
“十四五”规划背景下上海大都市圈

人口研判及若干思考

——基于第七次全国人口普查数据

邹伟 杜凤姣 熊健 史钟一 居晓婷¹

(上海市城市规划设计研究院 200040)

【摘要】: 上海大都市圈人口增量显著、常住人口城镇化率持续提升、受教育程度人口大幅增加,但也面临劳动力人口供给短缺、人口老龄化等问题,上海大都市圈人口发展进入了深度转型期。作为现代化都市圈建设的典型区域,上海大都市圈应依托都市圈层面的统一规划、实施及管理,逐步形成长效的人口发展政策及管理机制,实现人口高质量、高层次的集聚与优化目标,为全国各大都市圈人口发展提供实践经验。

【关键词】: 上海大都市圈 “十四五”规划 人口普查

【中图分类号】: C924.24.51 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1005-1309(2021)12-0071-009

上海大都市圈地处长三角核心区,包括上海、无锡、常州、苏州、南通、宁波、嘉兴、湖州、舟山在内的“1+8”城市行政范围。开展上海大都市圈第七次全国人口普查(以下简称“七普”)的数据解读、趋势研判等工作,对准确把握人口发展新特点新趋势、推动大都市圈人口与经济社会协调发展,具有重要而深远的意义。

一、上海大都市圈“七普”人口总体概况

(一)上海大都市圈主要数据

人口总量: 上海大都市圈人口为 7741.66 万人,占全国人口的 5.48%;与 2010 年相比,增加 955.89 万人,增长 14.09%,高于全国增长率(5.38%)。10 年来,上海大都市圈人口保持较高速增长态势。

户别人口: 上海大都市圈共有家庭户 2909.54 万户,家庭户人口为 7019.97 万人,平均每个家庭户的人口为 2.41 人,比 2010 年的 2.63 人减少 0.22 人,低于全国平均水平(2.62 人)。上海大都市圈家庭户规模继续缩小。

性别构成: 男性人口为 3997.63 万人,占 51.64%;女性人口为 3744.03 万人,占 48.36%。总人口性别比(以女性为 100,男性

¹**作者简介:** 邹伟,上海市城市规划设计研究院、上海大都市圈规划研究中心工程师。杜凤姣,上海市城市规划设计研究院、上海大都市圈规划研究中心工程师。熊健,上海市城市规划设计研究院党委书记、副院长,上海大都市圈规划研究中心主任,正高级工程师。史钟一,上海市城市规划设计研究院、上海大都市圈规划研究中心助理工程师。居晓婷,上海市城市规划设计研究院、上海大都市圈规划研究中心工程师。

对女性的比例)为 106.77,高于全国平均水平(105.07);同时,比 2010 年高 3.37。上海大都市圈人口性别结构进一步失衡。

年龄构成:0~14 岁人口为 899.34 万人,占 11.62%,低于全国平均水平(17.95%);15~59 岁人口为 5184.45 万人,占 66.97%,高于全国平均水平(63.35%);60 岁及以上人口为 1657.82 万人,占 21.41%,高于全国平均水平(18.70%)。其中,65 岁及以上人口为 1192.82 万人,占 15.41%,高于全国平均水平(13.50%)。与 2010 年相比,0~14 岁、15~59 岁、60 岁及以上人口的比重分别上升 1.62 个百分点、下降 7.59 个百分点、上升 5.97 个百分点。上海大都市圈少儿人口比重有所回升,但仍低于全国平均水平;劳动力人口比重下降显著,人口老龄化程度进一步加深。

受教育程度人口:具有大学文化程度的人口为 1834.09 万人,与 2010 年相比,每 10 万人中具有大学文化程度的由 14525 人上升为 23691 人,高于全国平均水平(15467 人)。上海大都市圈受教育状况持续优化提升,人口素质不断提高。

城乡人口:居住在城镇的人口为 6254.82 万人,占 80.79%,远高于全国平均水平(63.89%);居住在乡村的人口为 1486.84 万人,占 19.21%。与 2010 年相比,城镇人口增加 1337.21 万人,上升 8.32 个百分点。上海大都市圈持续推进农业转移人口市民化等政策,常住人口城镇化率进一步提升。

