以“投资于人”推进全方位扩大内需的基础理论与根本路径

■黄群慧 王 岭

全方位扩大内需是立足长远、关乎国家发展全局的重大战略部署。“投资于人”是坚持人民主体地位,推进全方位扩大内需的重要选择。在论述“投资于人”概念基本内涵基础上,从微观基础、中观机制、宏观动力、制度环境四个维度,分析“投资于人”的理论基础,厘清“投资于人”对消费提振升级、畅通经济循环的基础性功能,以及“投资于人”对投资效率提升、结构优化和促进经济动能转换的关键性功能,并从消费能力、收入分配与收入预期、人口形势以及教育年限等方面剖析“投资于人”的现实必要性和紧迫性。在此基础上,从教育投资、就业投资、医疗投资、养老投资等四个方面,提出以“投资于人”推进全方位扩大内需的根本路径。

[关键词] 投资于人;投资于物;高质量发展;扩大内需;人力资本

[中图分类号] F036.3 [文献标识码] A

[基金项目] 国家社会科学基金重大项目“发展新质生产力与完善现代化体系研究”(24&ZD044)

黄群慧,中国社会科学院大学特聘教授、博士生导师,中国社会科学院经济研究所研究员。(北京 100836)

王岭,浙江财经大学经济学院研究员、博士生导师,通信作者。(浙江杭州 310018)

一、引言

全方位扩大内需,使之成为推动经济增长的主动力和稳定锚,这是中央经济工作会议和政府工作报告所确定的2025年我国经济社会发展的首要工作任务,也是构建新发展格局、应对全球不确定性挑战的重要举措。当前,我国正处于内需不足、外需受到国际局势复杂多变不利影响的阶段。习近平总书记强调:“扩大内需既关系经济稳定,也关系经济安全,不是权宜之计,而是战略之举。”^[1](P557)]全方位扩大内需需要大力提振消费、提升投资效益,并推进消费与投资的更好结合。此外,应引导更多资金资源“投资于人”、服务于民生,将人口的高质量发展与人民的高品质生活紧

密结合起来。这不仅能够增强消费对经济增长的基础性作用,而且能够提升人力资本、增强投资在优化供给结构中的关键作用。因此,全方位扩大内需对推进经济高质量发展具有重要意义。

“投资于人”是贯彻以人民为中心的发展思想的具体实践。在我国当前消费率持续低于国际平均水平、基础设施投资对GDP增长的拉动效应减弱、人口老龄化趋势加剧、数字化与智能化转型过程中关键技能人才和科技自主创新领域人才短缺、人口红利逐渐消退以及追求全体人民共同富裕等多重背景下,“投资于人”显得更为重要。它强调通过人力资本的积累来推动供给侧结构性改革,进而实现内需的全面扩大。在新发展阶段,为了使改革发展的成果更多更公平地惠及全体人民,以及为了通过发展新质生产力来提升全要素生产率对经济增长的贡献,都迫切需要“投资于人”。

学术界对“投资于人”议题的研究主要涵盖以下四个领域:理论基础、主要作用、具体领域以及投资主体。首先,关于“投资于人”的理论基础。人力资本理论的提出和人力资本投资模型的构建突破了传统经济学以物质资本为主体的资本同质化假定,强调了“人”作为可积累资本在技术进步与经济增长中的不可替代性。知识积累和教育投资的引入进一步确立了“专业化的人力资本”在经济发展中的核心地位,为充分发挥人力资本在经济增长中的作用,推动新质生产力发展^[2],推进产业结构转型升级以及实现共同富裕^[3]等奠定了坚实基础。其次,关于“投资于人”的主要作用。该问题的研究主要集中在经济增长和社会发展两个方面。其中,“投资于人”对经济增长的作用主要体现在释放消费潜能^[4]、优化投资结构、畅通经济循环^[5]以及促进城市财富增长^[6]等方面。而关于“投资于人”对社会发展的作用主要体现在提升人的社会适应性^[7]、促进民生改善^[8]以及推动国家绿色转型^[9]等方面。第三,关于“投资于人”的具体领域。用以保障和改善民生的服务型消费支出是“投资于人”的主要投资领域^[10],具体可细分为职业培训等教育投资领域以及医疗、养老和社区建设等健康投资领域^[11]。最后,关于“投资于人”的投资主体。政府是规模最大、范围最广、影响最显著的投资主体,政府投资的服务领域和资金规模能够为其他投资主体传递未来的工作重点,指明后续的投资导向。从教育投资领域的投资主体来看,中等收入水平及以上的家庭投资者能够通过现金性的显性教育支出以及放弃潜在收入、增加子女陪伴时间的隐性教育支出参与教育投资^[12],低收入群体则由于信贷约束显著,参与职业培训的比率较低,大多依赖政府投资的生命周期教育体系。从健康投资领域的投资主体来看,保险公司、养老基金等专业机构投资者能够通过长期的市场化投资管理解决医疗保险、养老金等健康保障资金的可持续性问题^[13],并作为社会保障体系的重要补充参与健康投资^[14]。

综上所述,当前学术界已在理论基础、主要作用、具体领域以及投资主体等维度对“投资于人”展开了一定的研究。然而,对于“投资于人”的政策内涵、现实需求及其在经济发展中的重要作用和重点领域的探讨仍需进一步深化。本研究旨在深入剖析“投资于人”的基本内涵、理论基础和现实需求,明确其在经济发展中的主要作用,并明确以“投资于人”推进全方位扩大内需的路径选择。

二、“投资于人”的基本内涵与理论基础

在2023年5月5日举行的二十届中央财经委员会第一次会议上,习近平总书记强调:“要顺应人民群众对美好生活的期待,坚持人民主体地位,把人口高质量发展同人民高品质生活紧密结合起来,把‘投资于物’同‘投资于人’紧密结合起来,尽力而为、量力而行,建立健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系,将婚嫁、生育、养育、教育、就业、就医、住房、养老等一体考虑,有力促

