模持续扩大,人口结构性矛盾较为突出。按照2019年人口结构推算,预计2025年太仓65岁及以上老年人口数达到15万左右,占常住人口比重达到20.17%(该指标是在第七次全国人口普查太仓常住人口规模变化不大的基础上的预测值)。



图三 2015~2019年太仓市户籍人口年龄结构变化情况(单位:万人)

二、太仓与苏州其他市(区)人口发展情况比较

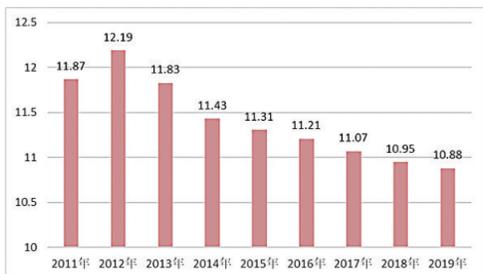
我们从人口规模、生育水平、人才红利、增长空间等方面,通过对太仓与周边市(区)人口发展情况进行比较分析,找准太仓人口发展面临的优劣势,更好把握人口发展的态势。

(一)人口发展规模总体偏小。近些年来,太仓人口规模增长与苏州全市发展变化情况基本保持一致,但与苏州其他市(区)相比,人口发展规模总体需要扩大。以常住人口为例,2019年底太仓常住人口规模72.12万人,占苏州市比重6.71%,仅高于人口规模60.29万人的高新区;常住人口增量0.2万人,仅高于增量0.19万人的吴中区。

表一 2018~2019年苏州市各市(区)常住人口规模情况(单位:万人)

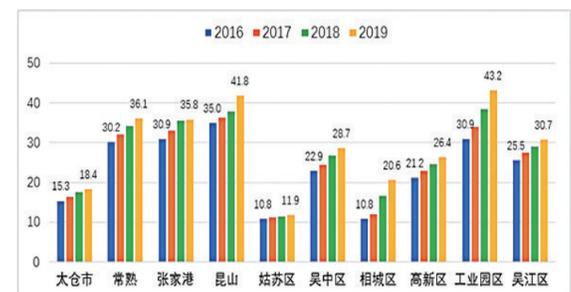
市(区)	2018年(万人)	排名	2019年(万人)	排名	增量(万人)	排名	增长率(%)	排名
太仓	71.92	9	72.12	9	0.2	8	0.28	4
姑苏区	95.75	6	96.07	6	0.32	4	0.33	3
吴中区	113.98	5	114.17	5	0.19	9	0.18	10
相城区	73.51	8	73.71	8	0.2	8	0.27	5
高新区	59.93	10	60.29	10	0.36	1	0.6	1
工业园区	81.87	7	82.16	7	0.29	6	0.35	2
吴江区	130.98	3	131.26	3	0.28	7	0.21	7
常熟	151.58	2	151.89	2	0.31	5	0.2	8
张家港	126.06	4	126.4	4	0.34	2	0.27	6
昆山	166.59	1	166.92	1	0.33	3	0.2	9

(二)生育水平持续走低。2015~2019年,苏州大市范围内仅高新区、工业园区和昆山市的育龄妇女人数呈现回升趋势,其他市(区)育龄妇女人数持续减少。从育龄妇女总量变化情况看,太仓从2013年11.83万人逐年减少到2019年10.88万人。2015~2019年太仓育龄妇女人数累计减少0.43万人。2019年,太仓总和生育率仅为0.97(国家或地区妇女在育龄期间每个妇女平均生育子女数),低于苏州市1.12水平0.15个百分点;育龄妇女人数及总和生育率在苏州各市(区)中均排名第8位。太仓户籍人口出生规模从2015年3348人减少到2019年3209人。



图四 2011~2019年太仓市育龄妇女数量变化情况(单位:万人)

(三)新型人才红利尚未形成。随着经济转型及经济增长动力转换步伐的加快,太仓对高素质、高技术人才的需求将明显增加。但从人才总量和增量看,太仓与苏州其它市(区)比较优势并不明显。2016~2019年,太仓累计人才总量和增量仅高于姑苏区,位列苏州各市(区)第9位。2019年末,太仓市人才总量18.37万人,与苏州工业园区43.22万人、昆山41.79万人、常熟36.09万人、张家港35.8万人的总量相比差距明显。从人才结构看,太仓高层次人才1.3万人,占苏州市比重4.82%,在苏州各市(区)中排名第9位;累计国家级重大人才引进工程人才数4人,与苏州工业园区、昆山、高新区等地也存在一定差距。



图五 2016~2019年苏州各市(区)人才总量变化情况比较(单位:万人)