(二)与国内重点区域对比

上海大都市圈与京津冀、粤港澳大湾区相比,多项人口指标存在一定的差距。上海大都市圈常住人口总量及人口密度分别为 7741.66 万人、1382 人/平方公里,比粤港澳大湾区(8620.13 万人、1539 人/平方公里)稍低;家庭户规模接近 2.4 人/户,低于京津冀、东部地区 2.6 的水平,家庭小型化速度更快(表 1)。此外,上海大都市圈的青少年人口占比及人口老龄化问题较为显著,0~14 岁人口占比远低于京津冀和粤港澳大湾区,劳动力储备资源弱于粤港澳大湾区;60 岁及以上人口占比超过 20%,老龄化压力远超粤港澳大湾区。

表 1 国内主要区域人口数据统计

指标	单位	上海大都市圈	京津冀	粤港澳大湾区	东部地区
面积	万平方公里	5.6	21.6	5.6	93.2
常住人口	万人	7741.66	11036.93	8620.13	56372.00
常住人口密度	人/平方公里	1382	511	1539	605
常住人口城镇化率	%	80.79	68.61	87.28	70.76
家庭户规模	人	2.41	2.61	2.36*	2.59
人口性别比	女=100	106.77	103.07	113.98	106.50
每 10 万人中拥有大学文化程度的人口	人/每 10 万人	23691	20106	20104*	17574
年龄构成					
0~14 岁人口占比	%	11.62	17.71	15.12	17.10
15~59 岁人口占比	%	66.97	62.25	73.90	64.55

60 岁及以上人口占比	%	21.41	20.04	10.98	18.34
-------------	---	-------	-------	-------	-------

注：①数据来源于“七普”公报、《中国香港统计年刊(2020年版)》及《中国澳门统计年鉴(2019年版)》。②粤港澳大湾区家庭户规模统计数据不含中国澳门。③粤港澳大湾区每10万人中拥有大学文化程度的人口统计数据不含中国香港和澳门。④东部地区包括北京、天津、河北、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东和海南10省(市)，数据来源于国家统计局发布的第七次全国人口普查东中西部和东北地区人口情况。

(三)与国内主要城市对比

上海大都市圈各城市常住人口总量在全国主要城市中占据靠前位置。人口总量在2000万人以上的城市1座(上海)、1000万~2000万人的城市1座(苏州)、500万~1000万人的城市5座(宁波、南通、无锡、嘉兴、常州)、300万~500万人的城市1座(湖州)、100万~300万人的城市1座(舟山)(表2)。9个城市的城市规模类型进一步提升赋能，具备更强的竞争力，如苏州进入全国主要城市排名前10位，宁波排在多个东部省会城市(合肥、南京等)前面，南通、无锡、嘉兴、常州等均超过多个中西部省会城市。

表2 上海大都市圈各城市与全国主要城市“七普”数据对比(按常住人口排序)

序号	城市	类型	常住人口 /万人	年龄结构			受教育程度		常住人口 城镇化率/%
				0~14岁 人口占比/%	15~59 岁人口占比/%	60岁及 以上人口 占比/%	具有大学 文化程度 的人口/万人	每10万人中 拥有大学文化 程度的人口/万人	
1	重庆	直辖市	3205.42	15.91	62.22	21.87	494.02	1.54	69.46
2	上海	直辖市	2487.09	9.80	66.82	23.38	842.42	3.39	89.30
3	北京	直辖市	2189.31	11.84	68.53	19.63	919.08	4.20	87.55
4	成都	省会城市	2093.78	13.28	68.74	17.98	535.63	2.56	78.77
5	广州	省会城市	1867.66	13.87	74.72	11.41	509.45	2.73	86.19
6	深圳	计划单列市	1756.01	15.11	79.53	5.36	506.59	2.88	-
7	天津	直辖市	1386.60	13.47	64.87	21.66	373.55	2.69	84.70
8	西安	省会城市	1295.29	15.65	68.33	16.02	401.53	3.10	79.20
9	苏州	地级市	1274.83	13.55	69.49	16.96	287.02	2.25	81.72
10	郑州	省会城市	1260.06	19.05	68.11	12.84	365.32	2.90	78.40
11	武汉	省会城市	1232.65	13.05	69.72	17.23	417.46	3.39	84.31
12	杭州	省会城市	1193.60	13.02	70.12	16.87	349.92	2.93	83.29
13	石家庄	省会城市	1123.51	19.30	62.23	18.47	226.03	2.01	70.18