进人的全面发展、全体人民共同富裕。”^[15]2025年政府工作报告明确指出,“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”^{[16](P16)},这进一步对“投资于”人”进行了阐释和要求。“投资于”人”概念具有深刻内涵和理论基础,需要全面研究阐释。

(一)“投资于”人的基本内涵

“投资于”人”,通俗地说,也就是以“人”为“投资”对象,这里的“人”既是具体的人、群体的人,也是抽象的“人民”,这里的“投资”既是具体的资本投资、提升人力资本,也是广泛意义的资源配置。从一般意义上看,“投资于”人”基本内涵在于围绕着促进人的全面发展、不断满足人民群众对美好生活需要而配置资源。具体而言,“投资于”人”的核心内涵在于:围绕人的全面发展优化资源配置,提高人力资本水平,优先将公共资金和国家资源用于覆盖全人群、全生命周期的教育培训,用于促进高质量就业,用于提高公共服务质量和社会保障水平,在保障和改善民生中通过人力资本提升培育经济增长的新动能,形成经济发展与民生改善的良性循环。

显然,“投资于”人与“投资于物”具有相对的内涵。如果说,“投资于”人”可以提高人力资本,强调将资金资源更多地投入教育、医疗等人的发展机会与能力培养、民生保障等方面,促进人的全面发展。而“投资于物”形成了物质资本,体现在将资金资源投向机器设备、铁路、公路、机场、建筑、实体产品等实物资产。需要强调的是,“投资于物”与“投资于”人”并非相互排斥的关系,而是相辅相成的有机整体。“投资于”人”有助于提升“投资于物”的利用效率,“投资于物”为“投资于”人”提供重要载体。强调“投资于”人”并不意味着否定“投资于物”,而是要以“人”为核心,推动二者的动态协同,将“投资于物”与“投资于”人”紧密结合,使“物”的服务效能提升与“人”的发展需求相适应。^[4]

相较于“投资于物”,“投资于”人”对经济增长的见效较慢、直接性和可度量性较差,在现实中导致一些地方往往重视对物的投入,而相对忽视对人的投入。从经济增长理论来看,对驱动经济增长的投资而言,存在物质资本、人力资本和自然资本三类。人力资本概念的提出,意味着把更多的资源资金用于人的全面发展,既是一种消费和民生福祉的提升,也是一种投资和人力资本的积累。而且人力投资的经济效益远大于物质投资的经济效益。现代经济增长理论已经证明,主要依靠物质资本扩张的经济增长是扭曲的和不可持续的,只有人力资本、物质资本和自然资本的协调扩张才能保证实现经济可持续增长,而这也正是提高经济增长质量和实现经济高质量发展的关键要求。^[5]

“投资于”人”不仅能够更好地满足人民对美好生活的向往,还能增强经济社会发展的内生动力,推动经济高质量发展。“投资于”人”对于提升投资效率、优化投资结构、发挥投资在推进经济转型升级中的关键作用具有重要意义。如教育、医疗等领域投入直接改善劳动力供给质量,增加居民可支配收入或预期收入,有助于提高边际消费倾向。将“投资于”人”投入社会保障和公共卫生领域,有助于减少居民未来在上述领域的不确定性,从而降低被抑制的消费需求。此外,“投资于”人”带来居民消费乘数效应,往往大于“投资于物”的间接传导效应。因此,需要将“投资于”人”与“投资于物”紧密结合。其中,“投资于物”定向服务于“投资于”人”,“投资于物”领域承载人力资本升级,通过财政、产业等政策实现“投资于”人”与“投资于物”的协同。通过两者结合,能够形成经济发展与民生改善的良性循环,更有效地推动经济高质量发展。在应对人口结构变化和外部环境日益复杂严峻的背景下,我国经济高质量发展亟须实现“人”与“物”投资的协同推进。

坚持以人民为中心的发展思想是习近平经济思想关于我国经济发展的根本立场,习近平经济思想要求在发展中保障和改善民生,坚定不移地走共同富裕的道路。“投资于”人”既是习近平经

济思想关于我国经济发展的根本立场、强化宏观经济政策民生导向的内在要求,也是增加人力资本投入、推动经济高质量发展的战略选择。未来,我国必须持续提高劳动力素质、改善劳动力供给质量、推动技术进步,以人口的高质量发展支撑经济高质量发展。当前发展阶段强调“投资于人”,是基于我国经济新的发展阶段做出的重要战略抉择。过去很长一段时间,对基础设施、技术设备、厂房建设等物质投资,助推了我国经济的高速增长。但随着我国经济进入高质量发展阶段,则需要把“投资于物”与“投资于人”紧密结合起来,把更多资金资源“投资于人”,为经济长期发展储备动能。“投资于人”的本质是通过提升人的知识、技能、健康水平和社会适应性,将个体转化为可持续增值的“人力资本”。这种投资聚焦于教育、医疗、就业、社会保障等领域,强调对人的内在潜能开发,有利于实现社会整体生产率的提升。

(二)“投资于人”的理论基础

“投资于人”作为经济高质量发展的重要战略举措,很好地践行了关于坚持以人民为中心的发展思想。用经济学理论分析,从本质上来看是对人力资本的战略投入,其理论基础可追溯至20世纪中叶兴起的人力资本理论,并经由新增长理论、制度经济学以及发展经济学的不断拓展与深化,形成了一套解释人力资本积累对经济发展具有核心驱动力的理论逻辑。

