



第一部分

中国人口老龄化及其经济、社会影响

董克用 教授

中国人民大学公共管理学院

2016年8月

目 录

绪言.....	1
1 中国人口老龄化现状	3
1.1 人口老龄化及其界定	3
1.1.1 人口老龄化的含义及其衡量标准.....	3
1.1.2 中国人口老龄化进程.....	4
1.2 中国人口老龄化的现状与特征.....	4
1.2.1 老年人口发展速度快，老年抚养系数逐步上升.....	4
1.2.2 人口年龄金字塔底部收缩，人口结构老化迅速.....	6
1.2.3 人均预期寿命延长，人口年龄中位数不断后移.....	8
1.2.4 高龄老年人口比重加大，失能老人增多.....	9
1.2.5 人口老龄化区域分布变化，西部地区后来居上.....	11
1.3 中国人口老龄化初期的经济社会发展状况.....	12
1.3.1 人口红利明显，经济快速发展.....	12
1.3.2 社会保障迅速发展，制度全覆盖基本实现.....	13
1.3.3 同世界其他国家相比，中国未富先老.....	14
2 中国人口老龄化发展趋势	16
2.1 中国人口年龄结构发展趋势预测.....	16
2.1.1 中国总人口和老年人口发展趋势预测.....	16
2.1.2 中国人口年龄金字塔变化趋势预测.....	18
2.1.3 中国老年人口抚养比预测.....	19
2.2 中国人口发展趋势变化预测.....	20
2.2.1 中国人口预期寿命预测.....	20
2.2.2 中国高龄人口发展趋势预测.....	20
2.3 人口老龄化发展趋势的国际比较.....	21
2.3.1 老年人口数量及占比的国际比较.....	21
2.3.2 世界各国人口年龄中位数变化趋势比较.....	22
3 中国人口老龄化对经济、社会的影响.....	23
3.1 中国人口老龄化趋势对经济发展的影响.....	23
3.1.1 劳动力占比下降，人工成本提高.....	23
3.1.2 再分配支出加大，经济负担沉重.....	24
3.1.3 国民储蓄率不足，制约资本积累.....	25
3.1.4 劳动力老化严重，限制技术进步.....	25
3.1.5 结果：经济发展潜力下降，发展速度受限.....	25

3.2 中国人口老龄化趋势对社会发展的影响	26
3.2.1 家庭结构逐渐缩小，家庭养老功能弱化	27
3.2.2 养老金支出加大，基金持续遇到压力	28
3.2.3 医疗健康需求膨胀，医疗医保压力提升	28
3.2.4 护理服务需求增多，人员设施亟待补充	29
3.2.5 结果：社会发展压力加大，政策改革遇难	30
3.3 中国人口老龄化趋势给经济社会发展带来的机遇	30
3.3.1 人口均衡发展 and 提高人力资源质量的机遇	30
3.3.2 促进产业结构升级和老年产业发展的机遇	30
3.3.3 养老金体系完善和资本市场发展的机遇	31
3.3.4 有效促进经济社会发展和文化发展的机遇	31
4 应对人口老龄化的国际经验	32
4.1 全球的人口老龄化现象	32
4.2 全球人口老龄化带来一系列挑战	32
4.2.1 经济层面	32
4.2.2 社会层面	33
4.2.3 服务层面	34
4.3 人口老龄化应对的国际经验	34
4.3.1 经济发展层面	34
4.3.2 社会政策层面	35
4.3.3 养老服务层面	36
5 中国人口老龄化的应对策略	37
5.1 应对人口老龄化的经济发展战略	38
5.1.1 开发老年人力资源，补充劳动力供给	38
5.1.2 加大研发投入力度，提高劳动生产效率	38
5.1.3 大力发展养老产业，带动经济结构转型	38
5.1.4 完善收入分配格局，扩大有效消费需求	39
5.2 应对人口老龄化的社会政策改革思路	39
5.2.1 适时延迟退休年龄，缓解养老金支付压力	39
5.2.2 改革养老金制度体系，提高老年抗风险能力	39
5.2.3 完善医卫服务体系，实现健康老龄化目标	40
5.2.4 探索长期护理保险制度，关注老年人照护需求	40
5.3 应对人口老龄化的养老服务发展方向	40
5.3.1 创新多元化养老方式，满足养老服务需求	40
5.3.2 鼓励社会力量参与养老服务，有效提升服务供给	41
5.3.3 重视养老服务人力资源建设，提高服务专业化水平	41
5.3.4 建设老年宜居生活环境，提升老年生活质量	41
参考文献	42

绪言

改革开放以来,我国经济社会发展取得举世瞩目的成就,综合国力显著增强。目前我国经济总量已经跃居世界第二。但与此同时,我国仍然是世界上最大的发展中国家,人均 GDP 世界排名 90 位之后,经济社会发展还面临着十分艰巨的任务。特别是进入 21 世纪,中国全面步入人口老龄化社会,给我国经济社会发展带来更多的挑战:一方面,人口老龄化对我国劳动力市场供给、资本积累、国民储蓄、国民收入分配和经济发展潜力与方式等诸多经济发展要素都有深刻的、系统的影响,已经成为制约我国经济可持续发展的重要瓶颈;另一方面,人口老龄化的加剧给我国社会发展带来一系列的压力,养老、医疗和护理需求日益增多,形成了与供给难以均衡的矛盾。

在全面关注人口老龄化的一系列挑战的同时,也应该看到人口老龄化也会带来一定的机遇。人口老龄化使得经济发展过程中的“消费型”人口增多,从而可以有效的扩大内需,除此之外,还有开发老年人力资源以补充劳动力供给的机遇、大力发展养老产业促进产业结构升级的机遇以及完善养老金体系促进资本市场完善的机遇等,这些不仅可以为老年人带来福利,而且还可以形成新的经济增长点。

总体来看,人口老龄化过程中挑战与机遇并存,需要全方位的深入探讨。尽管人口老龄化的负面影响不可能完全消除,但做到及时而有效的应对,可以最大限度地化解人口老龄化的消极影响。近日习近平总书记对加强老龄工作作出重要指示强调,有效应对我国人口老龄化,事关国家发展全局,事关亿万百姓福祉。要立足当前、着眼长远,加强顶层设计,完善生育、就业、养老等重大政策和制度,做到及时应对、科学应对、综合应对。李克强总理也作出批示指出,要围绕科学应对人口老龄化问题,结合“十三五”规划编制实施,抓紧研究提出相关政策建议,并注重可操作性。上述论述为应对人口老龄化的顶层设计明确了方向,但是由于人口老龄化面临的问题互相交织,目前关于人口老龄化与经济社会发展缺乏一个宏观的视野,造成应对人口老龄化依然缺乏明确的思路。本课题中国人口老龄化的现有研究和实践,结合世界上应对人口老龄化的发展经验,在总结分析我国人口老龄化的历史演进、发展现状以及未来趋势的基础上,从人口老龄化的经济影响和社会影响两个视角进行切入,深入探索中国人口老龄化可能带来的挑战,并分析其存在的机遇,同时系统分析国际上应对人口老龄化的先进经验,评析和总结相关改革建议,提出我国应对人口老龄化的思路和建议。本课题的研究基于以下几个前提展开:

一是由于人口预测特别是远期人口预测受到诸多因素的影响,难免存在一定的误差。本

报告中有关老龄化预测等方面的数据主要来源于联合国人口开发署数据，联合国人口开发署作为国际人口的权威机构，每两年根据各国实际对世界人口预测进行一次调整修正，并公布相关结果，具有较高的可信度。

二是为应对人口老龄化，中国目前放开了“全面二孩”政策，这一政策不会改变人口年龄结构的总体趋势。清华大学社会科学学院院长李强对放开“二孩政策”后所做的 2020、2030、2050 年的人口结构预测显示，未来 30 多年里，“二孩政策”对中国人口结构产生不了根本性的影响。

基于以上几个背景和前提，本课题主要从以下几个方面展开：

第一部分是中国人人口老龄化发展现状。重点阐述了我国人口年龄结构发展变化历程及人口老龄化的现状和特征，并分析了中国人人口老龄化发展初期的经济社会发展状况。

第二部分是对中国人人口老龄化发展趋势的预测。借助联合国人口开发署数据，对人口老龄化的各项指标进行综合预测，并同世界其他国家人口老龄化进行比较。

第三部分是分析中国人人口老龄化对经济、社会的影响。课题分别从人口老龄化对经济和社会两方面的影响为视角，探索中国人人口老龄化进程可能带来的挑战及其潜在的机遇。

第四部分是应对人口老龄化的国际经验借鉴。在综合分析国际上人口老龄化发展历程及其挑战的基础上，从经济发展、社会政策和养老服务三个方面进一步深入总结不同国家应对人口老龄化的经验。

第五部分是中国人人口老龄化的应对策略。主要在国际经验借鉴的基础上，分别从经济发展、社会政策以及养老服务三个方面探索适合我国国情的人口老龄化的应对策略。

本报告的主要数据来源说明：

1.1953-2010 年六次全国人口普查数据；

2.中华人民共和国国家统计局年度数据；

3.联合国人口开发署数据，联合国人口开发署作为国际人口的权威机构，每两年根据各国世纪对世界人口预测进行一次调整修正，并公布相关结果，本报告中有关老龄化预测等方面的数据主要来源于此。

1 中国人口老龄化现状

人口老龄化是当今世界人口发展的重要趋势,这种人口年龄结构的变化正在广泛而深刻地影响着人类社会生活的各个方面,人口老龄化已经日益成为世界各国关注的重大人口问题。我国作为世界上最大的发展中国家,在经济发展水平相对较低的背景下迎来了人口老龄化,在当前以及今后很长一段时间里将对我国经济和社会发展产生深远影响。

迅速发展的人口老龄化趋势,与人口出生率和死亡率下降、预期寿命提高密切相关。目前中国的生育率已经降到更替水平以下,人口预期寿命和死亡率也接近发达国家水平。随着20世纪中期出生高峰的人口陆续进入老年,可以预见,21世纪前期将是中国人口老龄化发展最快的时期。

