

中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



人口与劳动绿皮书

GREEN BOOK OF POPULATION AND LABOR

No.20

中国人口与劳动 问题报告

No.20

面向更高质量的就业：“十四五”时期中国就业形势分析与展望

主编 / 张车伟

副主编 / 高文书 程杰

REPORTS ON CHINA'S POPULATION AND LABOR

No.20

非
外
借



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2019
版

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



人口与劳动绿皮书

GREEN BOOK OF
POPULATION AND LABOR

中国人口与劳动问题报告

No.20

REPORTS ON CHINA'S POPULATION AND LABOR

No.20

面向更高质量的就业：“十四五”时期中国 就业形势分析与展望

主 编 / 张车伟

副主编 / 高文书 程 杰



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国人口与劳动问题报告. No. 20, 面向更高质量的就业: “十四五”时期中国就业形势分析与展望 / 张车伟主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2019. 12

(人口与劳动绿皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 5816 - 9

I. ①中… II. ①张… III. ①人口 - 问题 - 研究报告 - 中国 ②就业问题 - 研究报告 - 中国 IV. ①C924. 24
②D669. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 256845 号

人口与劳动绿皮书

中国人口与劳动问题报告 No. 20

——面向更高质量的就业: “十四五”时期中国就业形势分析与展望

主 编 / 张车伟

副 主 编 / 高文书 程 杰

出 版 人 / 谢寿光

责任编辑 / 陈 颖

文稿编辑 / 陈 颖 桂 芳 薛铭洁

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 天津千鹤文化传播有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20 字 数: 298 千字

版 次 / 2019 年 12 月第 1 版 2019 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 5816 - 9

定 价 / 128.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

版权所有 翻印必究

此为试读, 需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com

主编简介

张车伟 中国社会科学院人口与劳动经济研究所所长，研究员，博士生导师。《中国人口科学》主编，《劳动经济研究》联合主编。中国劳动经济学会会长，中国人口学会副会长，享受国务院政府特殊津贴，国家新世纪百千万人才工程国家级人选，国家文化名家暨“四个一批”人才，国家万人计划哲学社会科学领军人才。迄今为止，获得包括孙冶方经济科学奖在内的二十余项省部级以上学术奖励。主要研究领域为劳动经济学、人口经济学，重点关注新型城镇化、乡村振兴、就业和收入分配、社会保障、人口老龄化和大健康产业发展等方面问题的研究。

摘 要

“十三五”即将进入收官阶段，展望和规划“十四五”摆上日程。就业是民生之本、稳定之基。本研究立足于“十三五”期末和“十四五”时期人口、劳动力与经济结构变化，对“十四五”时期就业形势重大变化做出预判，探讨“十四五”时期劳动力市场和就业面临的主要挑战，面向新时期更高质量的就业目标提出促进就业的基本思路和政策建议。

就业形势稳定是我国经济发展的一贯特征，是中国经济韧性最直观的反映。“十三五”时期以来，我国人口与经济结构继续加快转变，就业形势呈现以下主要特征：劳动年龄人口持续减少，全国就业总人口也出现转折性变化，但城镇就业和非农就业规模稳步扩大，城镇新增就业屡创新高、超预期完成；就业形势稳中有进，失业率控制在目标范围并有所下降；就业结构继续优化，服务业和城镇就业比重稳步提高；就业质量持续改善，工资收入和社会保障水平稳步提高；就业环境持续改善，创业带动就业能力不断增强；人力资本水平显著提高，高技能人才队伍不断壮大。

“十四五”时期我国劳动力供给侧与需求侧均出现重大变化，人口老龄化加速，劳动年龄人口持续减少，就业总人口出现下降。本研究针对“十四五”时期我国就业形势变化提出十个方面的预判：一是就业总量矛盾和结构性矛盾持续并存，就业结构性矛盾将成为主要矛盾；二是劳动力市场供需保持基本平衡，劳动力供给相对短缺持续存在；三是人口素质水平全面提升，劳动力市场和就业结构升级的基础条件增强；四是劳动生产率出现行业分化，配置效率来源从三大部门之间转向产业内部升级；五是机器人和人工智能全面影响劳动力市场，岗位结构和技能需求发生深刻变化；六是非标准就业成为普遍现象，用工方式和劳资关系出现重大变革；七是就业“服务