1. 微观基础:人力资本理论的个体决策模型

Schultz和Becker的相关研究奠定了人力资本理论的微观基石。Schultz提出,人力资本是体现在劳动者身上的知识、技能与健康存量,其积累需要通过教育、培训、医疗等投资来实现。^[17]Becker建立了一个人力资本理论模型,通过分析成本、收益和回报率之间的关系,揭示了年龄—收入曲线的形成过程,并对个人间和地区间的收入差距提供了理论解释。^[18]他也构建了经典的成本—收益分析框架,即个体基于终身收入折现值最大化的基本原则,将资源分配到教育支出等人力资本投资与物质消费之间。^[19]通过分析人力资本投资边际收益率的满足条件,揭示了教育、健康投入的经济理性,解释了劳动者为获取“技能溢价”而进行自我投资的微观机制。这种投资的回报率通常反映在劳动力收入上,较高的人力资本投资往往对应更高的收入水平。随后学者们从在职培训、教育、健康等不同视角进行了大量的实证研究,来印证上述理论。这些研究普遍认为人力资本投资有助于提高个体成年后的收入水平,降低陷入贫困的概率。与此同时,人力资本投资回报存在时期差异与个体差异。一方面,由于人在生命周期不同阶段的可塑性不同,人力资本投资的回报率也存在差异。平均而言,早期人力资本投资的回报率更高。另一方面,由于起点较低导致边际收益较高,弱势群体的人力资本投资回报率更高。微观基础从个体决策视角,阐明了“投资于人”的重要性,也为“是否投资”“投资于谁”以及“何时投资”等问题的回答提供理论支撑。

2. 中观机制:专用性人力资本与企业组织理论

中观机制可以从交易成本与制度互补性的视角进行拓展性分析。对于企业而言,在职培训人力资本至少占员工人力资本的一半,是员工人力资本存量中的重要组成部分。^[20]企业人力资本投资不仅能通过提升员工技能和促进技术直接扩散来提高劳动生产率^{[21][22][23]},还能通过提升企业的创新能力、降低员工离职意愿等间接途径提高企业价值^{[24][25]}。然而,在职培训所带来的企业生产力提升会随着工人离职而消失,同时工人所掌握的当前企业所需技能可能不适用于其他企业。正如Williamson指出,企业特定型的人力资本具有资产专用性,易引发“套牢问题”,需要通过长期雇佣契约、内部培训等治理结构来降低交易成本。^[26]因此,人力资本积累模式与组织结构、创新范式形成制度互补后,才能实现生产率的最大化。Altonji和Spletzer的研究发现,工人是否接受企业培训与培训强度、培训持续时间、受教育程度及其性别有关,这意味着企业需要根据员工特征形

成最优培训资源的分配模式。^[27]我国学者基于我国情境研究表明,最低工资每增加10%,企业提供在职培训的可能性显著下降0.86个百分点,该结论与Berker的人力资本模型^[18]一致,而此时则需要政府向企业提供免税政策或培训补贴以降低用工成本,以促进企业的在职培训。^{[28][29]}综上所述,中观机制论证了企业为什么需要投资于员工培训,以及制度环境对人力资本转化效率的约束作用。

3.宏观动力:内生增长理论的知识溢出效应

Romer和Lucas将人力资本内生化,形成了内生经济增长理论。其中,Romer在知识驱动模型中,指出人力资本不仅是生产要素,更是知识生产函数的核心投入,其规模与质量直接决定技术进步率。^[30]而Lucas进一步将人力资本外部性引入模型,指出人力资本具有知识溢出的正外部性,导致社会收益率高于私人收益率,这为公共教育补贴等政府干预提供了理论依据。^[31]该框架证明,人力资本积累是经济持续增长的内生源泉,主要通过提升全要素生产率(TFP)和诱发技术创新来实现人力资本积累。大量学者对此进行了实证研究,证实了人力资本对经济增长的促进作用。不同人力资本结构对经济增长的作用随国家经济发展阶段而存在差异^{[32][33]},即当经济处于较高水平时,政府更应注重人力资本质量而非存量。在改革开放初期,我国人力资本水平普遍不高,对经济增长的贡献大约为38.1%。^[34]随着经济增长,我国也经历着从初级人力资本向高级人力资本的演进阶段,人力资本结构高级化更能解释当前我国经济增长与区域经济差异。^[35]因此,促进人力资本发展是各国政府的重要内容,提高人力资本相关的公共支出则是主要手段。Blankenau等基于一项长期的国别研究发现,公共教育支出增加1个百分点可使经济增长提高0.201个百分点。^[36]然而,公共财政支出是否会带来经济增长与国家制度体制有关。Rogers发现,在腐败程度低、人才外流程度低的国家,教育投资对经济增长具有显著的正向影响;而在制度环境较差的国家,教育投资的增长效应不显著或较弱。^[37]因此,人力资本投资的经济效果也取决于一国的制度环境质量。

4.制度环境:发展经济学的能力拓展范式

古典经济学将人视为生产要素,这可能带来发展目标的工具化倾向。Sen将人力资本投资上升到发展伦理的维度,强调发展的本质是拓展个体的“可行能力集”,即实现健康、教育、社会参与等功能性活动的自由。^[38]通过投资于人,不仅能够提升经济产出,还能增强个体抵御风险、参与市场、行使权利的能力,从而打破“贫困陷阱”,实现包容性增长。这一视角将人力资本积累与社会制度、权利分配紧密结合,强调投资需兼顾效率与公平。Dias和Tebaldi构建了一个包含制度、人力资本与经济增长的理论模型,指出制度质量通过影响教育回报率来影响人力资本积累,进而影响经济增长,同时人力资本积累又会促进制度改善,形成一个自我强化的发展机制。^[39]

三、“投资于人”的重要功能与现实意义

基于上述对“投资于人”的经济学理论基础的进一步引申研究“投资于人”对经济发展的重要功能。结合我国当前经济发展面临的问题,未来将更多资源资金“投资于人”也具有现实必要性。

(一)“投资于人”的重要功能

“投资于人”是有效提升居民消费信心与预期、释放消费潜力、扩大内需的关键,也是应对人口红利减弱、培育新消费增长点的重要手段。“投资于人”成为撬动投资效率提升与经济结构优化