14	东莞	地级市	1046.66	13.12	81.41	5.47	138.59	1.32	92.15
15	青岛	计划单列市	1007.17	15.41	64.31	20.28	227.12	2.26	76.34
16	长沙	省会城市	1004.79	16.64	68.03	15.33	275.85	2.75	—
17	哈尔滨	省会城市	1000.99	10.46	67.56	21.98	204.75	2.05	70.61
18	温州	地级市	957.29	15.28	68.22	16.50	120.97	1.26	72.16
19	佛山	地级市	949.89	15.10	74.37	10.52	153.34	1.61	95.20
20	宁波	计划单列市	940.43	12.26	69.63	18.10	167.75	1.78	78.00
21	合肥	省会城市	936.99	16.52	68.22	15.26	247.27	2.64	82.28
22	南京	省会城市	931.47	12.75	68.27	18.98	328.15	3.52	86.80
23	济南	省会城市	920.24	16.44	63.60	19.96	238.63	2.59	73.46
24	沈阳	省会城市	907.01	11.40	65.36	23.24	249.17	2.75	84.52
25	长春	省会城市	906.69	12.14	67.01	20.85	201.44	2.22	65.94
26	泉州	地级市	878.23	20.62	66.17	13.21	92.17	1.05	68.46
27	南宁	省会城市	874.16	20.38	64.84	14.78	164.74	1.88	68.91
28	昆明	省会城市	846.01	14.98	70.62	14.40	205.03	2.42	79.67
29	福州	省会城市	829.13	17.08	66.16	16.76	154.13	1.86	72.49
30	南通	地级市	772.66	10.90	59.09	30.01	115.16	1.49	70.44
31	无锡	地级市	746.21	12.96	67.29	19.75	163.17	2.19	82.79
32	大连	计划单列市	745.08	11.65	63.64	24.71	175.78	2.36	82.35
33	南昌	省会城市	625.50	17.44	67.59	14.97	156.52	2.50	78.08
34	贵阳	省会城市	598.70	18.56	68.14	13.30	140.33	2.34	80.07
35	汕头	地级市	550.20	22.28	62.20	15.51	45.42	0.83	70.70
36	嘉兴	地级市	540.09	12.08	68.62	19.30	82.36	1.53	71.34
37	太原	省会城市	530.41	15.55	68.34	16.11	163.69	3.09	89.06
38	常州	地级市	527.81	13.26	66.73	20.01	109.20	2.07	77.07
39	厦门	计划单列市	516.40	17.16	73.28	9.56	139.12	2.69	89.41
40	兰州	省会城市	435.94	14.19	69.24	16.56	124.61	2.86	83.10

续表

序号	城市	类型	常住人口 /万人	年龄结构			受教育程度		常住人口 城镇化率/%
				0~14 岁 人口占比/%	15~59 岁 人口占比/%	60 岁及以上 人口占比/%	具有大学 文化程度 的人口/万人	每 10 万人 中拥有大学 文化程度 的人口/万人	
41	乌鲁木齐	省会城市	405.44	—	—	—	—	—	—
42	呼和浩特	省会城市	344.61	13.91	68.06	18.03	104.81	3.04	79.15
43	湖州	地级市	336.76	11.94	66.72	21.34	46.03	1.37	65.64
44	海口	省会城市	287.34	18.39	69.19	12.42	71.39	2.48	81.76
45	银川	省会城市	285.91	18.07	69.13	12.79	74.83	2.62	80.22
46	西宁	省会城市	246.80	16.36	69.29	14.35	52.83	0.21	78.63
47	珠海	地级市	243.96	15.88	74.12	10.00	62.82	2.58	90.47
48	舟山	地级市	115.78	9.81	65.31	24.88	20.97	1.81	71.89
49	拉萨	省会城市	86.79	16.48	75.03	8.49	14.78	1.70	69.77