(四)人口增长空间优势突出。2019年,太仓户籍人口密度619.44人/平方公里,比2018年提高9.55人;常住人口密度为900.32人/平方公里,比2018年提高21.11人。从人口密度情况看,2019年太仓户籍人口和常住人口密度均低于苏州市及其他市(区),其中常住人口密度是苏州地区唯一没有突破1000人/平方公里的板块(见表二)。从常住人口城镇化率看,姑苏区、工业园区和高新区排在苏州市前三位,分别达到100%、99.81%和89.62%;在四个县级市中昆山市城镇化率最高,昆山市、常熟市、张家港市分别达到74.18%、69.66%和69.56%;我市城镇化率在苏州十个板块中排名末位,比苏州市76.05%城镇化率水平低8个百分点。

表二 2019年度苏州市及所辖各市(区)户籍和常住人口密度情况

地区	户籍人口(万人)	常住人口(万人)	面积(平方公里)	户籍人口密度(人/平方公里)	常住人口密度(人/平方公里)
苏州市	722.61	1075.79	8657.32	834.68	1242.64
太仓市	50.17	72.92	809.93	619.44	900.32
昆山市	98.13	166.92	931	1054.03	1825.13
常熟市	106.69	151.89	1276.32	835.92	1190.06
张家港市	93.04	126.4	999	931.33	1265.26
工业园区	57.6	82.16	278	2071.94	2955.4
高新区	42.6	60.29	223.36	1907.23	2699.23
姑苏区	73.5	96.07	83.4	8812.94	11519.18
吴中区	70.5	114.17	745	946.31	1532.48
相城区	44.8	73.71	489.96	914.36	1504.41
吴江区	85.58	131.26	1176	727.72	1116.17

说明:因吴中区太湖水域面积较大不具可比性,人口密度以其陆域面积计算得出。

三、太仓人口与经济协调发展对策建议

“十四五”时期,太仓要紧紧围绕促进人口长期均衡发展这一主线,进一步完善人口发展举措,创新人口社会管理,提升人口公共服务,促进人口发展与产业升级、空间优化的耦合协调度。着重推进人口红利向人才红利转变,创造有利于经济社会发展的总人口势能、结构红利和素质资本等叠加优势,努力实现规模适度、素质提升、结构优化的人口均衡发展,为太仓现代化建设提供坚实人口基础和持久动力。

(一)强化人口发展举措,加快形成新人口红利。要主动适应经济形态更高级、分工更精细、结构更合理的发展需求,紧紧围绕“引得来、留得住、能融入”的工作理念,充分发挥我市枢纽门户城市的集聚功能和优势,着力提升太仓人口发展的吸引力。一是打造人才政策“升级版”。全面落实人才优先发展战略,实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策。完善人才流动、培养、使用、激励等机制,促进人才资源的有效配置。坚持以市场规律引进人才,以市场导向评价人才,以市场价值激励人才。鼓励支持专业技能和技能人才在科研机构和企业间合理流动,进一步保障优秀人才在太仓落户、住房、待遇、医疗、教育等方面的切实需求,加快建立多主体供给、多渠道互补的人才保障体系。深入研究区域性人口发展特点,制定差异化人口吸引政策,促进人才向太仓流动与集聚。二是培育就业新增长点。加快产业结构优化升级,提高人才和就业人口的吸附能力。制订更高质量产业发展目标,大力发展航空制造、生物医药、智能制造、新型电子信息和节能环保等先进制造业,增强制造业对高端人才的吸引力。优先发展软件和信息服务业、金融和科技服务业,现代物流与高端商务商贸、文旅健康等现代服务业,打造服务业高素质人才集聚高地。支持各类企业探索新产业、新业态、新模式,着重发展共享、枢纽和“互联网+”等新经济,营造大众创业、万众创新的良好发展环境。三是促进新来人口社会融合。将流动人口基本公共服务纳入民生建设重要内容。切实加强和规范全市流动人口的服务管理工作,加大对流动人口的法治宣传、法律援助等力度,切实维护流动人口的合法权益,着力解决他们最关心、最现实的利益问题,使他们在劳动就业、社会保障、子女教育、公共卫生、法律援助、住房保障等方面享有均等化服务。

(二)加强生育扶持保障,努力实现适度生育新水平。引导生育水平提高并稳定在适度区间,是未来促进人口均衡发展的重要前提和基本保证。一是完善生育支持保障政策。要加快构建有效生育支持体系,包括生育支持、幼儿养育、青少年发展等在内各项发展制度体系,促进人口稳步增长。认真探索按政策生育家庭的奖励措施,逐步建立完善生育家庭在税收、教育、社会保障、住房等配套支持政策体系,逐步减轻家庭生育子女的负担。二是加强生育保险服务医疗保障。推进儿童健康和产科服务改革,加强儿科学科医学人才培育,提高医疗服务能力和水平。实施妇幼健康和生育服务保障工程,提升孕产妇和新生儿危急重症救治能力。健全妇女儿童服务机制,努力提供涵盖全生命周期的保健和临床相结合的健康服务。三是优化儿童照料资源配置。加强科学预测,强化部门协同,合理规划配置儿童照料、学前和中小学教育、社会保障等资源,满足基本公共服务需求。加强0~3岁托幼服务体系,建立多元化、多层次的托育服务体系。激发社会力量广泛参与托育工作,最大限度地满足各类托育需求,探索以“社区”为主的家庭互助式托育服务,构建多种形式并存的托幼供给体系。