的核心杠杆。它作为经济增长动能转换的驱动力,是突破效率瓶颈、优化经济结构、激活可持续增长新引擎的战略支点。

1.“投资于人”对消费提振升级、畅通经济循环的基础性功能

一方面,“投资于人”是消费需求释放与消费结构升级的结构性驱动力。“投资于人”通过增强居民收入能力、稳定收入预期、引导消费偏好,共同构成提振消费总量与促进消费结构升级的根本以及持续发展的基石。其核心作用机制在于:首先,对教育、技能培训以及职业发展的投资,直接提升了劳动者的人力资本禀赋。具体包括劳动生产率的提高、就业竞争力的增强以及获取“技能溢价”能力的提升,进而显著推升工资性收入与经营性收入水平。收入的持续增长构成了扩大消费的直接基础,有助于有效缓解制约消费扩张的流动性约束,释放潜在消费需求。其次,“投资于人”不仅有助于提升当期收入水平,更有助于通过社会保障和基本公共服务投入、增强职业稳定性以及提高经济韧性等方式,显著改善居民的收入预期。稳定且收入预期提升成为降低预防性储蓄、增加即期消费的微观行为基础。当个体形成收入可持续性以及对职业发展前景预判乐观时,其消费决策将倾向于扩大现期效用最大化支出,而非强化储蓄动机以对冲不确定性,从而系统性提升边际消费倾向。更为关键的是,“投资于人”正深刻驱动着消费结构的层级跃迁与动态优化。从需求偏好的重构机制来看,随着教育水平和知识存量的提升,居民的消费观念也在发生变化。高阶化的人力资本群体正逐渐跨越生存型消费的界限,转向对教育投资、技能培训、文化体验、旅游服务等发展型消费,以及对健康管理、智能家居系统、高端服务等享受型消费的追求。这种需求侧的升级对产品的技术复杂性、设计创新性、文化附加值以及服务集成度提出了更高的要求。此类需求侧的升级正在推动供给侧结构性改革,迫使产业体系向价值链中高端迈进。最后,从新兴消费主体培育机制来看,人力资本投资能够催生新的消费增长极,例如对医疗保健等健康领域的投资孵化了“大健康产业”生态,对数字技能与终身学习的投入推动了智能终端、在线教育平台以及知识付费业态的扩张,对美育与人文素养培育的投资则促进了文化创意产品、艺术消费以及体验式旅游等精神消费的繁荣。

另一方面,“投资于人”是畅通国民经济循环的重要机制与内生增长的保障。“投资于人”在培育新质生产力方面发挥着显著的推动作用。随着人工智能技术的快速发展,补齐与之开发和应用相适应的人力资本投资短板,亟须建立长期、稳定、包容且充满活力的人力资本投资体系,这需要实现从“投资于物”向“投资于人”的战略转向,以全面提升人力资本素质。作为畅通“生产、分配、流通、消费”经济大循环的战略枢纽,“投资于人”为构建新发展格局和实现经济良性健康发展提供了重要保障,其基础性作用主要体现在以下几个方面:首先,“投资于人”有助于缓解供需结构错配。“投资于人”通过提升劳动者技能和优化知识结构,促使劳动力供给精准适配产业升级和技术进步的需求,从而提升就业质量和收入水平。“投资于人”带来的收入增长和消费升级为供给侧结构性改革提供了持续的动力,驱动企业加强研发投入、提升产品品质、优化服务体验并创新商业模式。最终形成了人力资本优化→收入增长→消费升级→产业创新→更高人力资本需求的螺旋式上升的正反馈循环。其次,“投资于人”有助于增强经济系统的韧性和内生动力。高素质、高适应性的劳动力能够灵活应对技术变革、产业转型和外部冲击,减少结构性失业,维持社会购买力的稳定,避免消费的断崖式下滑,保障内需基本盘。再次,“投资于人”有助于为关键核心技术图谱、产业链供应链的韧性提升提供支撑。将“投资于人”聚焦于基础科研、应用技术研发和创新创业人才的培养,能够降低对外部市场的依赖,确保国内大循环的自主可控,并将升级的消费需求转化为本土产业升级的驱动力。最后,“投资于人”有助于缩小收入差距与区域发展差距。通过普

及基础教育、促进教育公平、扩展职业技能培训覆盖等方式,“投资于人”为我国经济的长期高质量发展提供了有力的环境支持。因此,“投资于人”通过优化分配、激活消费、引领生产、保障流通和增强韧性,有助于打通国民经济循环的堵点、构建高水平的供需动态平衡、实现经济的高质量发展。

2.“投资于人”对投资效率提升、经济结构优化以及经济动能转换的关键性功能

“投资于人”是撬动投资效率提升与经济结构优化的核心杠杆。“投资于人”的核心在于将资本要素精准配置到人力资本领域,涵盖教育体系优化、职业技能培训、健康保障强化、科技创新人才培养等多个方面。“投资于人”提升投资效率与优化经济结构主要体现在三个维度:首先,提升个体生产效率。通过高质量的教育培训,赋予劳动者掌握先进生产技术、管理模式以及创新思维的能力,从而提高个体劳动生产率。在物质资本投入保持不变的情况下,单位劳动力产出价值的增长直接提升资本边际产出,优化资本配置效率。健康投资则确保劳动力的有效供给,减少因疾病导致的产能损耗,提高劳动参与的质量与持续性。其次,提升全要素生产率。高素质的劳动力群体作为技术吸收、应用与创新的关键载体,能够高效地将研发投入转化为现实生产力,激发企业管理创新与组织变革,打破传统要素边际收益递减的规律,实现投资效率的结构性跃升。最后,优化经济结构。一方面,“投资于人”通过提升劳动力的知识结构和技能水平,为产业结构向技术密集型、知识密集型以及服务业高端化转型提供了坚实的人才保障。例如,对数字经济、生物医药、高端装备制造等领域人才的持续投资,将直接推动这些高附加值、高成长性行业的崛起,促进人才从低效率的传统行业向高效率的新兴产业流动。另一方面,“投资于人”有助于增强劳动力的适应性,使其能够更好地响应市场需求变化和产业升级要求,降低结构性失业风险,促进劳动力市场与产业结构调整的动态匹配,进而增强产业链韧性。