注：①数据来源于各城市“七普”。②全国主要城市根据国务院审批的城市名单确定，包括直辖市、省会城市、计划单列市及部分地级市。③“—”表示未查到相关公报数据。

与全国主要城市相比较，上海大都市圈各城市人口老龄化问题较凸显、劳动力人口略显不足、受教育程度人口分布不平衡，但人口城镇化尚有较大余量。上海、南通、常州、湖州、舟山等城市的老龄化人口（60 岁及以上人口）占比均已超过 20%，远高于广州、深圳、郑州等城市，南通甚至已超过 30%，解决人口老龄化问题已刻不容缓。与老龄化人口相对，上海大都市圈各城市劳动力人口（15~59 岁人口）占比均低于 70%，无法与广州、深圳、东莞、珠海等相比，城市活力略显不足。受教育程度方面，除上海、苏州、无锡外，其他城市的“每 10 万人中拥有大学文化程度的人口”均较低，尚不能与其他直辖市、省会城市等相比，其自身所具有的教育资源及人才流动特点等因素制约了人才集聚。此外，除上海、苏州、无锡外，其他城市的城镇化率均低于 80%，与全国主要城市相比还存在一定差距。这说明上海大都市圈人口城镇化还有一定发展余量。

当前，国家“十四五”规划纲要提出“以城市群、都市圈为依托促进大中小城市和小城镇协调联动、特色化发展，使更多人民群众享有更高品质的城市生活”的发展要求，上海大都市圈应通过“深化户籍制度改革”“健全农业转移人口市民化机制”“提升城市品质”“提高城市治理水平”“完善养老服务体系”等措施，在推进新型城镇化工作中，同步优化缓解人口老龄化突出、劳动力不足、受教育人口分布不平衡等问题。

二、上海大都市圈各城市人口解读及若干思考

（一）人口增量显著，郊区和邻界地区等尚存在人口塌陷现象，新城发力、县城强化等战略已率先启动

上海大都市圈各城市人口增量显著，各市未来人口发展策略不一。10 年来，上海大都市圈人口总量增加 955.89 万人，增长率达到 14.09%，各城市（除舟山外）增长率均超过全国平均水平（5.38%）。其中，苏州为人口总量增长最多的城市（超过 220 万人），上海和宁波则增长近 200 万人，无锡增长超过 100 万人，嘉兴、常州增长超过 50 万人；增速方面，宁波、苏州人口增长超过 20%，无锡、嘉兴、湖州等超过 15%，上海、南通、舟山等人口增速则相对较缓。伴随上海的产业升级转移，特别是劳动密集型的产业转移，上海大都市圈内其他城市的常住人口显著增长，而上海人口增长则相对放缓。

上海大都市圈各城市“十四五”规划纲要提出了不同的应对及发展策略：宁波、常州、嘉兴、南通等提出“积极”甚至“更加积极”的人口政策，预计甬常嘉三市将继续保持原有高速的人口增长，南通则突破原有低速增长转向高速增长；上海、无锡、湖州、舟山等侧重于“人口长期均衡发展”“优化人口结构”，预计上海和舟山将维持低速增长，无锡和湖州将改变原有高速增长势头而倾向于低速增长；苏州未直接说明未来人口发展策略，但根据其相关文件的表述，预计将继续保持较高的人口增速，同时推进人口均衡化发展。另外，基于“七普”公报解读等宏观研判，上海大都市圈内未来多个城市也可能出现人口“零增长”甚至“负增长”的情况。

上海大都市圈内已形成高量级人口集聚连绵区域，但城市郊区及省市邻界地区存在人口塌陷现象。根据各区县常住人口分布，上海、苏州、无锡、常州、南通等已形成高量级（单个区县人口 100 万以上）人口集聚连绵区域；湖州、嘉兴、宁波、舟山等人口分布相对分散。从各区县人口热力分布图看，各城市市辖区依然是主要的人口集聚区，上海、苏州承载体量各自单独处在一档，宁波、无锡、常州处在同一档，南通、嘉兴、湖州、舟山等体量偏小。此外，大部分城市郊区人口总量较小，省市邻界区域存在人口塌陷现象，高等级城市（上海、苏州等）人口增长未能同步带动城市郊区及邻界地区的人口量级提升。