1.1 人口老龄化及其界定

1.1.1 人口老龄化的含义及其衡量标准

人口老龄化是指一个国家或地区总人口中因年轻人口数量减少、年长人口数量增加而导致的老年人口比例相应增长的动态过程。人口老龄化通常包含两个方面的含义:一是指老年人口相对增多,在总人口所占比例不断上升的过程;二是指社会人口结构呈现老年状态,进入老龄化社会。

人口老龄化最先产生于发达国家,它是经济高速发展、人民生活水平提高、医疗保障体系完善和科学技术进步等的必然结果,目前已经成为全世界共同关注的问题,它对各国经济和社会的发展产生了深远影响,也是社会进步的标志。

表 1-1 衡量人口年龄结构的标准

类型	年轻型	成年型	老年型
0-14 岁人口/总人口	40%以上	30%-40%	30%以下
60 岁及以上/总人口	5%以下	5%-10%	10%以上
65 岁及以上/总人口	4%以下	4%-7%	7%以上
65 岁及以上/0-14 岁	15%以下	15%-30%	30%以上
人口年龄中位数	20 岁及以下	20-30 岁	30 岁以上

国际上通常把 60 岁以上的人口占总人口比例达到 10%,或 65 岁以上人口占总人口的比重达到 7%作为进入人口老龄化社会的标准。除此之外,少年人口占比(0-14 岁人口占总人口的比重小于 30%)、老少比(65 岁及以上人口占 0-14 岁人口的比重超过 30%)、人口年龄中位数(人口年龄中位数在 30 岁以上)等也可以作为衡量人口老龄化的标准。

本课题主要采取国际通用指标(60 岁以上的人口占总人口比例达到 10%,或 65 岁以上

人口占总人口的比重达到 7%) 为判断人口老龄化的主要标准, 同时将其其他衡量标准作为辅助, 以判断人口老龄化的严重程度。

1.1.2 中国人口老龄化进程

中国的人口年龄结构变化并不是一个持续的老龄化过程, 而是经历了从相对年轻的人口结构后, 迅速发展为老年型人口。1953 年中国人口为成年型人口, 随后开始向年轻型人口转变, 1964 年已经成为年轻型人口 (0-14 岁人口超过了 40%, 65 岁及以上人口小于 4%); 20 世纪 60 年代中期以后, 随着死亡率和出生率的下降, 人口年龄结构又转变为成年型, 到 1982 年已经成为典型的成年型人口; 到 20 世纪 90 年代后, 人口年龄中位数进一步提高, 老年人口数量和比重持续上升, 年龄结构继续老化并且进程持续加快, 人口年龄结构开始老化, 到 2000 年第五次人口普查, 中国 65 岁及以上人口达到了 8821 万人, 占总人口的比重为 6.96%, 中国正式步入老龄化国家行列; 2010 年第六次人口普查显示, 我国 65 岁及以上人口比重已经达到 8.87%, 比 2000 年上升了 1.91 个百分点, 人口老龄化进一步发展。¹

表 1-2 中国历次人口普查人口年龄结构

年份	0-14 岁人口比重 (%)	65 岁及以上人口比重 (%)	65 岁及以上/0-14 岁比重 (%)	人口年龄中位数 (岁)
1953	36.3	4.4	12.1	22.7
1964	40.7	3.6	8.8	20.2
1982	33.6	4.9	14.6	22.9
1990	27.7	5.6	20.2	25.3
2000	22.9	7.0	30.6	30.8
2010	16.6	8.9	53.6	35.2

数据来源: 根据历次人口普查数据计算得出。

1.2 中国人口老龄化的现状与特征

1.2.1 老年人口发展速度快, 老年抚养系数逐步上升

新中国成立以来, 我国人口年龄结构的变化主要源于出生率和死亡率的变化。从六次人口普查数据来看, 我国老年人口数量和比例都迅速发展, 由 1953 年 60 岁及以上人口占总人口的比例为 7.32% 上升到 2010 年的 13.26%, 65 岁及以上人口占总人口的比例由 1953 年的 4.41% 上升到 2010 年的 8.87%。根据联合国的标准, 60 岁以上的人口占总人口比例达到 10%, 或 65 岁以上人口占总人口的比重达到 7%, 这个社会就进入了老龄化社会。2000 年我国 60 岁及以上人口占总人口的比例达到 10.33%, 标志着我国已经正式步入老龄化社会。从人口老龄化发展速度来看, 我国人口年龄结构从成年型进入老年型大约只用了 18 年时间, 而其他国家如法国用了 115 年, 瑞士用了 85 年, 美国用了 60 年, 连老龄化程度极高的日本也用

¹ 国家发展和改革委员会. 人口和社会发展报告 2014——人口变动与公共服务[R].2015

了 25 年，我国人口老龄化的发展速度十分迅猛。²

同时，中国老年人口规模巨大，是世界上老年人口最多的国家，也是全球唯一一个老年人口上亿的国家，占全球老年人口总量的五分之一。³

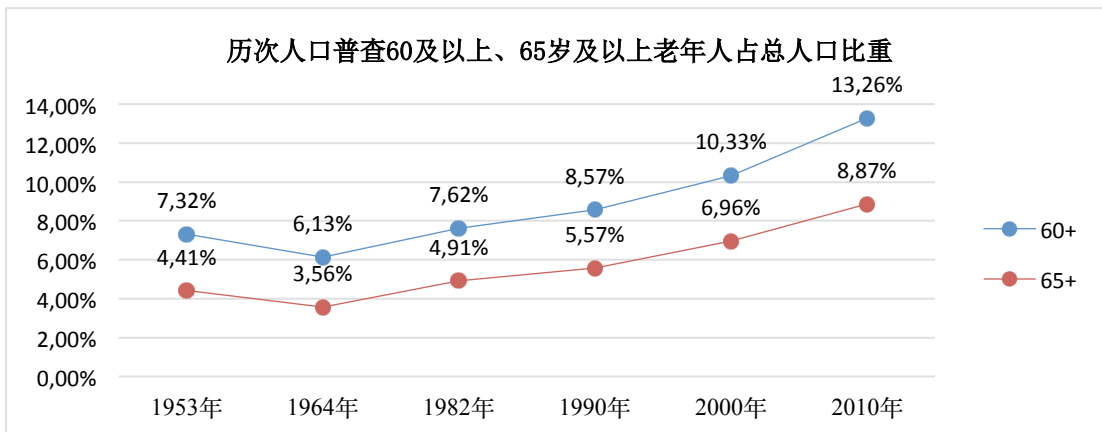


图 1-1 历次人口普查 60 及以上、65 岁及以上老年人占总人口比重

数据来源：根据历次全国人口普查数据计算得出。

进入老龄化社会以来，随着我国经济发展速度加快，人们生活水平逐渐提升，特别是医疗卫生条件的改善，使得人们的预期寿命延长，加之计划生育政策的继续推行，我国老年人口的数量、规模和发展速度依然增加很快。2000 年，我国 65 岁及以上的老年人口为 0.88 亿，占总人口的比重为 6.96%，到 2014 年底，65 岁及以上人口的数量达到了 1.38 亿，占总人口的比重上升到 10.06%。

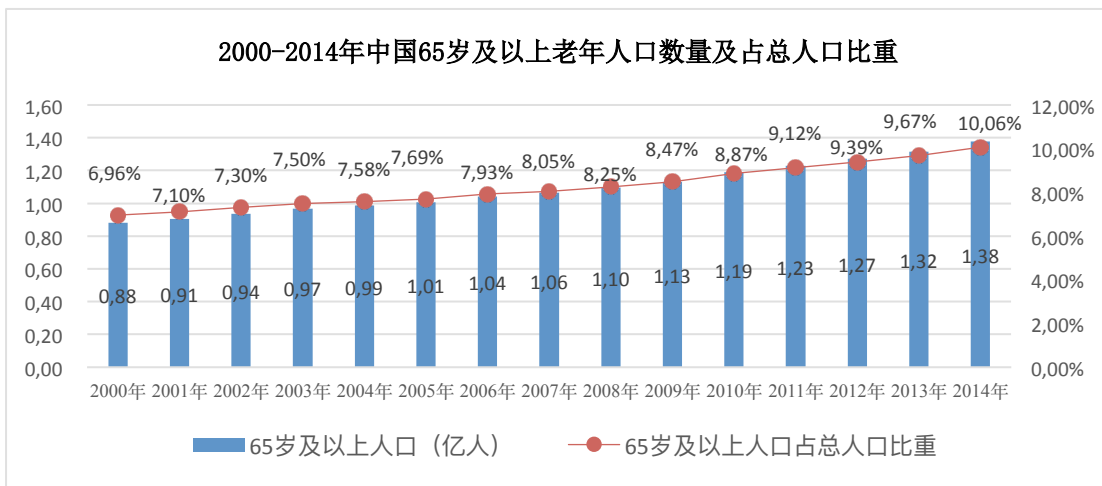


图 1-2 2000-2014 年中国 65 岁及以上老年人口数量及占总人口比重

数据来源：中华人民共和国国家统计局年度数据，其中，2000、2010 年数据为当年人口普查数据推算数；其余年份数据为年度人口抽样调查推算数据。

人口老龄化的另一个重要表现是老年抚养系数的变化，根据历次人口普查数据，按 14-65

² 孙祁祥，朱南军. 中国人口老龄化分析[J]. 中国金融, 2015(24):21-23

³ 全国老龄工作委员会办公室. 中国人口老龄化发展趋势预测报告[R]. 2006

岁劳动年龄人口抚养比计算，我国老年抚养系数已由 1953 年的 7.44% 上升到 2010 年的 12.62%。这也就意味着，随着老龄化程度的逐步提高，劳动力的老年抚养负担也会越来越重，养老压力不断加大。