“投资于人”是驱动经济增长动能转换的动力源泉。“投资于人”不仅是提升投资效率与优化经济结构的关键动力,更是实现经济增长动能转换的核心驱动力。随着我国经济由高速增长阶段向高质量发展阶段转变,过去依赖物质资本积累、资源消耗以及人口红利的传统经济增长模式迫切需要转型。经济增长动能转换的核心在于将增长引擎从传统的要素驱动、投资驱动转向创新驱动、效率驱动和人才驱动。在这一转换过程中,高度依赖于人力资本的深度积累和有效激活显得尤为重要。首先,人力资本是技术创新的核心载体和动力源泉。高质量的教育体系是基础研究和前沿技术探索的基石,持续性的“投资于人”有助于激发创新动能。职业技能培训和终身学习体系,助力产业工人和技术人员持续进行知识更新迭代、掌握新技能,推动产教融合和成果转化,实现技术扩散和应用创新。“投资于人”有助于实现“知识创造—知识传播—知识应用”的良性循环,构成创新驱动经济增长动能转换的核心链条。其次,高素质的人力资本有助于增强企业家精神、激发市场活力。具备专业知识、国际视野、创新思维和风险承担能力的创业者和管理者,是识别市场机会、组织生产要素、推动商业模式创新、开拓新市场新业态的关键力量。对创业教育和企业家精神培养的投资,能够孵化出充满活力的市场主体,成为驱动经济增长动能转换、实现经济高质量发展的新引擎。最后,“投资于人”聚焦于数据、算法、算力等领域的投资,有助于推动新产业、新业态、新模式的创新发展。数字经济时代,对数据科学家、算法工程师、创意设计人才、高级服务管理人才等的投资,直接驱动新经济形态的蓬勃发展和传统产业的数字化、智能化以及服务化转型,这是经济动能转换的最鲜明特征。因此,“投资于人”通过持续提升国民整体素质和创新能力,从根本上重塑经济增长的动力机制,使其摆脱对传统路径的依赖,转向以知识、技术、人才为核心的高质量、可持续增长轨道,实现经济动能的深刻转换和长期发展。

(二)“投资于人”的现实意义

在过去的数十年间,我国在基础设施建设等“投资于物”领域取得了显著的发展成就,这为我国经济发展打下了坚实基础。然而,随着社会的持续发展和人民生活水平的不断提升,仅依靠“投资于物”的方式已难以满足人民群众对美好生活的向往。因此,转向“投资于人”显得尤为重要,其现实意义主要体现在以下几个方面。

一是居民消费率偏低与居民消费能力不足,亟须“投资于人”。在我国,居民消费已成为推动内需增长和畅通经济循环的关键制约因素之一。据统计,2023年,我国人口占世界总人口的17.5%,国内生产总值占全球经济总量的17.4%,制造业增加值占全球制造业增加值的近30%。然而,同期居民消费在全球居民消费总额中的占比仅为11.4%。从时间序列来看,我国居民消费率自2001年的45.5%降至2023年的39.1%。从国际比较来看,2023年我国居民消费率分别比美国、德国和日本低28.77、10.8、16.45个百分点,甚至比越南、巴西和墨西哥低15.45、24.2和31.13个百分点。^[40]居民消费率的偏低与居民消费能力的不足以及消费意愿的不振密切相关。“投资于人”不仅能够有效提升居民的消费能力、扩大消费总量,而且有助于消除预防性储蓄的制度约束、充分释放消费潜能,推动消费结构向发展型消费的提质升级,从而促进经济循环的进一步畅通和实现更高水平的经济发展。

二是优化收入分配格局与持续改善居民收入预期,亟须“投资于人”。通过多种途径促进居民收入增长,推动工资性收入合理增长,拓展财产性收入来源,推进中低收入群体尤其是农民的收入增长,是实现共同富裕和社会公平的重要路径。以增强市场化机制为核心,持续完善初次分配制度,推进以人民为中心的发展思想背景下的再分配制度改革,以及完善社会组织建设,深化第三次分配体制机制的改革,强化三次分配制度的系统性与协同性,要求“投资于人”发挥更为关键的作用。针对我国劳动报酬在初次分配中的比重、居民收入占国民收入中的比重在纵向和横向比较中均处于较低水平的现状,迫切需要通过“投资于人”,实现居民收入增速略高于经济增速、劳动报酬增速略高于劳动生产率增速,从而显著提升“两个比重”。

三是当前人口老龄化、少子化形势,亟须“投资于人”。随着我国劳动年龄人口规模及其占比的持续下降,老龄化进程的加速推进,以及总抚养比的趋势性上升,人口红利的基础正逐渐削弱,其对经济增长的贡献也随之减弱。国家统计局的数据显示,2024年我国16—59岁的劳动年龄人口数量为8.58亿人,而2021—2023年该年龄段人口分别为8.82亿人、8.76亿人和8.65亿人。基于预测,“十五五”期间,我国劳动年龄人口的年均下降速度相较于“十四五”将提升近0.35个百分点,增速超过美国、欧盟同期水平,分别高出0.20和0.11个百分点,相较于日本则高出0.12个百分点;“十六五”期间,我国劳动年龄人口的年均下降速度预计将比“十五五”期间再加快近0.64个百分点,增速超过美国、欧盟同期水平,分别高出0.66和0.45个百分点,相较于日本则高出0.21个百分点。^[41]在当前人口结构变化的背景下,强调由人口规模红利向人口素质、人口质量的人才红利转变显得尤为重要。^[42]鉴于我国人口总量及劳动年龄人口的减少所带来的潜在增长率下降、劳动生产率提升能力减弱等问题,必须通过人口高质量发展来应对人口负增长和老龄化加深的挑战,以“投资于人”实现经济增长动力系统从“人口红利”向“人才红利”的转变。

四是我国劳动力平均受教育年限相对较低且提升速度较慢,亟须“投资于人”。相较于发达国家,我国劳动力的平均受教育年限较低;与部分新兴市场国家相比,我国劳动力平均受教育年限的提升速度亦显缓慢。例如,一些劳动力平均受教育年限提升较快的新兴市场国家,已上调义务教育年限。具体而言,巴西于2013年将义务教育年限从8年提高至14年,菲律宾则在2010年将义务