当前，国家“十四五”规划纲要及《2021 年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》明确要求“推进以县城为重要载体的城镇化建设”，县城将成为未来一定时期内人口及资源集聚的重要载体。2021 年初，国务院批复的《虹桥国际开放枢纽建设总体方案》、上海市政府印发的《关于本市“十四五”加快推进新城规划建设工作的实施意见》等文件，将进一步推进虹桥南北向拓展带所涉市县、上海新城等地区的赋能升级及融合发展。在此背景下，上海大都市圈各市在市辖区增加人口总量、优化人口结构的基础上，也将进一步引导人口向县城、新城等地区集聚。

（二）常住人口城镇化率持续提升，户籍人口城镇化发展滞后，未来进一步加速推进城市化向市民化转变

除上海外，上海大都市圈各城市常住人口城镇化率均实现显著增长，但增速低于全国平均水平。10 年来，上海大都市圈城镇人口共计增加 1337.21 万人，常住人口城镇化率从 72.47% 增长至 80.79%（远高于全国的 63.89%），增长 8.32 个百分点（低于全国的 14.21）。其中，上海常住人口城镇化率接近 90%，苏州、无锡已超过 80%，仅湖州低于 70%。上海大都市圈大部分城市均已接近或进入城镇化高质量发展阶段（城镇化率高于 80%），下一阶段城镇化进程面临新的发展挑战。

根据各城市“十四五”规划纲要中“常住人口城镇化率”要求（表 3），湖州、舟山对应较低的城镇化率现状值，提出超过 5 个百分点的增长要求；常州、南通、宁波、嘉兴鉴于现状城镇化率已较高，提出 3 个百分点的增长要求；上海、苏州、无锡作为城镇化率排名前 3 位的城市，未提出明确的规划数值，但均提出“深化户籍制度改革”“强化公共服务保障”等要求，进一步表明进入城镇化高质量发展阶段，“常住人口城镇化率”指标不再是衡量城市发展质量的唯一要求，城市管理制度、公共服务设施配套等已成为高质量发展的核心方向。

表 3 上海大都市圈各城市“十四五”规划纲要中常住人口城镇化率发展要求

城市	“七普”现状 常住人口 城镇化率/%	2020 年统计 常住人口 城镇化率/%	“十四五”规划 常住人口 城镇化率/%	增减程度 （“十四五”规划 值减“七普”现状值）
----	--------------------------	----------------------------	---------------------------	--------------------------------

上海	89.30	-	未提出具体要求	-
苏州	81.72	78 左右	未提出具体要求	-
无锡	82.79	77.4	未提出具体要求	-
常州	77.07	75 左右	80 左右	3.0
南通	70.44	-	74	3.6
宁波	78.00	-	80	2.0
嘉兴	71.34	69	75 左右	3.7
湖州	65.64	66 以上	72	6.4
舟山	71.89	70	75	5.0

上海大都市圈各城市户籍人口数与城镇人口数间存在较大差距，尚有千万级别的农业转移人口没有实现真正意义上的“市民化”。人口总量大市均存在较明显的户籍人口与城镇人口异步现象(表4)。国家“十四五”规划纲要中提出“取消或放松城市落户条件”要求，上海大都市圈内多个城市也陆续松绑户籍制度，并同步推进人口结构优化及人才引进，加速推进城市化向市民化转变。近年来，上海降低高校应届本科生落户门槛，并探索户籍政策的差别化管理，适度降低新城的落户门槛。苏州自2020年起多次降低落户门槛，如全日制本科学历、不超过45周岁，硕士学历、不超过50周岁均可申请落户等；无锡全面取消高校和职业院校毕业生、留学归国人员、技术工人等群体的落户限制。

表4 上海大都市圈各城市户籍人口与城镇人口差值统计 单位：万人

地区	“七普”总人口	“七普”城镇人口	2019年统计户籍人口
上海大都市圈	7741.66	6254.82	5175.91
上海	2487.09	2220.94	1469.30
苏州	1274.83	1041.84	722.60
宁波	940.43	733.56	608.47
南通	772.66	544.29	759.82
无锡	746.21	617.82	502.83
嘉兴	540.09	385.29	363.70
常州	527.81	406.79	385.02
湖州	336.76	221.06	267.57
舟山	115.78	83.24	96.60