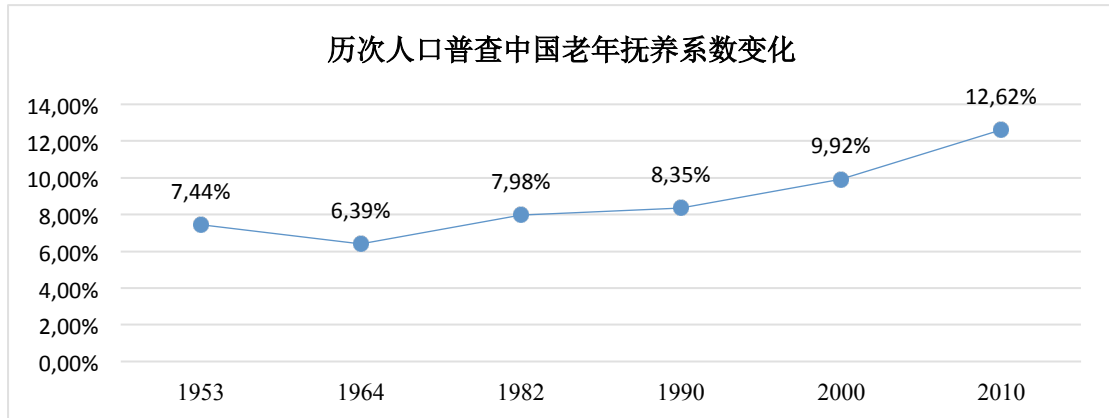


图 1-3 历次人口普查中国老年抚养系数变化

数据来源：根据历次全国人口普查数据计算得出。

注：老年抚养系数=65 岁及以上老年人口数/14-65 岁人口数，即老年人口占劳动年龄人口的比重。

1.2.2 人口年龄金字塔底部收缩，人口结构老化迅速

建国以来，我国人口年龄结构发生了巨大变化，60 岁及以上人口数量从 1953 年第一次全国人口普查的 4150 万增长到 2010 年第六次人口普查的 1.77 亿，增长了 4 倍。

学者对我国人口年龄结构变化有不同的解读，一般归纳为人口经历了从高出生率、高死亡率、低自然增长率到高出生率、低死亡率、高自然增长率，再到低出生率、低死亡率、低自然增长率三个阶段的转变，这一转变在我国人口年龄结构金字塔上有着较为清晰的反映。从 1953-2010 年我国进行的六次人口普查反映的按 5 岁组划分的人口性别年龄结构（人口年龄金字塔）来看，1953 年第一次人口普查我国人口年龄结构呈现出标准的金字塔形状，人口年龄结构比较年轻。之后随着生育率的急速上升和死亡率的下降，人口年龄结构进一步年轻化，但从 20 世纪 70 年代开始，我国计划生育开始实施，生育率急剧下降，1969-1979 年的 11 年间，人口出生率从 34.11% 下降到 17.82%，出生人口迅速下降，也使得我国人口年龄结构转变逐步加快，人口年龄金字塔底部收缩，中部、顶部膨胀，是人口年龄结构老化的重要表现。

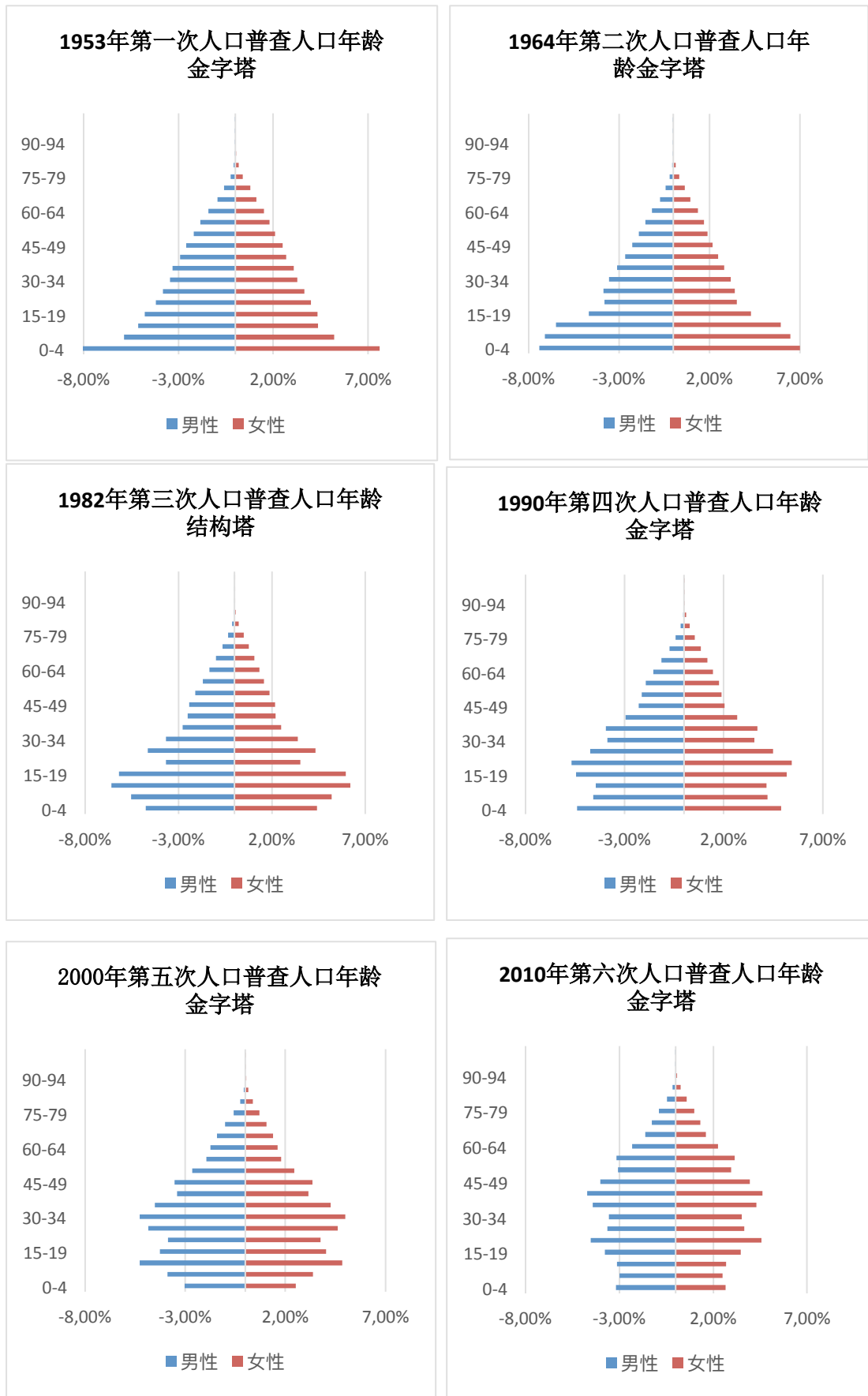


图 1-4 历次人口普查人口年龄金字塔变化

除此之外，历次人口普查还显示，0-14岁的人口占总人口的比重从1953年的36.28%下降到2010年的17.12%，下降了一半以上。少年儿童的比重占总人口的比重不断下降，也是人口年龄结构老化的重要表现。

表 1-3 历次全国人口普查人口总数、分年龄段人口比重

普查年份	人口总数 (万人)	各年龄段人口比重 (%)		
		0-14 岁	15-64 岁	65 岁及以上
1953	59435	36.28	59.31	4.41
1964	69458	40.69	55.75	3.56
1982	100818	33.59	61.5	4.91
1990	113368	27.69	66.74	5.57
2000	126583	22.89	70.15	6.96
2010	133281	17.12	73.6	8.87

数据来源：根据历次全国人口普查数据整理

1.2.3 人均预期寿命延长，人口年龄中位数不断后移

人均预期寿命是衡量一个国家或地区居民健康水平的重要标志，其计算方法是根据婴儿和各年龄段人口死亡情况综合计算得出的，指的是现阶段每个居民在不出现意外的情况下应该活到的年龄。人均预期寿命是反映人寿命长短的统计指标之一，同时人均预期寿命的延长也是加深人口老龄化进程的一个重要因素。随着经济社会的发展以及医疗卫生保健体系的逐步完善，我国人均预期寿命持续延长，已经由20世纪50年代43.39岁上升到目前的75.43岁。人均预期寿命的延长，在一定程度上增加了老年人口数量，深化了人口老龄化的进程。

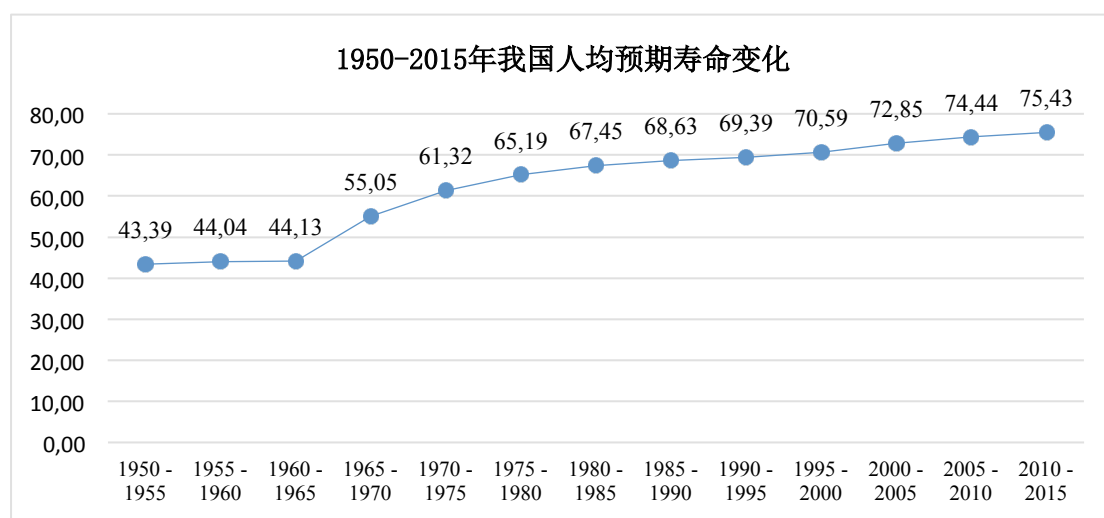


图 1-5 1950-2015 年我国人均预期寿命变化

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

人口年龄中位数也是反映人口年龄结构的关键变量，年龄中位数向上移动的轨迹，反映了人口总体逐渐老化的过程。建国初期，由于出生率快速上升、死亡率下降，新出生人口迅速增加，人口年龄中位数经历了一段时间的下降，到 20 世纪 70 年代，随着计划生育的逐步推行，新出生人口数量开始下降，人口年龄中位数也逐年上升，目前已经上升至 37 岁。国际上通常用年龄中位数指标作为划分人口年龄构成类型的标准：年龄中位数在 20 岁以下为年轻型人口；年龄中位数在 20~30 岁之间为成年型人口；年龄中位数在 30 岁以上为老年型人口。按照此标准，我国的老年型人口的特征显著。