(三)提升城市功能品质,加快形成人口发展新动能。注重以需求为导向,从服务人口和社会出发,对照现代化城市发展的更高标准,推动区域公共服务一体化,建立多层次、均等化、高品质的公共服务体系。一是科学应对人口老龄化。健全居家与社区机构相协调、医养与康养相结合的养老服务体系,通过养老服务设施“增量”、养老服务水平“增能”、养老服务市场“增效”等举措,构建老年友好型社会。强化老年人力资源开发。鼓励服务机构开展老年人力资源信息,推进老年人力资源市场建设。支持有知识、有技能、有意愿的老年人再就业。加强养老服务高质量供给,因地制宜提升村(社区)居家养老服务品质。大力发展智慧养老,推进远程和应急养老服务,提升智能化水平。二是不断提升教育服务。以提升教育质量和办学品质为着力点,从解决百姓反映最强烈、制约教育事业科学发展的热点难点问题出发,深化教育综合改革,构建完善的教育服务体系。统筹兼顾新型城镇化发展和全面两孩政策,以人口集聚区为主体,科学测算新增幼儿园和小学人数规模,新(改、扩)建一批幼儿园和中小学,形成与人口增长、人口流动相适应的教育资源供给。加强对教育事业的财政投入,加快义务教育标准化建设,实现教育均衡发展。三是加强医疗卫生服务。积极树立大健康、大卫生理念,促进以救治为中心向以人民健康为中心的转变,努力为人民提供全生命周期的卫生与健康服务。倡导健康文明的生活方式,积极推进全民健身,切实提高人民健康素养。进一步鼓励社会资本进入医疗、医养结合、健康产业等领域,开设更多高层次专科医院、护理院、中医康复等机构,提高非公立医疗机构专业技术水平和服务能力,有序促进社会办医多层次多样化发展。

(四)提升城市功能品质,加快形成人口竞争力新优势。要围绕“塑造城市新形象,展现城市新魅力”思路,进一步明确城市发展标杆和定位,不断提升城市能级,构筑人才宜居宜业高地。一是率先实现“与沪同城”。抓住太仓进入高铁时代的机遇,全面、深入、高水平融入“大上海”。完善医院、学校、文旅、生活服务配套设施,加强对沪招商引资、引智工作,加快形成与上海发展协同配套、互为促进的合作机制,提升人口竞争力。二是做亮田园城市生态底色。随着现代化城市建设新征程的开启,生态文化资源价值将成为人们的共识。从国际案例可以看出,所有具备竞争力的城市都将生态环境的营造和修复放在首要位置。因此,太仓在未来发展中更应高度重视生态环境建设,要始终坚持以生态优先、绿色发展为导向,统筹推进生态环境的保护和建设,以更加宜居优美的生态环境吸引人才。三是促进城市文化大发展。城市文化是一种“身份认同”,要紧跟时代发展的步伐,积极汲取新的文化元素,重点把握文旅高质量发展内涵,加快发展新兴文化产业,为吸引人才、留住人才提供源源不断的精神力量。进一步发挥文化的粘性和穿透性功能,搭建多元对德文化合作平台,塑造独特包容性的城市文化,拓展文化发展的内涵。

(五)优化人口发展空间,加快形成协调发展新格局。人口与产业、空间能否协调发展是实现经济高质量发展的重要因素。应重视人口、产业、空间三者的关系,引导人口合理集聚,实现协同发展。一是提升职住空间匹配度。优化城市人口分布结构,科学规划及完善城市就业与居住空间的布局,进一步从土地利用结构、产业发展结构及交通设施完善等角度出发,探索城市职住空间优化模式。要把用地供给与就业形势、户籍人口等指标进行关联,保证城区和重点镇(区)住宅、商业和公共建设用地跟得上人口发展的需求,提高对新来人口的吸附能力。二是推动城镇化更快发展。要坚持“产业跟着功能定位走、人口跟着产业走、建设用地跟着产业和人口走”的工作思路,实施差别化落户政策,推动有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口及其他常住人口落户城区。加大力度促进域内人口合理向娄江新城、临港新城等重要片区集聚,培育人口集聚新空间载体。三是改善提升农村居住和发展功能。综合推进农业现代化和信息化建设,合理规划发展重点村,保护好特色村。根据镇村人口结构现状和变化趋势,因地制宜布局建设基础设施和公共服务网络,形成适度集聚、生产便捷、生活舒适的农村发展现代格局。加大乡村自然文化资源保护,培育一批以特色农业、休闲旅游、商贸流通为主的新型乡村,促进农业、旅游业、文化产业融合发展。