教育年限从10年提高至11年,并于2018年进一步上调至13年。在我国新增劳动力数量减少的背景下,由新增劳动力推动的劳动力整体平均受教育水平提高的作用正在减弱。同时,科技进步导致存量劳动力的人力资本加速折旧。因此,构建终身学习体系,提升全体公民的科学和文化素质、提高人口发展质量显得尤为关键。

五是教育、医疗、分配等制度中关于人力资本积累体制机制还有待进一步完善,亟须“投资于人”。例如,尽管城乡统筹医保制度打破了户籍壁垒,保证了城市和农村居民的参保机会均等,但实践中往往是高收入群体利用了更多的医疗服务,从而加剧了健康不平等。^[43]又如,对基础教育的系统性分析表明,优质资源分布不均、校外市场化教育扩张以及基础教育功利化倾向等对经济发展及社会稳定带来不利影响。^[44]还如,由于收入差距原因,我国低收入家庭人力资本投资受限的程度超过了高收入家庭,从而制约了劳动力质量的提高。^[45]

四、“投资于人”推进全方位扩大内需的路径选择

“投资于人”,就要围绕人的需求配置资源和优化服务^[46],建立人民需求导向的公共服务体系。目前,我国人口总量和劳动年龄人口总量均呈现下降趋势,这将带来潜在增长率下降和劳动生产率提升能力减弱等问题。因此,必须通过人口的高质量发展来应对人口负增长和老龄化加剧的挑战,通过“投资于人”实现经济增长动力系统从“人口红利”转向“人才红利”。在“投资于人”的过程中,应在尽力而为、量力而行的前提下,将民生保障作为财政资金和公共资源投入的重点领域,并与“投资于物”紧密结合。未来,我国必须持续提升劳动力素质、改善劳动力供给质量、推动技术进步,以人口的高质量发展支撑经济高质量发展。为此,应完善人力资本投资优先的资源配置机制,将更多的财政资金和公共资源投向教育、就业、医疗、社会保障等民生领域,并围绕人力资本的提升和有效配置,推进教育科技人才体制机制一体化改革。如果从消费视角看,根据消费行为满足人类需求的差异性可以把消费划分为生存型消费、发展型消费和享受型消费三大类别,生存型消费是维持基本生存需求,发展型消费侧重提升个人能力和发展机会,享受型消费则以提高生活质量为核心目标,以“投资于人”全方位扩大内需,要在为人民提供生存型消费的基本保障基础上,重点支撑发展型消费。

(一)加大教育投资力度,优化全生命周期教育体系

教育水平的差异性是中国城乡收入差距的关键影响因素^[47],除了天生禀赋之外,义务教育是影响收入差距和代际流动性的重要因素^[48]。因此,重视义务教育、统筹全生命周期教育资源的分配,已成为当前研究的重要议题。“投资于人”应聚焦于普惠性教育、精英教育和继续教育三大领域。具体而言:首先,普惠性教育应注重公平性与基础普及。该领域旨在保障教育机会的均等性,为全体公民提供可及、优质的基础教育服务,核心在于缩小城乡与区域差距,覆盖学前教育、义务教育和高中阶段。具体措施包括:逐步推行免费学前教育,扩大高中学位供给,加强义务教育学校标准化建设以推动优质均衡发展。例如,实施区域教育补偿计划,缩小城乡投入差距;加大数字教育新基建投资,实现农村学校千兆网络、智慧教室全覆盖及国家级优质课程资源共享。此外,根据地方实际情况发放覆盖一孩及以上的育儿补贴,支持早期教育发展,缓解家庭负担。第七次人口普查数据显示,截至2019年,我国仅有42.9%的劳动者拥有高中学历,扩大高中学位供给和推行免费学前教育,正是提升劳动者整体教育水平、夯实现代化人力资源基础的关键举措。其次,精英教育应聚焦于高端人才培养与结构优化。该领域致力于支撑科技创新、产业升级和人力资本结构向

高端跃升,重点在于高等教育和关键领域拔尖人才培养。核心措施包括:加强拔尖创新人才、人工智能等重点领域急需紧缺人才以及高技能人才培养;建设一流产业技术工人队伍,壮大乡村人才队伍。为此,地方政府可通过购房补贴、税收减免等人才新政吸引和留住高端人才。精英教育投资应以提升全要素生产率为核心,适配产业转型升级需求,通过高校扩招和拔尖计划,加速形成以高层次劳动者为主导的人力资本结构,为中国式现代化提供坚实支撑。最后,继续教育应构建终身学习与技能提升体系。该领域着眼于发展覆盖职业教育、成人教育和老年教育的终身学习体系,提升劳动者就业能力和适应产业变革的能力,应对科技冲击与劳动力流动挑战。关键举措包括:加快职业教育布局与学科动态调整;通过税收减免、补贴或资金支持,激励企业投资员工培训和职业发展;聚焦农民工、高校毕业生等群体开展职业技能培训;通过开发前沿技术课程、举办专题研修班等方式,开展数智化技能培训,培养数字化人才以应对人工智能带来的岗位替代风险。同时,优化产教融合,建立行业人才需求预警系统,动态调整专业设置;统筹新技术应用与岗位转换,发展成人学历与非学历教育及老年大学等。在“十五五”时期,此类投入应以促进劳动力流动和产业适配为导向,深化制度创新与数字化赋能,构建高质量教育体系,从而加速塑造素质优良、总量充裕、结构优化的人力资本资源,支撑人口高质量发展。