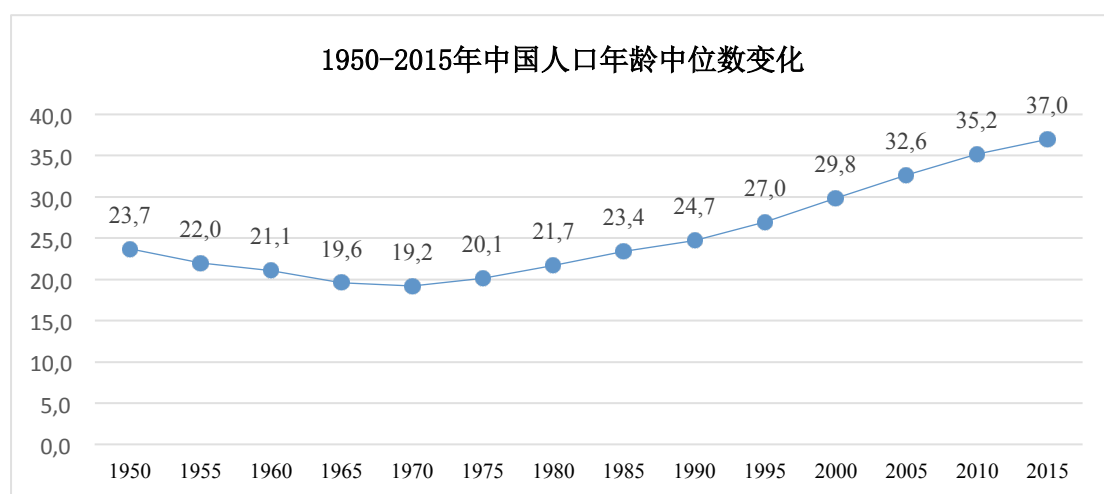


图 1-6 1950-2015 年中国人口年龄中位数变化

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

1.2.4 高龄老年人口比重加大，失能老人增多

除了老年人口基数大、发展速度快以外，高龄化是我国人口老龄化的另一显著特征。1953 年第一次人口普查时我国 80 岁及以上的高龄老人占 60 岁及以上人口的比重仅为 4.37%，而到 2010 年第六次人口普查时这一数据已经上升到 11.68%，也就是说每 10 位 60 岁以上老人中就有 1 位 80 岁以上的高龄者。1982-1990 年间，我国 80 岁以上高龄老年人口年平均增长速度达到 5%，大于 60 岁及以上老年人口增速；1990~2010 年 80 岁以上高龄老年人口年平均增长速度为 4.1%，高于世界平均水平和发达国家平均水平。⁴随着预期寿命的延长和老龄化程度的不断加深，高龄化程度将有进一步上升的趋势。

⁴ 孙祁祥，朱南军. 中国人口老龄化分析[J]. 中国金融, 2015(24):21-23

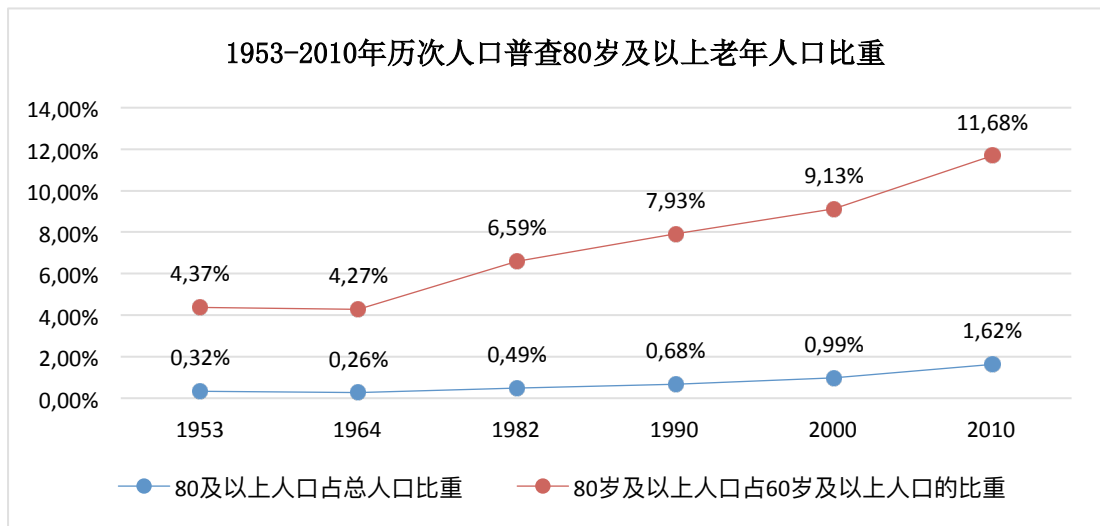


图 1-7 1953-2010 年历次人口普查 80 岁及以上老年人口比重
数据来源：根据历年全国人口普查数据整理。

高龄化在很大程度上意味着失能化，随着年龄的不断提高，老年人的健康状况也会不断弱化。原卫生部统计数据显示，60 岁及以上老年人慢性病患病率是全部人口患病率的 3.2 倍，伤残率是全部人口伤残率的 3.6 倍。同年轻人口相比，老年人在生理上会出现一些与年龄相关的特征，生理机能日趋衰退，抵抗能力不断降低，失能、失智的可能性大大提高。

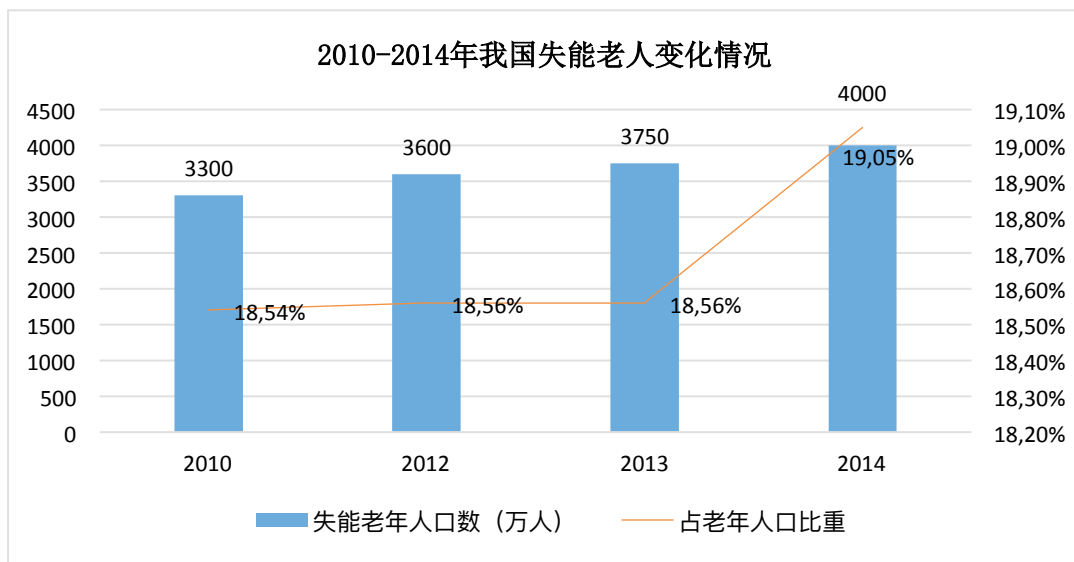


图 1-8 2010-2014 年我国失能老人变化情况
数据来源：根据中国老龄科学研究中心数据和民政部新闻发布会数据整理。

我国是目前世界上唯一失能老年人口数量超过 1000 万人的国家。⁵近年来，我国失能老年人的数量和占比不断上升，2010 年我国失能老年人约为 3300 万人，占 60 岁及以上老

⁵ 孙祁祥，朱南军. 中国人口老龄化分析[J]. 中国金融, 2015(24):21-23

年人的比重为 18.54%，之后我国失能老年人的数量持续上升，到 2014 年，我国 60 岁以上老年人口达到 2.1 亿，而这其中将近 4000 万人是失能（智）、半失能（智）的老人，占 60 岁及以上老年人口的比重达到 19.05%。此外，据有关部门预测，到 2035 年老年人口将达到 4 亿人，失能、半失能的老人数量会进一步增多。

1.2.5 人口老龄化区域分布变化，西部地区后来居上

从 2000 年第五次人口普查数据来看，我国人口老龄化的地域分布也符合著名的“黑河—腾冲”人口地理分布线，地域间的人口老龄化程度发展不平衡，其中长三角地区省份和几个直辖市的人口老龄化尤为突出，西部大部分省份尚未进入老龄化社会。到 2010 年，第六次人口普查数据显示，西部地区各省人口老龄化发展迅速，除西藏、青海、宁夏、新疆外，都全部快速进入老龄化社会。特别是重庆、四川，人口老龄化程度迅速越居老龄化程度前列。人口老龄化呈现出东部地区逐渐放缓，中西部地区不断加速的态势，而且伴随中西部劳动人口向东部流动，这种态势将进一步加剧。