化”倾向继续加深，就业创造与生产率提升出现两难矛盾；八是劳动力市场区域不平衡加剧，局部地区将出现就业萧条局面；九是人口流动格局进入新阶段，就业“本地化”与分化现象并存；十是就业韧性将面临持久考验，外部环境不确定性加剧就业风险。

新时代我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，“十四五”时期就业矛盾也将转变为结构性矛盾为主。实现更高质量和更充分就业是新时代就业工作的总体目标，就业工作应该坚持以人民为中心的发展思想，着力解决就业不平衡不充分问题，深入实施就业优先战略，完善更加积极的就业政策，将就业优先政策置于宏观政策层面，不断提升就业质量，更好地推动人的全面发展。本研究针对促进“十四五”时期就业发展提出以下八个方面政策建议：一是深化新时代就业优先理论内涵；二是保持充分和高质量的就业创造能力；三是培育适应新技术革命时代要求的人力资本体系；四是针对不同类型失业精准施策；五是就业“蓄水池”从农业农村转移到城镇本地；六是深化制度改革，推动人力资源合理布局；七是建立高效的劳动力市场制度和就业预警机制；八是探索劳动与资本、技术再平衡的社会保险制度。

关键词：“十四五” 劳动力市场充分就业 高质量就业 就业优先

目 录



I 总报告

- G.1** “十四五”时期中国就业形势判断、主要挑战与政策建议
..... 张车伟 等 / 001
- 一 “十三五”时期我国就业发展的基本特征 / 003
- 二 “十四五”时期我国就业形势的基本判断与主要挑战
..... / 006
- 三 “十四五”时期促进就业的主要思路和政策建议 / 018

II 供需平衡篇

- G.2** “十四五”时期中国劳动力供需形势分析 向 晶 蔡翼飞 / 028
- G.3** 宏观经济的潜在风险及对高质量就业的启示 赵 文 / 056
- G.4** 内需的源泉：新时期流动人口的消费潜力有多大？
..... 程 杰 尹 熙 / 072

III 结构转变篇

- G.5** 从劳动供给弹性变化理解劳动力市场转变 程 杰 朱钰凤 / 087
- G.6** 引导人力资本再配置：劳动生产率的产业化 曲 玥 / 103



- G.7** 就业“服务化”：就业创造与生产率提升的两难…… 邓仲良 / 122
- G.8** 最大的不平衡：就业区域分化与主要成因…… 程 杰 / 145
- G.9** 流动人口就业的“本地化”与分化并存现象…… 杨 舸 / 156
- G.10** 农民工人力资本结构转变：农村高校毕业生的存量分析
…… 蔡翼飞 高文书 / 176

IV 新经济、新就业篇

- G.11** 机器人与人的竞争：新技术革命给中国带来的变化及趋势
…… 屈小博 / 191
- G.12** “机器人税”可行吗？主要争论与中国启示
…… 程 杰 张雪梅 / 211
- G.13** 平台型非标准就业特征及关键问题…… 王永洁 程国华 / 222

V 新时代、新内涵篇

- G.14** 新时代就业优先的内涵：国内实践与国际比较
…… 屈小博 李 冉 王 强 / 234
- G.15** 高质量就业的基础：新时代人口素质全面提升与发展思路
…… 高文书 向 晶 / 257
- G.16** 从《“十三五”促进就业规划》实施情况看更高质量就业前景
…… 屈小博 程 杰 / 271

- Abstract / 288
- Contents / 291

总 报 告



General Report

G . 1

“十四五”时期中国就业形势判断、 主要挑战与政策建议

张车伟 等*

摘 要： 就业是民生之本、稳定之基。就业形势稳定是我国经济发展的一贯特征，是中国经济韧性最直观反映。“十四五”时期我国劳动力供给侧与需求侧均出现重大变化：一是就业总量矛盾和结构性矛盾持续并存，就业结构性矛盾将成为主要矛盾；二是劳动力市场供需保持基本平衡，劳动力供给相对短缺持续存在；三是人口素质水平全面提升，劳动力市场和就业结构升级的基础条件增强；四是劳动生产率出现行业分化，配置效率来源从三大部门之间转向产业内部升级；五是