注：“2019 年统计户籍人口”根据各城市 2020 年统计年鉴资料整理。

(三)劳动力人口供给普遍下滑，总量保障及素质提升将成为着力点，劳动力资源开发、延迟退休、技能培训等深化推进实施

上海大都市圈各城市劳动力人口(15~59 岁人口)占比普遍下降，下降速度快于全国。10 年来，上海大都市圈劳动力人口增加 124.87 万人，占比为 66.97%(高于全国的 63.35%)，下降 7.59 个百分点(高于全国的 6.79 个百分点)。其中，上海、南通、舟山劳动力人口呈现减少趋势，特别是上海减少近百万；苏州、宁波及嘉兴等城市的劳动力人口增加较多，宁波增长超过 80 万人。近年来，上海大都市圈各城市实施产业转型升级、城市更新等，高能耗、低附加值产业向外转移，旧城改造、区域活力提升等不断提高“入城”就业成本，致使大量劳动力人口向都市圈周边乃至其他省市转移，造成各城市劳动力人口占比普遍下降。

劳动力作为国家长期经济增长的主要影响因素之一，劳动力人口总量保障及素质提升将是主要着力点，国家和地方政策重点聚焦劳动力资源开发、延迟退休、技能培训等方面。劳动力资源开发方面，国家“十四五”规划纲要提出“健全统一规范的人力资源市场体系，破除劳动力和人才在城乡、区域和不同所有制单位间的流动障碍”，明确了总体目标及方向。上海大都市圈各城市也提出“优化劳动力市场环境”“拓宽就业创业渠道”“引进专项人才”等政策，拓展劳动力资源广度及深度。延迟退休方面，国家“十四五”规划纲要明确提出“逐步延迟法定退休年龄”，上海、无锡、宁波、南通等直接提出了“落实渐进式延迟法定退休年龄政策”要求，以及“积极开发老龄人力资源”的工作思路。技能培训方面，国家“十四五”规划纲要提出实施职业技能提升行动和重点群体专项培训计划以及新业态新模式从业人员技能培训，进一步提高劳动力人口素质。上海大都市圈部分城市对农民、残疾人等特殊群体提出了明确的培训要求。此外，产业结构调整、城市品质提升等政策同步推进实施，需要进一步支撑劳动力人口总量保障及素质提升。

(四)人口老龄化问题凸显，应发挥都市圈层面医养资源的协作共享优势

上海大都市圈各城市老龄化人口(60 岁及以上人口)占比普遍提升，增速高于全国，老龄化问题较为凸显。10 年来，上海大都市圈老龄化人口共计增加 610.09 万人(其中，深度老龄化人口增加 491.41 万)，占比为 21.41%(高于全国的 18.70%)，增加 5.97 个百分点(高于全国的 5.44 个百分点)；深度老龄化人口(65 岁及以上人口)占比为 15.41%，按照国际通行划分标准，上海大都市圈大部分城市已进入深度老龄化社会甚至超老龄化社会¹。其中，上海老龄化人口总量承压较大；南通占比超过 30%，老龄化程度最为显著；其他城市也超出国际通行标准警戒线。人口老龄化成为上海大都市圈各城市当下及未来必须长期面对的现实问题，并将进一步影响各城市人口长期战略、医疗养老产业发展等。

当前，国家“十四五”规划纲要应对人口老龄化的战略包括人口长期均衡发展及人口素质提升、开发老龄化人力资源、养老事业及养老产业协同发展等方面。上海大都市圈各城市提出“以居家为基础、社区为依托、机构充分发展、医养康养有机融合”的多层次养老服务体系，在医疗养老设施资源配置方面，进一步推进设施适老化改造及资源下沉社区和乡村，强化服务资源的有效覆盖，如无锡形成“15 分钟养老服务圈”、舟山打造“20 分钟居家养老服务圈”等。此外，上海、常州等提出区域内资源共享，进一步发挥部分城市养老资源优势。

(五)受教育程度大幅提高，人口红利转向人才红利，高端产业、高品质公服设施及城市空间需求加大

上海大都市圈各城市受高等教育程度普遍较高，但城市之间存在一定差距。10 年来，在大力发展高等教育政策支持下，上海大都市圈人口受教育程度大幅提升，各城市大学文化程度人口增幅均超过 60%，增长最快的湖州超过 140%。从每 10 万人拥有的大学文化程度人口看，上海继续保持首位，达到 3.4 万人，每 3 人中就有 1 人是大学文化程度；其次是苏州、无锡、常州，均超过 2 万人；南通、嘉兴每 10 万人拥有的大学文化程度人口仅为 1.5 万人，尚未达到全国平均水平(1.55 万人)。人口红利转向人才红利，高端产业升级势在必行。当前，上海大都市圈面临人口红利转折点，未来的产业结构优化将更多依赖于高素质的劳动力，必须进一步调整都市圈内产业劳动力受教育程度构成，以适应产业结构优化、高端产业升级的需要。