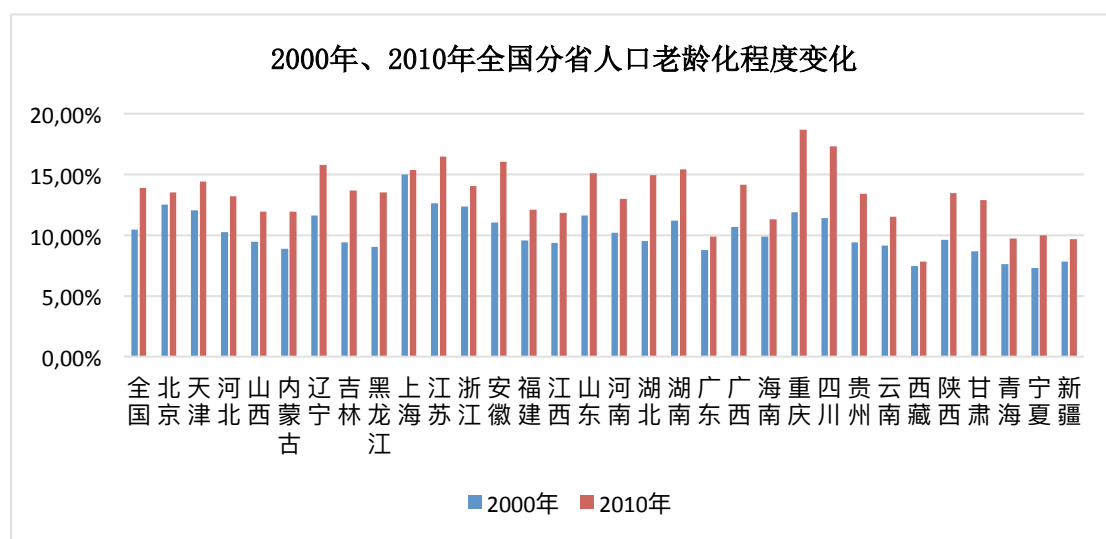


图 1-9 2000 年、2010 年全国分省人口老龄化程度变化

数据来源：根据 2000、2010 年第五次、第六次全国人口普查数据整理；老龄化程度是 60 岁以上人口占总人口的比重。

与老龄化的地区差异类似，进入 21 世纪后，大部分地区高龄化发展趋势显著，特别是部分西部地区后来居上，除上海、江苏外，重庆、四川的高龄化程度也位居前列。

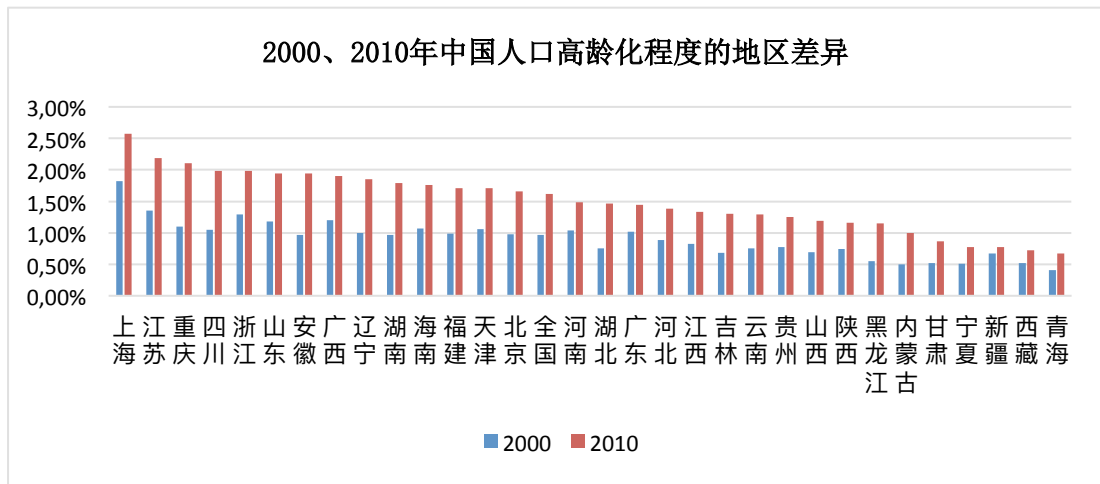


图 1-10 2000、2010 年中国人口高龄化程度的地区差异

数据来源：根据 2000、2010 年第五次、第六次全国人口普查数据整理；高龄化程度是 80 岁及以上人口占 60 岁及以上人口的比重。

1.3 中国人口老龄化初期的经济社会发展状况

1.3.1 人口红利明显，经济快速发展

人口红利一词最早出现在 1997 年世界银行《世界发展报告》中，报告认为人口转变过程中，形成“两头小、中间大”（0-14 岁人口和 65 岁及以上人口规模小，15-64 岁人口规模大）的人口结构时，人口红利比较明显。根据现有研究，一般将 53%作为人口红利、59%作为人口负债的判别标准。⁶通常，人口抚养比是判断人口红利的重要指标。

表 1-4 人口抚养比与人口红利/人口负债的判别标准

	人口红利				盈余平衡	人口负债			
	强质型	显著型	趋强型	微弱型	平衡	微弱型	趋强型	显著型	严重型
总体	<44	44-47	47-50	50-53	53-59	59-62	62-65	65-68	>68
少儿	<25.5	25.5-27	27-28	28-30	30-33	33-35	35-36	36-37.5	>37.5
老年	<18.5	18.5-20	20-21.5	21.5-23	23-26	26-28	28-29	29-31	>31

资料来源：国家发展和改革委员会. 人口和社会发展报告 2014——人口变动与公共服务 [R].2015:19

根据以上指标，在进入人口老龄化社会初期，我国 15-64 岁劳动年龄群体占比在较长一段时间依然处于上升的人口红利期（15-64 岁以上占比超过 70%，总抚养比在 30%以下），为经济的快速增长提供了较好的环境。2010 年开始，我国劳动年龄人口尽管数量保持上升，但总体占比开始下降，到 2014 年，15-64 岁的劳动年龄人口数量首次出现下降的趋势⁷，但总体上仍然处于人口红利期。

人口红利通常会带来一系列机遇：一方面，人口红利期劳动力供给充足，价格低廉，在

⁶ 陈友华. 人口红利与人口负债:数量界定、经验观察与理论思考[J]. 人口研究,2005,06:23-29.

⁷ 注：使用 15-64 岁作为劳动年龄人口一是由于大多数劳动力在 60 岁退休后依然在工作，二是 15-60 岁阶段人口缺乏统计数据，三是为了同世界标准统一。

充分就业的前提下可以创造更多的社会财富；另一方面，相对年轻的人口年龄结构使得储蓄率较高，在健全的资本市场上可以有效将储蓄转化为投资，从而促进经济发展；同时，人口红利期社会保障处于积累多、支出少的阶段，可以积累大量的社会财富。

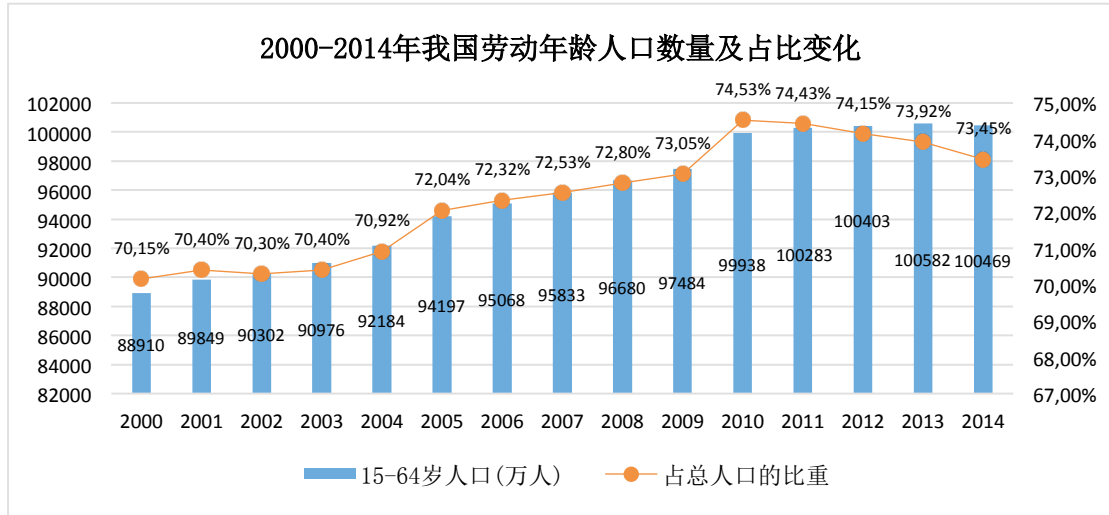


图 1-11 2000-2014 年我国劳动年龄人口数量及占比变化

数据来源：根据国家统计局年度统计数据整理

受惠于改革开放政策以及人口红利，几十年来我国经济发展一直保持着较快的增长速度，在 21 世纪初的近十年，GDP 增速均在 10% 以上，创造了经济发展的奇迹，经济发展水平、人民生活状况都有了极大的提升。近年来，随着我国经济体量的加大以及人口老龄化等诸多因素的影响，我国经济增速有所放缓，特别是随着人口红利的逐步减少，目前我国经济增长速度逐步由高速增长转为 6% 左右的中高速增长。