* 张车伟，中国社会科学院人口与劳动经济研究所，研究员、博士生导师、所长，研究方向为劳动经济学与就业。本报告主要结论基于各个专题报告，为课题组集体成果。



机器人和人工智能全面影响劳动力市场，岗位结构和技能需求发生深刻变化；六是非标准就业成为普遍现象，用工方式和劳资关系出现重大变革；七是就业“服务化”倾向继续加深，就业创造与生产率提升出现两难矛盾；八是劳动力市场区域不平衡加剧，局部地区将出现就业萧条局面；九是人口流动格局进入新阶段，就业“本地化”与分化现象并存；十是就业韧性将面临持久考验，外部环境不确定性加剧就业风险。实现更高质量和更充分就业是新时代就业工作的总体目标，“十四五”时期就业工作要着力解决不平衡不充分的结构性矛盾。

关键词：“十四五” 就业形势 就业优先

2019年是新中国成立70周年，是决胜全面建成小康社会的关键之年，“十三五”即将进入收官阶段，展望和规划“十四五”摆上日程。本研究立足于“十三五”期末和“十四五”时期人口、劳动力与经济结构变化，对“十四五”时期就业形势重大变化做出预判，探讨“十四五”时期劳动力市场和就业面临的主要挑战，面向新时期更高质量的就业目标提出促进就业的基本思路和政策建议。

就业是民生之本、稳定之基。当前中国正处于人口与经济结构深刻转变阶段，经济发展进入新常态，外部环境复杂性增强，“十三五”时期我国经济运行保持平稳，就业形势总体好于预期，但结构性变化持续加快，结构性矛盾成为新时期我国就业的主要矛盾。“十四五”时期我国就业形势有持续稳定向好的内在基础，提升就业质量成为就业工作的首要任务，应该坚持以人民为中心的发展思想，将就业优先政策置于宏观政策层面，不断提升就业质量，更好地推动人的全面发展。



一 “十三五”时期我国就业发展的基本特征

就业形势稳定是我国经济发展的一贯特征，是中国经济韧性最直观的反应。中国经济进入新常态，经济增速趋于放缓，结构调整步伐加快，外部环境异常复杂，但就业形势始终保持稳定，没有出现异常波动。国家统计局公布数据显示，全国城镇新增就业再创新高，“十三五”期间每年新增就业保持在1300万人以上，城镇登记失业率和调查失业率均在可控范围内，2018年末全国登记失业率和调查失业率分别下降到3.8%和4.9%。劳动力市场供求关系保持稳定，并且总体上有利于求职者，全国人力资源和社会保障部公布数据显示，2018年全国人力资源市场求人倍率稳定在1.25左右，普通劳动者工资水平持续较快增长。在国民经济平稳运行基础上，我国就业总体形势短期内不会发生较大变化。

“十三五”时期以来，我国人口与经济结构继续加快转变，就业形势呈现以下主要特征：劳动年龄人口持续减少，全国就业总人口也出现转折性变化，但城镇就业和非农就业规模稳步扩大，城镇新增就业屡创新高、超预期完成；就业形势稳中有进，失业率控制在目标范围并有所下降；就业结构继续优化，服务业和城镇就业比重稳步提高；就业质量持续改善，工资收入和社会保障水平稳步提高；就业环境持续改善，创业带动就业能力不断增强；人力资本水平显著提高，高技能人才队伍不断壮大。

一是就业规模稳步扩大，城镇新增就业目标超预期完成。“十三五”以来，每年城镇新增就业人数保持在1300万人以上，2017年全年城镇新增就业人数突破1350万，2016年和2017年两年城镇新增就业人数累计就达到2665万人，已经完成“十三五”时期预期目标的一半，2018年城镇新增就业再创新高达1361万人，2019年上半年城镇新增就业规模达到737万人，预计全年城镇新增就业规模仍然保持在1300万人以上。这意味着“十三五”时期城镇新增就业5000万人以上的预期目标将提前实现。