(二)加大就业投资力度,畅通全职业周期发展通道

就业增长目标是我国就业制度的重要组成部分^[49],而“投资于人”是提升就业率和就业质量的关键举措。从全职业周期的视角出发,“投资于人”的就业政策应集中于青年就业支持、重点群体帮扶以及职业技能提升三大核心领域。具体而言:首先,“投资于人”应巩固青年就业基础并促进供需匹配。通过全链条的干预措施来缓解结构性失业问题,进而提升就业质量与稳定性。核心措施包括:加强职业指导与生涯规划教育;构建校企合作实习平台;实施见习计划并提供补贴与岗位对接;降低门槛和融资成本等优化创业扶持政策。例如,建设区域性综合服务平台以整合资源;对吸纳高校毕业生的中小微企业实施社保补贴、税费减免等激励措施。其次,“投资于人”通过精准施策与兜底保障对重点群体进行就业帮扶。目标是保障农民工、退役军人及就业困难人员等群体稳定就业,核心在于消除歧视、提升能力与拓宽渠道。关键举措包括:实施农民工订单式、定向式技能提升行动;完善退役军人就业创业服务体系与政策落实;健全就业困难人员实名制管理、“一对一”帮扶及公益性岗位托底机制;发放交通、培训生活费等求职补贴。最后,“投资于人”通过提升职业技能来应对变革并促进员工正常流动。致力于构建覆盖在职职工、转岗人员以及新业态从业者的终身技能培训体系,以增强劳动者适应产业升级与技术变革的能力。有组织地开展先进制造、现代服务及数字经济等领域职业技能培训;通过补贴、税收抵免等激励措施鼓励企业开展岗位技能提升与转岗培训;大力发展AI、大数据、绿色技能等新职业新技能培训。加快建设覆盖全民、贯穿全程的公共就业信息平台,实现人岗精准匹配与按需培训供给;完善权益保障制度,促进劳动力跨区域、跨行业、跨所有制企业的有序流动。在“十五五”时期,“投资于人”应以提升就业质量、优化人岗匹配、增强市场韧性为核心导向,深化技能评价体系改革与数字赋能服务,构建高质量就业促进体系,从而有效释放人力资本红利,激发内需潜力,支撑经济高质量发展。

(三)加大医疗投资力度,筑牢全生命周期健康屏障

从全生命周期健康治理的视角出发,以“投资于人”的理念为指导,医疗投资应集中于基本医疗卫生服务、重大疾病防治与健康水平提升、老年健康服务等三大核心领域。具体而言:首先,针对基本医疗卫生服务,应致力于实现服务的公平可及与能力提升。目标在于通过均等化服务供给,缩小城乡、区域以及人群之间的健康差距,涵盖妇幼保健、基本诊疗及公共卫生服务。核心措

施包括加强县域医共体、社区医院等基层医疗机构的标准化建设,推进服务能力提升,完善分级诊疗制度以促进优质资源下沉,扩大基本药物制度覆盖范围与保障水平,强化公共卫生体系与疾控能力建设。实施区域医疗中心对口支援计划,增加远程医疗、智慧医院等数字健康基础设施的投入,实现基层机构的互联互通与远程支持全覆盖。同时,配套扩大医保覆盖面与报销比例,以减轻就医负担。其次,针对重大疾病、慢性病及地方病的防控与健康促进,应实施关口前移与精准干预。关键路径包括实施癌症、心脑血管疾病等重大慢性病的早筛早诊早治项目,加强新发突发传染病监测预警与应急处置能力,推进职业人群、学生等重点人群的健康管理项目,大力发展基因检测、靶向治疗等精准医疗技术,通过医保倾斜与专项补助推动关键技术的攻关与应用。最后,针对老年健康服务,应投资于体系构建与医养融合。构建一个包含疾病预防、慢病管理、康复护理、长期照护及安宁疗护的整合式服务体系。重点任务包括推动二级以上综合医院设立老年医学科,加强康复医院、护理院及安宁疗护机构建设,发展社区居家医养结合服务,扩大长期护理保险试点并优化制度设计,推广智慧健康养老应用,整合医疗、养老、社保信息系统实现数据共享与服务协同。在“十五五”时期,相关投入应以满足多层次老年健康需求为导向,深化医养康养融合机制创新与智慧赋能,构建高质量老年健康服务体系,从而维护老年群体的健康福祉、释放银发经济潜力,为人口高质量发展与内需扩张提供健康保障。

(四)增强养老投资力度,完善全生命周期养老体系

立足于全生命周期治理的视角,养老投资应以“投资于人”为核心,重点发展基本养老保障、医养结合服务升级、智慧养老创新三大关键领域。具体而言:首先,养老投资应着重于基本养老保障领域,确保普惠性与公平性。关键在于缩小城乡及区域间的差异,全面覆盖基本生活照料、失能照护以及精神关怀。应加快推进基本养老保险全国统筹,提升基础养老金的替代率。推动普惠型养老机构和社区嵌入式设施的建设,建立经济困难失能老人护理补贴的动态调整机制,并完善农村互助养老网络。实施区域养老资源均衡计划,以补足欠发达地区设施短板。同时,增加适老化改造的财政补贴,以实现老旧小区电梯的全面加装和防滑改造。其次,养老投资应致力于医养结合服务的资源整合与质量提升。构建“预防—治疗—康复—护理”一体化的连续性服务体系,特别注重提升对失能半失能老人的照护品质。推动二级医院向老年病专科医院或护理院转型,建立医养机构签约服务的全面覆盖机制,发展针对认知障碍的照护等专业模块,并全面实施长期护理保险的多元筹资与分级支付体系。通过税收抵免和用地保障激励,促进社会资本的投入。最后,养老投资应关注智慧养老领域的技术赋能与模式重构。建设全国统一的智慧养老平台,整合健康监测和紧急救助功能,推广智能穿戴设备实时监测慢性病指标,发展“互联网+家庭养老床位”,以实现远程与上门服务的联动。培育智慧养老产品研发的产业集群,建立技术标准与数据安全规范,开展老年人数字素养提升行动,推动养老机构智能化改造的全面覆盖。

[参考文献]

- [1]习近平经济文选:第1卷[M].北京:人民出版社,2025.
- [2]王艺明.财政理念转型与“投资于人”战略的协同效应研究——基于中国经济高质量发展的视角[J].财政科学,2025,(3).
- [3]蒋伏心,张恩蓓,卞元超.基本公共服务与城市创业活力[J].财政研究,2024,(9).
- [4]王赞新.以“投资于人”畅通国民经济循环[N].光明日报,2025-03-12(09).
- [5]黄群慧.以“投资于人”推进全方位扩大内需[N].中国经济时报,2025-05-28(02).