高品质公共服务需求加大。一是高等教育设施水平需全面提升。根据《上海大都市圈城市指数 2020》研究成果，上海大都市圈内布局了超过 150 所高校，大多集中在大城市的市区。根据各城市“十四五”规划纲要，上海提出引入世界一流大学，其他城市也均提出加大合作办学力度，积极引入与主导功能相匹配的高等院校。二是公共服务设施和住房供给转向多元化、包容弹性。结合城市更新，各城市进一步鼓励为高知群体提供人才公寓、高品质租赁住房等多类型住宅选择，配置便利可达的公园、开放空间、公共设施和商业中心，提升医疗、文化娱乐和体育休闲等公共服务设施的水平。

(六)生育抚养比例持续增长，进一步提升养老和托育供给及服务水平

上海大都市圈各城市生育抚养比(非劳动年龄人口对劳动年龄人口数之比)呈现出增长态势，但仍低于全国水平。10 年来，除南通外，上海大都市圈各城市抚养比位于 30%~40%之间，处于生育抚养比 2 较低时期；南通生育抚养比则超过 50%，劳动力抚养负担尤其重。老年人口抚养比方面，各城市普遍较高，其中南通接近 35%，舟山、上海、常州、湖州也高于全国平均水平(19.70%)，苏州和宁波则相对较低的。青少年抚养比方面，各城市均低于全国平均水平(26.18%)，特别是上海和舟山，仅为 13%且提升缓慢。

在城市规划建设管理上，应进一步提升养老和托育服务水平。当前，上海大都市圈各城市存在高龄失能老人照护和幼儿托育需求凸显、养老设施供给与需求空间错位等问题。各城市“十四五”规划纲要均提出“扩大托育服务供给和设施建设”等要求，重点保障为老人、儿童等服务的文化、医疗、教育等公共设施，强化幼儿托管、养老福利设施落地；提升居家养老水平，重点为空巢、高龄、失能老人解决生活困难等问题。

(七)家庭户规模持续萎缩，家庭规模小型化、结构简单化成必然趋势，住房供应小型化、代际支持等政策已先行实施

上海大都市圈各城市家庭户人口规模持续下降，“421 家庭结构”进一步凸显。10 年来，上海大都市圈各城市家庭户规模在 2010 年跌破 3 人/户的基础上继续下降，且均低于全国平均水平。其中，家庭户规模较小的是舟山和宁波，在 2.2 人/户左右；规模较大的则是苏州和无锡，为 2.6 人/户。根据相关研究数据，上海大都市圈家庭户规模(人/户)低于美国(2.6)和韩国(2.5)、与日本(2.4)和欧洲(2.4)持平，部分城市已接近西欧(2.1)和北欧(2.2)。随着社会经济的转型，家庭规模小型化和家庭结构简单化是必然趋势。

面向传统家庭的住房供应等将面临重构，上海已先行实施住房供应小型化。“上海 2035”和上海“十四五”规划纲要均明确提出“坚持以中小套型普通商品房供应为主”的政策，上海大都市圈各城市需进一步优化住房供应结构、加强区域协调，以中小套型住房供应为主、分地区分类实施不同套型供应比例。此外，各城市应构建生育友好和代际支持为重点的支撑体系。多维度完善保障体系，鼓励社会力量支持家庭生育，扩大公共财政投入家庭福利支出的比例，降低家庭生育养育成本；以社区为核心，为家庭成员提供技能培训、心理疏导、就业扶持、照护托管等相关服务。

(八)人口性别比远离合理区间，男女平等、妇女全面发展等要求持续深化

上海大都市圈各城市人口性别比持续扩大，“男多女少”问题更加突出。上海大都市圈总人口性别比为 106.77，已高于合理区间(102)，较 2010 年上升 3.38。其中，仅有南通的性别比低于 100，呈现女多男少格局。除南通外，其他各城市产业发达、外来人口大量流入，人口性别比均高于 105，超过全国平均水平(105.07)，其中舟山已达到 111.9。从人口性别比增长数看，仅有无锡下降，其余各城市均呈扩大趋势，“男多女少”问题逐步显现及加剧。