二是就业形势稳中有进，失业率控制在目标范围。城镇登记失业率保持



稳中有降，从2016年的4.02%下降到2017年的3.90%，2018年进一步下降到3.80%。2016年末和2017年末全国城镇调查失业率分别为4.95%和4.98%，2018年末保持在4.9%的较低水平，“十三五”以来调查失业率基本保持在5%左右的稳定水平。截至2019年9月，全国城镇调查失业率稳定在4.9%，31个大城市城镇调查失业率为4.7%。“十三五”时期全国城镇登记失业率能够控制在5%以内的预期目标，调查失业率稳定在5%左右的较低水平，失业风险总体可控。

三是就业结构持续优化，服务业和城镇就业比重不断提高。2018年末，第一产业就业比重下降到26.1%，第三产业就业比重持续提高，达到46.3%，较上年提高了1.4个百分点。城镇就业比重继续保持提高，2018年末城镇就业人员达到43419万人，占全国就业比重提高到56.0%，较上年提高了1.3个百分点。就业结构与经济结构保持同步调整，继续向以城镇和服务业为主导推进。

四是就业质量持续改善，工资收入和保障水平稳步提高。2018年全员劳动生产率突破10万元/人，较上年提高6.6%，保持与经济增长同步。2018年全国城镇非私营单位和私营单位就业人员年平均工资分别增长到8.2万元和5.0万元，名义增速分别达到11.0%和8.3%，全国企业劳动合同签订率达到90%以上。“十三五”时期，居民收入与经济增长基本保持同步，2018年全国居民人均实际可支配收入达到2.8万元，较上年增长8.7%，扣除价格因素实际增长6.5%，城镇居民和农村居民人均实际可支配收入分别增长5.6%和8.8%，农民工人均月收入增长到约3700元，贫困地区农村居民人均可支配收入突破1万元，实际增长8.3%，城乡收入差距继续缩小。城镇社会保险覆盖面继续扩大，2018年末城镇职工基本养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险参保人数分别增长到4.19亿人、3.17亿人、1.96亿人、2.39亿人和2.04亿人。

五是就业环境持续改善，创业带动就业能力不断增强。“放管服”和商事制度改革加快推进，新经济、新就业、新职业不断涌现。2018年，全国新增市场主体2150万户，新增企业670万户，平均每天新增企业1.83万



户。个体私营经济活力继续被激发，到2018年就业总量超过3亿人，占全国城乡就业比重超过40%，其中城镇个体私营就业人员突破2亿人，占到城镇就业人员总量超过50%。国家统计局“三新”（新业态、新产业、新商业模式）调查显示，新动能贡献的新增就业达到总体的70%。

六是人力资本水平显著提高，高技能人才队伍不断壮大。2018年全国研究生毕业生达到60万人，普通本专科毕业生达到750万人，中等职业学校毕业生达到近500万人，各类留学回国人员达到52万人，新进入劳动力市场的劳动力素质持续提高。2018年全年共组织各类职业培训1650万人次，其中，就业技能培训850万人次，岗位技能提升培训550万人次，创业培训200万人次，培训农民工830万人次，全国累计有2900多万人取得各类专业技术人员资格证书。高技能人才培养和人力资源建设持续推进，人力资源水平不断提升。

在经济新常态下，就业持续稳定始终具备坚实的内在基础。总结“十三五”时期经济与就业发展的经验来看，就业形势平稳主要得益于以下几个方面因素^①：一是经济结构持续优化，就业结构持续向服务业主导转变。2012~2018年，全国服务业增加值占GDP比重从45.3%提高到52.2%，经济结构加快转变，带动就业结构变化，服务业的就业吸纳能力较农业、工业部门更强，2012~2018年全国服务业就业比重从36.1%快速提高到46.3%。经济和就业结构转变增强了经济发展对就业的拉动能力，目前每个百分点GDP创造的新增就业岗位已经达到200万个左右。二是新技术、新经济和新业态不断涌现，就业创造能力持续增强。以平台型就业为代表的新业态迅猛发展，“就业破坏”与“就业创造”的过程明显加快，大批新兴岗位不断涌现，就业净增长效应明显。三是市场经营环境持续优化，灵活有效且安全稳健的劳动力市场持续发育。我国劳动力市场一贯具有灵活性强的特点，“大众创新、万众创业”加快实施，商事制度改革不断推进，创新创