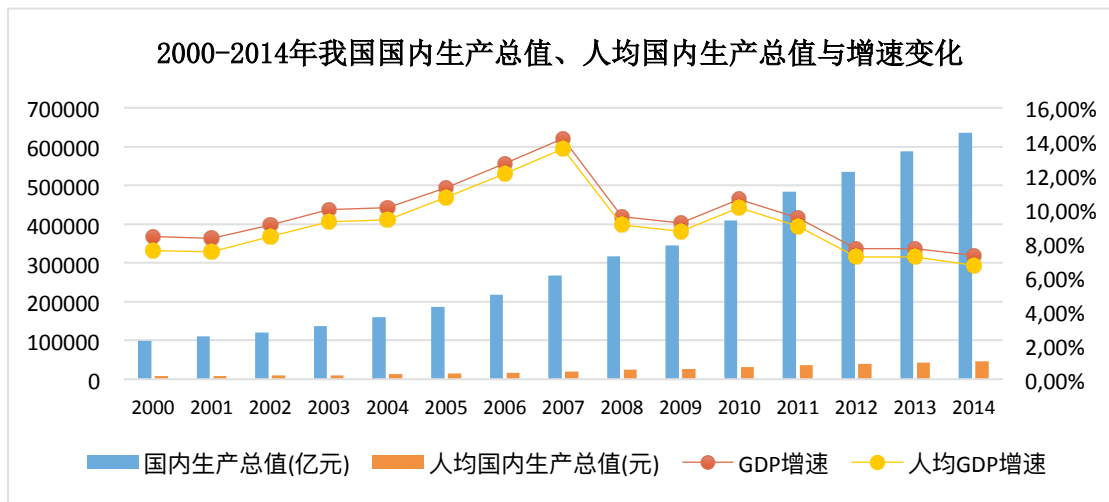


图 1-12 2000-2014 年我国国内生产总值、人均国内生产总值与增速变化

数据来源：根据国家统计局年度统计数据整理

1.3.2 社会保障迅速发展，制度全覆盖基本实现

就养老保险制度而言，2009 年以前，中国的社会养老保险制度只覆盖城镇职工和机关

事业单位群体，截止到 2008 年底有 2.19 亿中国人有基本养老保险；2009 年新型农村养老保险制度开始试点并全面推开，2011 年城镇居民基本养老保险制度开始建立，养老保险基本上实现了制度上的全覆盖。中国的养老保险覆盖面迅速扩大，截止到 2014 年底，中国的养老保险参保人群已超过 8.4 亿。

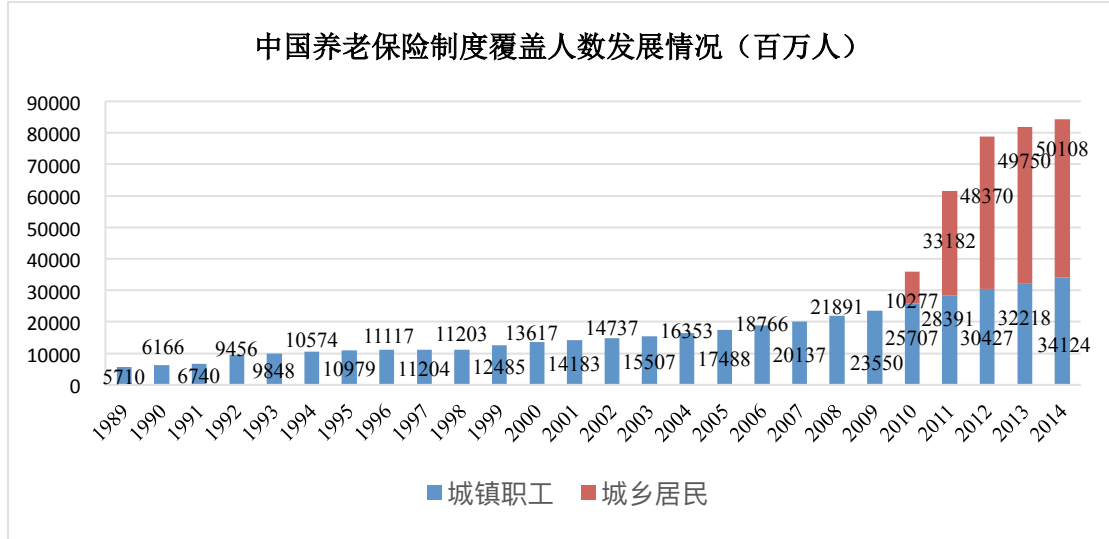


图 1-13 中国养老保险制度覆盖人数发展情况（百万人）

数据来源：国家统计局年度统计数据

就医疗保险制度而言，2003 年以前中国的基本医疗保障制度只覆盖城镇职工和机关事业单位群体，截止 2002 年底，中国基本医疗保障制度覆盖人数仅为 1.09 亿；到 2003 年开始国家开始试点新型农村合作医疗制度，2007 年城镇居民基本医疗保障制度试点实施，基本医疗保障基本上实现了制度上的全覆盖。截止 2014 年底，中国基本医疗保障制度覆盖人群超过 13.3 亿。

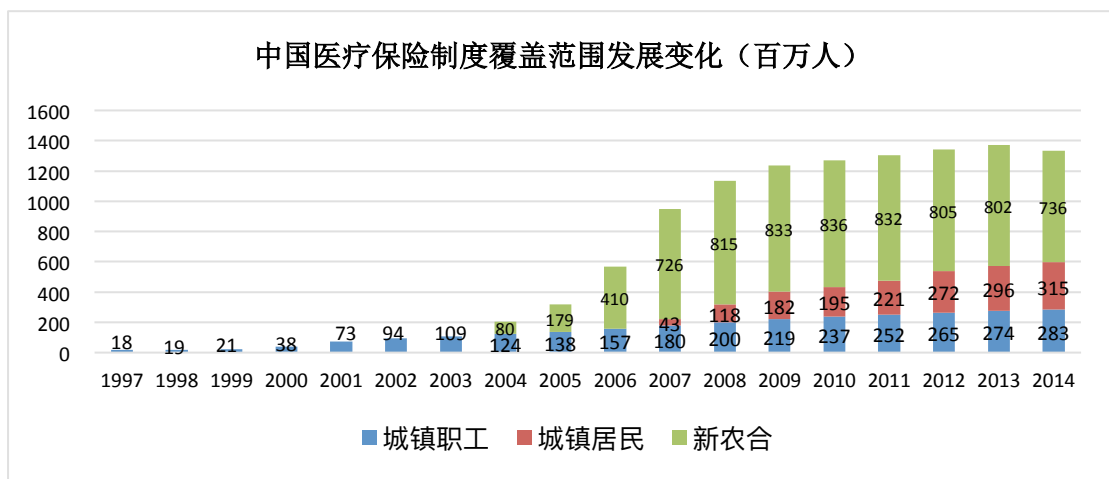


图 1-14 中国医疗保险制度覆盖范围发展变化（百万人）

数据来源：国家统计局年度统计数据

1.3.3 同世界其他国家相比，中国未富先老

同世界许多发达国家相比，中国进入人口老龄化社会的时间并不算太早。2000 年中国

同全世界总体同步入人口老龄化社会,但是中国在进入人口老龄化社会时经济发展水平不仅远低于发达国家水平,甚至同世界平均水平还有较大差距。发达国家大都是在基本实现现代化的条件下进入老龄社会的,属于先富后老或富老同步,如美国、日本、以色列、韩国、新加坡等在进入人口老龄化时,人均 GDP 均超过 10000 美元,而中国则是在尚未实现现代化,经济上不发达的情况下进入老龄化社会的,在 2000 年进入人口老龄化社会时人均 GDP 近 3976 美元,低于世界 7446 美元的平均水平。

表 1-5 中国同其他国家老龄化程度和人均 GDP 的比较

国家和地区 (年份)	人均 GDP (美元) (购买力评价)	老龄化程度 (%)	
		60 岁及以上人口比例	65 岁及以上人口比例
世界 (2000)	7446	10.0	6.9
中国 (2000)	3976	10.1	6.8
美国 (1950)	10645	12.5	8.3
日本 (1970)	11579	10.6	7.1
以色列 (1975)	12270	11.8	7.8
韩国 (2000)	17380	11.0	7.1
新加坡 (2000)	23356	10.5	7.2

数据来源: 国家人口发展战略研究课题组:《国家人口发展战略研究总报告》

总体来看,中国人口老龄化初期,人口年龄结构对经济社会发展的冲击和影响还不是十分显著,在改革开放政策和人口红利的推动下,经济和社会发展取得了较大的成就。但值得注意的是,我国是在经济上不发达的情况下进入老龄化社会的,同发达国家还有较大差距,特别是在今后几十年间人口老龄化加速发展的情况下,人口年龄结构对经济社会发展的冲击力和破坏力将逐步加强,因此,必须充分做好应对人口老龄化的准备。

2 中国人口老龄化发展趋势

随着人口年龄结构的变化,我国人口老龄化程度将不断深化。一方面,生育率长时间保持较低的状况使得人口年龄金字塔持续底部变窄;另一方面,科学技术的进步以及生活条件的改善将使得死亡率进一步下降,最终又导致人口年龄金字塔的顶部变宽;除此之外,中国人口生育率和死亡率大幅下降又是在一系列政策和经济发展过程中短期形成的,因此,在未来几十年间我国将会面临着老龄化急速加剧的挑战。

2.1 中国人口年龄结构发展趋势预测

2.1.1 中国总人口和老年人口发展趋势预测

我国未来人口变化趋势一方面涉及我国的人口政策走向,另一方面也关系到经济社会发展目标的制定。不同机构、学者都会我国的老年人口发展趋势进行过相关预测,由于未来人口变化主要受到生育率和死亡率的影响,因此各种预测的差异主要体现在数据的差异和未来生育率和死亡率假设的不同。

就学者关于未来我国人口数量与结构的预测,总体趋势一致,并且对具体的老龄化程度预测差异也不大,各学者预测人口峰值均在 21 世纪 30-40 年代出现,而且老龄化速度将在未来三四十年间明显加快,特别是到 2040 年前后,我国 65 岁以上老年人占总人口的比重将超过 20%,到 2050 年这一比重将继续加大,达到 20%-24%。

表 2-1 不同学者、机构对中国人口年龄结构的预测

年份	曾毅		郭志刚等		杜鹏等		李建新		联合国	
	总人口	65+占比	总人口	65+占比	总人口	65+占比	总人口	65+占比	总人口	65+占比
2000	12.71	6.8	12.69	7.1	12.74	6.9	12.88	7.0	12.70	6.8
2010	13.56	8.4	13.35	8.4	13.61	8.5	13.76	8.4	13.52	8.4
2020	14.40	12.9	14.33	11.6	14.33	11.9	14.50	11.9	14.21	11.9
2030	14.77	16.4	14.66	15.6	14.44	16.3	14.86	16.1	14.59	16.2
2040	14.81	22.4	14.62	20.4	14.29	21.9	14.70	22.0	14.48	22.2
2050	14.60	24.1	14.45	20.6	13.38	23.2	14.27	23.8	14.09	23.7