-
- [6]冯云廷,陈诗言.城市财富增长中的知识资产价值[J].财经问题研究,2023,(6).
- [7]徐佩玉.“投资于人”,投向美好生活[N].人民日报海外版,2025-05-15(04).
- [8]于春海.“投资于人”是促进民生改善的有效手段[N].学习时报,2025-04-14(02).
- [9]陈然,丁小浩,闵维方.教育对绿色GDP的贡献研究[J].教育研究,2019,(5).
- [10]迟福林.深化“投资于人”的结构性改革[N].学习时报,2025-05-23(01).
- [11]胡联合,胡鞍钢.投资于人:促进社会发展和现代化的根本路径[J].探索,2009,(3).
- [12]王伟同,周洪成,张妍彦.看不见的家庭教育投资:子女升学压力与母亲收入损失[J].经济研究,2021,(9).
- [13]张馨羽,蒋岳祥.养老基金投资管理:国外研究综述及启示[J].经济体制改革,2020,(3).
- [14]吴楠.论基本养老保险基金投资制度的改革[J].江西社会科学,2017,(7).
- [15]习近平.以人口高质量发展支撑中国式现代化[J].求是,2024,(22).
- [16]李强.政府工作报告——2025年3月5日在第十四届全国人民代表大会第三次会议上[M].北京:人民出版社,2025.
- [17]Schultz, T. W.*Investment in Human Capital*.The American Economic Review,1961,(1).
- [18]Becker, G. S.*Investment in Human Capital: A theoretical Analysis*.Journal of political economy,1962,70(5, Part 2).
- [19]Becker, G. S. *Human Capital*.New York:Columbia University Press ,1964.
- [20]Mincer, J.*On-the-job training: Costs, Returns, and some Implications*.Journal of Political Economy,1962,(5).
- [21]Lynch, L.M., &Black, S.E.*Beyond the Incidence of Employer-provided Training*.ILR Review, 1998,(1).
- [22]Ballot, G., Fakhfakh, F., & Taymaz, E.*Firms' human Capital, R&D and Performance: A Study on French and Swedish Firms*.Labour economics,2001,(4).
- [23]Dearden, L., Reed, H., & Van Reenen, J.*The Impact of Training on Productivity and Wages: Evidence from British Panel Data*.Oxford Bulletin of Economics and Statistics,2006,(4).
- [24]Dostie, B. *The Impact of Training on Innovation*.ILR review,2018,(1).
- [25]Choi, M., & Yoon, H. J. *Training Investment and Organizational Outcomes: A Moderated Mediation Model of Employee Outcomes and Strategic Orientation of the HR Function*.The International Journal of Human Resource Management, 2015,(20).
- [26]Williamson, O. *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York:Free Press ,1985.
- [27]Altonji, J. G., & Spletzer, J. R.*Worker Characteristics, Job Characteristics, and the Receipt of on-the-job Training*.ILR Review,1991,(1).
- [28]Becker, G. S.*Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis*.Journal of Political Economy,1962,(5).
- [29]马双,甘犁.最低工资对企业在职培训的影响分析[J].经济学(季刊),2014,(1).
- [30]Romer, P.M.*Endogenous Technological Change*.Journal of Political Economy,1990,(5).
- [31]Lucas Jr, R. E.*On the Mechanics of Economic Development*.Journal of monetary economics,1988,(1).

- [32]Self, S., & Grabowski, R.*Education and Long-run Development in Japan*.*Journal of Asian Economics*,2003,(4).
- [33]Keller, K. R.*Investment in Primary, Secondary, and Higher Education and the Effects on Economic Growth*.*Contemporary Economic Policy*,2006,(1).
- [34]Whalley, J., & Zhao, X.*The Contribution of Human Capital to China's Economic Growth*.*China Economic Policy Review*,2013,(1).
- [35]刘智勇,李海峥,胡永远.人力资本结构高级化与经济增长——兼论东中西部地区差距的形成和缩小[J].*经济研究*,2018,(3).
- [36]Blankenau, W. F., Simpson, N. B., & Tomljanovich, M.*Public Education Expenditures, Taxation, and Growth: Linking Data to Theory*.*American Economic Review*,2007,(2).
- [37]Rogers, M. L.*Directly Unproductive Schooling: How Country Characteristics Affect the Impact of Schooling on Growth*.*European Economic Review*,2008,(2).
- [38]Sen, A.*Development as Freedom*.Oxford: Oxford University Press,1999.
- [39]Dias, J., & Tebaldi, E. *Institutions, Human Capital, and Growth: The Institutional Mechanism*.*Structural Change and Economic Dynamics*,2012,(3).
- [40]马克·特朗普豪赌美国国运,中国最该做什么[J].*财经*,2025,(11).
- [41]中国社会科学院经济研究所课题组(黄群慧,杨耀武,贺俊,杨虎涛执笔).新征程推进经济高质量发展的任务与政策[J].*经济研究*,2023,(9).
- [42]林春霞,张娜.推进人口红利向人才红利转变[N].*中国经济时报*,2023-05-09(01).
- [43]范红丽,王英成,亓锐.城乡统筹医保与健康实质公平——跨越农村“健康贫困”陷阱[J].*中国农村经济*,2021,(4).
- [44]杨成荣,张屹山,张鹤.基础教育公平与经济社会发展[J].*管理世界*,2021,(10).
- [45]钞小静,沈坤荣.城乡收入差距、劳动力质量与中国经济增长[J].*经济研究*,2014,(6).
- [46]韩鑫.“投资于人”需要良性互动[N].*人民日报*,2025-06-23(05).
- [47]陈斌开,张鹏飞,杨汝岱.政府教育投入、人力资本投资与中国城乡收入差距[J].*管理世界*,2010,(1).
- [48]杨娟,赖德胜,邱牧远.如何通过教育缓解收入不平等?[J].*经济研究*,2015,(9).
- [49]王海军,伍骏骞,谢凯,刘炎周.政府就业增长目标、民生保障性财政支出偏好与稳就业效应[J].*经济研究*,2025,(3).

【责任编辑:薛 华】