^① 程杰：《改革开放40年我国就业发展回顾与新时期展望》，《中国发展观察》2018年第24期。



业环境不断优化，尽管就业转换更加频繁，但就业匹配更有效率，劳动者能够对经济结构调整做出及时反应。四是有为的政府和有效的政策，使就业优先战略深入实施。就业工作坚持以人民为中心的发展思想，就业优先原则贯彻于经济社会各领域，“稳就业”被放置于更重要位置，就业政策放到宏观政策层面，劳动力市场制度不断完善，针对不同群体的就业政策逐步优化。

中国经济发展拥有较强的韧性，各项改革稳步推进，以上几方面因素保持不变，新时期我国就业形势就能够继续平稳运行，就业具备持续稳定的内在坚实。当然，新时代对于就业战略赋予更多内涵，对于就业工作提出更高要求，对于新时期出现的新现象、新挑战也要求做好更加充分的准备。尤其是就业的结构性矛盾依然突出，反映在群体、区域和行业等多个层面，青年群体的失业率处于相对较高水平，尤其是青年农民工就业形势不容乐观，新增就业机会集中在大城市，欠发达地区就业需求不足，新技术变革加速劳动力市场分化。积极应对结构性矛盾是实现更高质量就业和更加充分就业的关键任务。

二 “十四五”时期我国就业形势的基本判断与主要挑战

“十四五”时期我国劳动力供给侧与需求侧均出现重大变化，人口老龄化加速，劳动年龄人口持续减少，就业总人口出现下降。新时期就业发展将出现新的重大趋势性变化，就业主要矛盾将从传统就业岗位不足的总量矛盾向高质量就业的结构性矛盾转变，劳动力供需关系、劳动力素质、劳动力流动、就业结构、劳资关系、就业环境等方面将发生深刻变化，劳动力市场和就业发展面临新的挑战。本研究围绕当前及未来一段时期内劳动力市场和就业领域的热点议题、新现象、新趋势，以代表性的数据为支撑，基于规范的实证分析，提出“十四五”时期我国就业形势的十个方面预判。



（一）就业总量矛盾和结构性矛盾持续并存，就业结构性矛盾将成为主要矛盾

“十四五”时期就业形势保持长期稳定主要取决于劳动力需求因素，劳动力供给因素将成为影响就业形势变化的主要力量。“十四五”时期劳动年龄人口将继续下降，就业总人口也将逐步减少，劳动参与率持续下降，但人口老龄化和劳动力供给减少并不是就业形势变化和就业主要矛盾转变的决定性因素，新时期就业总量矛盾和结构性矛盾将持续并存，结构性矛盾更加尖锐^①。

经济发展进入新阶段，劳动力市场也在加快转变。经济增长的非农就业弹性继续提升，服务业就业比重持续提高，但劳动力供给弹性呈现持续下降态势，这意味着工资增长已经不能激励人们更加积极参与劳动力市场。课题组利用全国代表性数据估算显示，新时期以来中国最具活力的流动人口总体劳动参与弹性呈现明显的下降趋势，流动人口总体劳动参与对于工资水平的边际效应从2005年的1.23下降到2017年的0.40，2005年流动人口劳动时间对于工资水平的弹性值达到0.15，2011~2017年时间弹性值下降到0.08。劳动供给弹性下降是经济发展进入新阶段的反映，依靠工资增长扩大城镇劳动供给的作用减弱，经济发展需要更加依靠劳动生产率持续提高，宏观经济政策和就业政策也要顺应这一劳动力市场变化。

“十四五”时期调查失业率进一步下降的空间有限、难度加大。对比世界最大的三个经济体来看，中国调查失业率在未来一定时期内较大可能持续高于处在劳动力市场强劲阶段的美国和日本。但对于地区差异较大的发展中大国，5%左右的总体失业率仍然是可以接受的，也是总体风险可控的。关键矛盾仍然在于结构性问题，16~24岁青年失业率将继续保持相对较高水平，控制青年失业率提高、劳动参与意愿降低的难度加大，这既是经济发展进入新时代面临的普遍性问题，同时又是新时期更加突出的结构性问题。经

^① 张车伟：《如何应对就业面临的“三大挑战”》，《中国就业》2018年第8期。



济总量需求和结构发生变化的同时，区域经济从收敛再度出现分化迹象，地区和城市之间的就业出现两极分化，资源枯竭型、产业结构单一、人口净流出等城市出现“高失业率、低劳动参与率、工资增长停滞”的萧条格局，有必要警惕局部失业风险。