国家及上海大都市圈各城市的“十四五”规划纲要均提出“促进男女平等和妇女全面发展”“女性平等就业”“保障妇女儿童合法权益”等要求，进一步保障女性在就学就业、卫生健康、社会事务等方面的权益，贯彻落实男女平等基本国策。

三、总结

10 年来,上海大都市圈人口增量显著、常住人口城镇化率持续提升、受教育程度人口大幅增加,也面临劳动力人口供给下滑、人口老龄化凸显、生育抚养比提高、家庭户规模萎缩、人口性别比不尽合理等问题,上海大都市圈人口发展进入深度转型期。如何解决人口总量稳定、人口结构优化、人口质量提升等问题,需要以系统思维和整体布局来深入研究及实施,发挥人口要素对社会经济发展的重要作用,加快构建人口发展新格局。

当前,国家将“建设现代化都市圈”作为“完善新型城镇化战略,提升城镇化发展质量”的重要抓手,以都市圈统筹战略资源配置,消除城乡区域间行政壁垒,促进人口有序流动和服务共享。上海大都市圈作为现代化都市圈建设的典型区域,应依托都市圈层面的统一规划、实施及管理,逐步形成长效的人口发展政策及管理机制,实现人口高质量、高层次的集聚与优化目标,为全国各都市圈人口发展提供实践经验。此外,建议建立都市圈层次的官方统计制度,进一步强化都市圈统一管理及协作。

参考文献:

[1]上海市人民政府.上海市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要[EB/OL].<https://www.shanghai.gov.cn/202003>.

[2]无锡市人民政府.无锡市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要[EB/OL].<http://www.wuxi.gov.cn/20210402>.

[3]常州市人民政府.常州市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要[EB/OL].<http://www.changzhou.gov.cn/202103>.

[4]苏州市人民政府.苏州市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要[EB/OL].<http://www.suzhou.gov.cn/202103>.

[5]南通市人民政府.南通市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要[EB/OL].<http://www.nantong.gov.cn/202103>.

[6]宁波市人民政府.宁波市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要[EB/OL].<http://www.ningbo.gov.cn/20210330>.

[7]湖州市人民政府.湖州市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要[EB/OL].<http://www.huzhou.gov.cn/20210422>.

[8]嘉兴市人民政府.嘉兴市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要[EB/OL].<http://www.jiaxing.gov.cn/20210326>.

[9]舟山市人民政府.舟山市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要[EB/OL].<http://xxgk.zhoushan.gov.cn/20210527>.

[10]国家发展改革委.2021 年新型城镇化和城乡融合发展重点任务[EB/OL].<https://www.ndrc.gov.cn/202104>.

[11]国家发展改革委.虹桥国际开放枢纽建设总体方案[EB/OL].<http://www.gov.cn/20210225>.

[12]上海市人民政府. 关于本市“十四五”加快推进新城规划建设工作的实施意见[EB/OL]. <https://www.shanghai.gov.cn/20210302>.

[13]上海大都市圈规划研究中心. 上海大都市圈城市指数[EB/OL]. <https://ghzyj.sh.gov.cn/20201028>.

[14]Population Reference Bureau. 2020 World Population Data Sheet[EB/OL]. <https://interactives.prb.org/2020-wpds>.

[15]上海市人民政府. 上海市城市总体规划(2017—2035年)[EB/OL]. <https://ghzyj.sh.gov.cn/20200110>.

注释:

1 按照国际通行划分标准:当一个国家或地区 65 岁及以上人口占比超过 7%时,意味着进入老龄化社会;占比达到 14%以上,为深度老龄化社会;占比超过 20%,则进入超老龄化社会。

2 生育抚养比反映了人口红利的状况。当人口抚养比较低时,劳动力供应充足,人口负担轻(即儿童和老人相对较少),使得社会保障支出较少,社会财富累积较快,储蓄率高转化为投资率较高,能为经济快速增长创造条件。一般把人口总抚养比低于 50%的阶段称为人口红利期。