数据来源:李建新.中国人口结构问题[M].北京:社会科学文献出版社,2009,P33

联合国人口开发署依据各国人口登记数据、人口普查数据以及一些重要调查,每两年对各国人口进行一个系统、全面的预测和估计。其中,对人口及其年龄结构的估计在很大程度上依赖于其人口出生率和死亡率的变化。就中国而言,联合国人口开发署对中国人口及其结构的预测是根据中国的实际情况,首先对中国人口的出生率和死亡率进行了一个总体预测,在此基础上对中国人口总况及其结构进行了全面系统的预测。

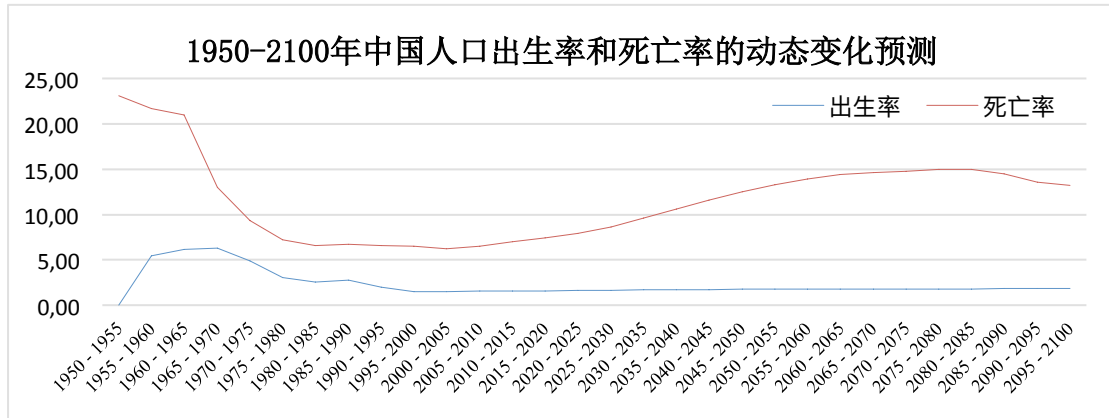


图 2-1 中国人口出生率和死亡率的动态变化预测，1950-2100 年

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

从中国生育率的变化来看，1950-1970 年左右经历了一个出生率迅速上升的过程，随后在计划生育政策的影响下，生育率开始下降，到 21 世纪初基本稳定在 1.5‰左右直至今，但预测数据显示从现在开始，中国人口出生率保持着一定的上涨态势（1.5‰-1.8‰可能考虑到有二孩等相关政策的影响）。从中国死亡率来看，建国初到 20 世纪 80 年代，中国人口死亡率迅速从 23‰下降到 6‰左右，并且在 20 世纪 80 年代至今一直保持在 6‰-7‰之间的一个比较稳定的区间，但从现在开始，随着人口老龄化的加深，中国人口死亡率的上升趋势开始现象，将从目前的 7.4‰左右逐步攀升到 2100 年的 13.2‰。

根据联合国人口开发署的预测数据来看，中国总人口将在 2030 年前后达到最高峰，随后总人口数量将开始逐步下降，而 65 岁及以上老年人口数量将进一步增加并在 2060 年前后达到最高峰，之后 65 岁及以上老年人口数量会有所下降，但其占比依然会在相当长一个时期内保持相对的高位（33%左右），将是重度老龄化高原时期。

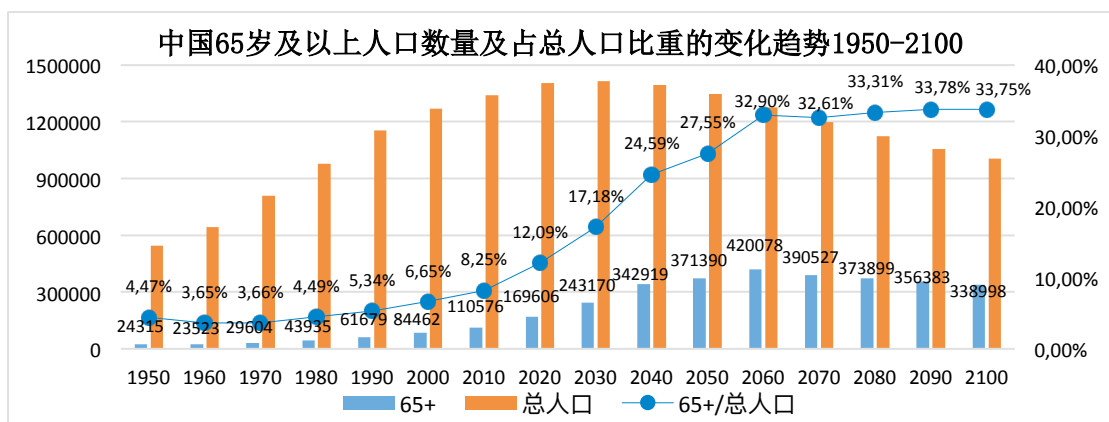


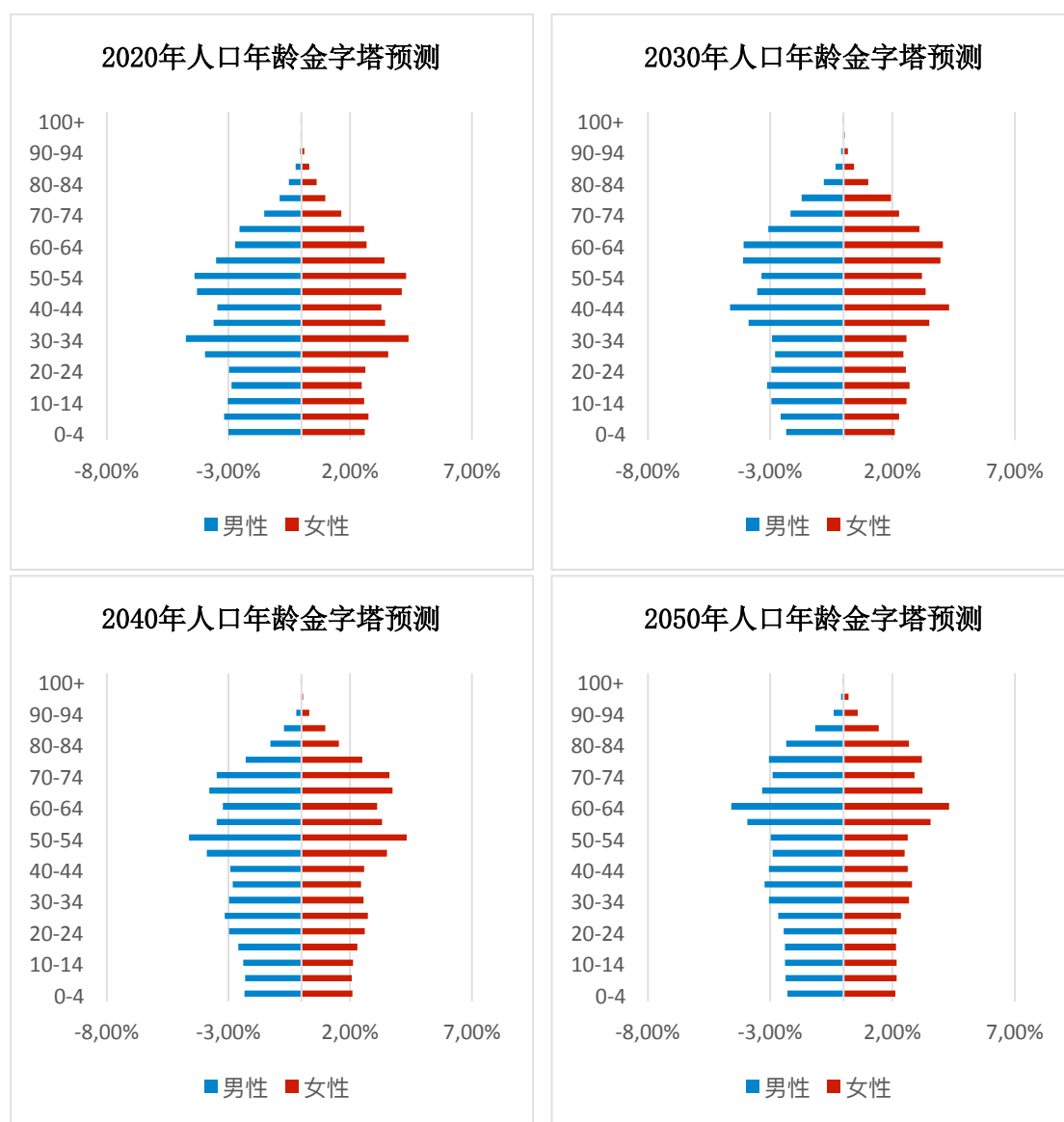
图 2-2 中国 65 岁及以上人口数量及占总人口比重的变化趋势 1950-2100

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

但值得注意的是，这一人口老龄化趋势预测是基于联合国对中国人口出生率和死亡率认知的基础上进行的。实际上，人口的死亡率预测相对不会存在大的差异，可能存在的变化主要在于人口总和出生率，在中国目前全面放开二孩政策的背景下，甚至在之后进一步调整计划生育政策的情况下，中国人口的总和出生率还有上升的可能性，如果总和出生率比现有的预测要高，那么中国人口老龄化的程度可能比现有预测略有降低。