（二）劳动力市场供需保持基本平衡，劳动力供给相对短缺持续存在

从劳动力供给来看，“十四五”时期及未来中长期 15~64 岁劳动年龄人口、新增劳动力、经济活动人口以及农民工规模将延续下降态势。首先，“十四五”期末全国劳动力供给总量将减少 3000 万人左右。根据中国社会科学院人口与劳动经济研究所课题组预测，高、中、低三个生育方案的预测结果显示，到“十四五”期末 15~64 岁劳动年龄人口约为 9.7 亿人，比“十三五”末减少了 3000 万人，预计到 2050 年为 7.4 亿~8.2 亿人，比“十三五”末减少 1.5 亿~2.3 亿人。人口政策调整对劳动力供给的短期影响有限，从新生儿到成为劳动力要约 15 年时间，全面二孩政策带来的劳动力供给影响要在 2030 年之后才能开始显现。按照 2018 年 68.72% 的劳动参与率（1995 年为 78.69%）估算，“十四五”时期潜在劳动供给大约只有 7 亿人左右。如果保持目前的就业岗位需求（2018 年就业规模为 7.76 亿），劳动力市场将呈现供不应求的相对短缺局面。

“十四五”时期新增劳动力规模基本维持在 1400 万左右的水平，预计到 2030 年之后开始持续下滑，到 2050 年新增劳动力规模为 1200 万~1350 万。其中，“十四五”时期城镇新增劳动力规模为 700 万~820 万人，农村新增劳动力规模只有 650 万人左右。按照 2019 年上半年城镇新增就业岗位的情况看，实现未来城镇新增劳动力的就业全覆盖压力不大。2018 年全国农民工数量趋于峰值，预计“十四五”期间外出农民工规模保持在 1.7 亿人左右，本地农民工将维持在 1 亿人左右，其中，新增农民工规模预计在 690 万~720 万。“十四五”时期新增劳动力中大约 70% 具有大专及以上学历，绝对数量达到 1000 万左右。



经济增速放缓对就业需求和劳动力市场供需平衡的影响有限。首先，总体就业弹性较低，经济下行对劳动力需求的影响幅度不大。按照就业弹性方法估算劳动力需求显示，2003～2017年经济增长与就业岗位增长之间的弹性只有0.03，这意味着经济增幅下降1个百分点，就业需求下降幅度只有0.03个百分点。按照2018年7.7亿人就业总规模测算，如果“十四五”时期经济增幅下降到6%，就业需求缩减幅度仅为20万人左右，基本不会对劳动力市场产生影响。其次，“十四五”期末较2017年将新增1100万个岗位。其中，预计第三产业就业规模占到全部就业的52.4%，提供就业岗位绝对数达到4.1亿，较2017年新增6400多万个岗位。第二产业提供的岗位规模约为2.2亿，基本保持平稳。第一产业仍保持劳动力转移态势，预计到“十四五”期末，第一产业就业占比将下降到20%左右，2017～2025年转移就业岗位达到5500万个。

（三）人口素质水平全面提升，劳动力市场和就业结构升级的基础条件增强

教育水平和技能水平是传统人口素质的基础构成，已经得到较大提升，新时期人口素质全面提升要求更丰富的内涵。人口素质内涵不仅仅包括智力素质和健康素质，还包括文明素质，在健康和体能素质持续提高的同时，在思想、品德、意志、文化以及文学、艺术、科学、技术等修养方面也将得到更大提升，“三要素”的人口素质内涵既是历史发展阶段的自然规律，也是经济社会发展跨入新纪元的要求，更是新时期就业结构升级和更高质量就业的基础条件。

智力素质保持较快的发展。劳动年龄人口受教育程度不断提高，2015年我国劳动年龄人口平均受教育程度为10.23年，根据规划到2020年平均受教育程度将提高到10.8年，“十四五”时期平均受教育程度预计能够提高到11年以上。2017年，中国高等教育毛入学率已经达到45.7%，预计2020年毛入学率将提高到50%，到2025年毛入学率可以达到55%。我国已经进入高等教育大众化阶段，即将步入高等教育普及化阶段。健康素质水平