2.1.2 中国人口年龄金字塔变化趋势预测

根据联合国人口开发署的预测，在未来的 30-40 年内，我国人口年龄金字塔形状将进一步改变，金字塔底部持续收缩，老龄化程度日趋严重。



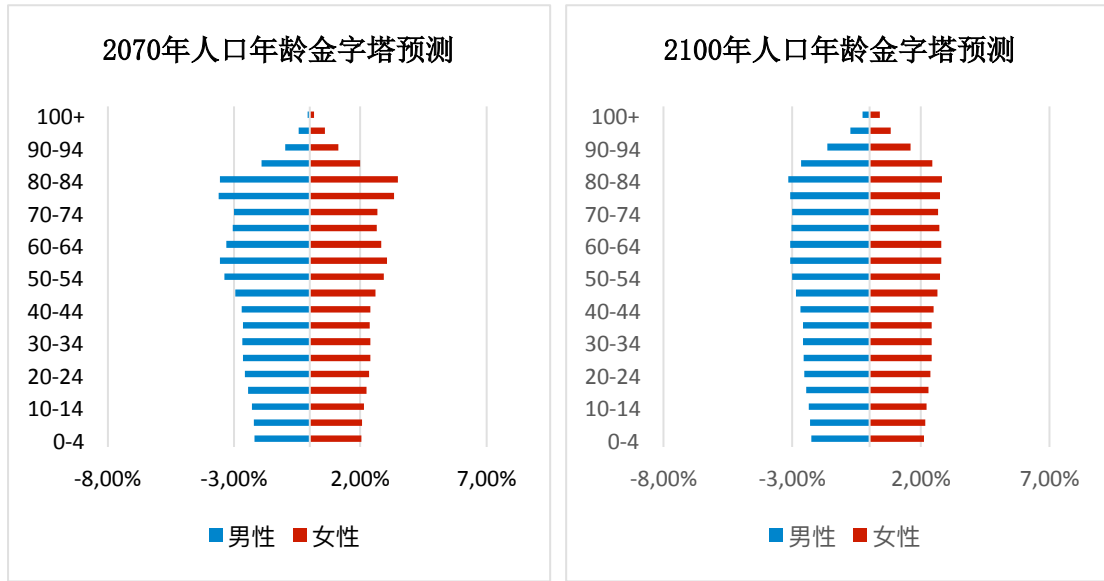


图 2-3 我国人口年龄金字塔发展趋势预测

数据来源: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

受 1953-1957 年和 1962-1973 年两次生育高潮的影响, 大量人口在 2013-2017 年和 2022-2033 年陆续达到 60 岁, 而受到第二次人口生育高潮的惯性作用引起的 1985-1991 年左右形成的第三次人口出生高潮, 将在 2045-2050 年前后进入老年期, 从而导致老年人口和老龄化水平达到峰值。伴随着总人口的减少, 老年人口的比重将持续处于高位, 直到 2100 年, 60 岁以上老年人口占总人口的比重仍将超过 30%, 人口老龄化将伴随着 21 世纪始终。

2.1.3 中国老年人口抚养比预测

老年人口抚养比的增加, 是老年人口增加和劳动年龄人口减少综合作用的结果, 是人口老龄化的典型体现。当前我国老年人口抚养比在 13% 左右, 根据人口红利与人口负债的划分标准, 23%-26% 的老年人口抚养比处于人口盈余平衡状态, 23% 以下的老年人口抚养比为人口红利期, 26% 以上的老年人口抚养比为人口负债期。根据联合国人口开发署的预测, 到 2030 年前后我国老年人口抚养比将达到 25% 左右, 即人口达到盈余平衡状态, 但随后的几十年内, 老年人口抚养系数将会进一步加速上升, 到 2050 年将达到 47%, 长期处于人口负债期, 也就意味着将近两位劳动年龄人口需要供养一位老年人口, 代际压力巨大。

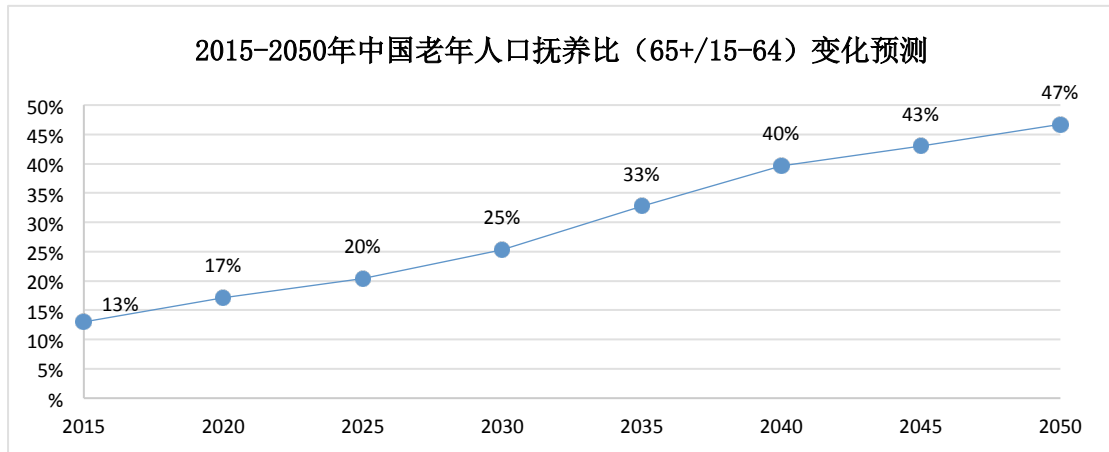


图 2-4 2015-2050 年中国老年人口抚养比（65+/15-64）变化预测

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

2.2 中国人口发展趋势变化预测

2.2.1 中国人口预期寿命预测

人均预期寿命作为人口老龄化的重要影响因素，在随着经济社会发展和医疗水平的进步将进一步提升。根据联合国人口开发署的预测，在未来 30-40 年间，我国人口预期寿命将从现在的 76.5 岁提升到 2050 年 82.5 岁左右，提升大概 6 岁。人均预期寿命的提高，将使老年人口规模进一步扩大。

表 2-2 2015-2050 年中国人均预期寿命变化预测

年份	人均预期寿命（岁）	年份	人均预期寿命（岁）
2015 - 2020	76.50	2035 - 2040	80.55
2020 - 2025	77.54	2040 - 2045	81.53
2025 - 2030	78.60	2045 - 2050	82.52
2030 - 2035	79.55		

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

2.2.2 中国高龄人口发展趋势预测

随着人口预期寿命的延长，我国 80 岁及以上高龄老年人的数量和规模将进一步扩大。联合国人口开发署预测数据显示，在未来几十年内，我国 80 岁及以上的高龄老年人在数量上将超过 1.2 亿，且高龄老年人口的增长速度要超过 60 岁及以上老年人口的增长速度，到 2050 年 80 岁及以上老年人口占 60 岁及以上老年人口的比重将达到 24.53%，也就意味着每 4 位老年人中就有 1 位 80 岁及以上的高龄老人。2050 年后 60 岁及以上老年人口数量逐步减少，但 80 岁及以上老年人口占比则依然呈现上升趋势，到 2100 年 80 岁及以上老年人口将超过 1.65 亿，占 60 岁及以上人口的比重为 41.69%。

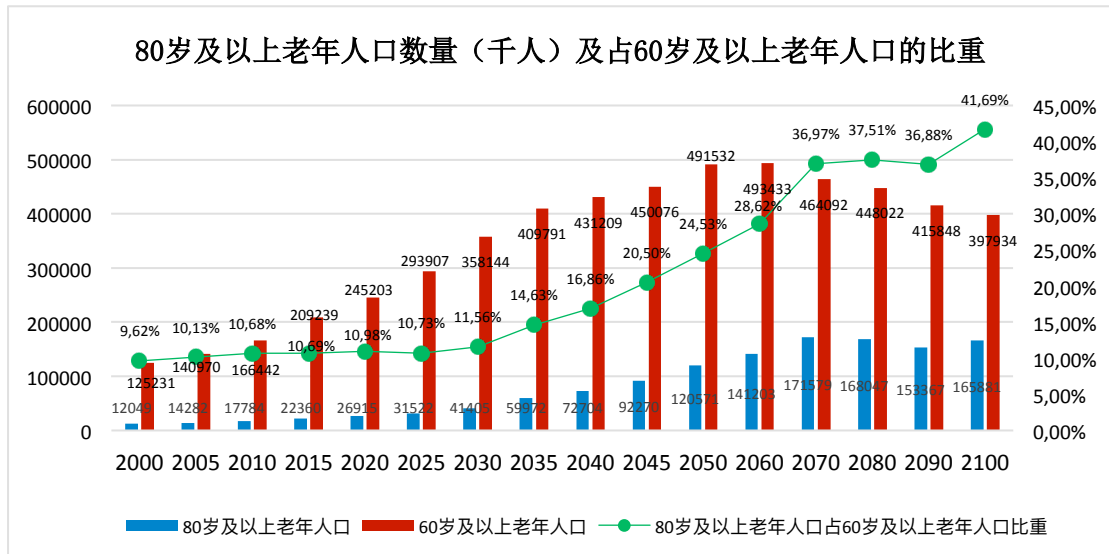


图 2-5 80 岁及以上老年人口数量及占 60 岁及以上老年人口的比重（千人，%）
 数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

2.3 人口老龄化发展趋势的国际比较

2.3.1 老年人口数量及占比的国际比较

同发达国家相比，中国进入人口老龄化社会的时间相对较晚，但进入人口老龄化后，中国的老龄化速度发展很快，并将在 2030 年左右接近发达国家的老龄化水平，到 2050 年，中国的人口老龄化程度将超过发达国家的总体水平，且远远高于发展中国家和世界平均的老龄化程度。

表 2-3 65 岁及以上人口数量及占总人口的比重变化趋势预测的国际比较

		2000	2010	2020	2030	2040	2050
中国	总人口	12.70	13.41	14.03	14.16	13.95	13.48
	65+人口	0.84	1.11	1.70	2.43	3.43	3.71
	65+/总人口	6.65%	8.25%	12.09%	17.18%	24.59%	27.55%
世界	总人口	61.27	69.30	77.58	85.01	91.57	97.25
	65+人口	4.19	5.29	7.25	9.95	12.99	15.59
	65+/总人口	6.84%	7.63%	9.35%	11.70%	14.19%	16.03%
发达国家	总人口	11.89	12.33	12.66	12.84	12.88	12.86
	65+人口	1.70	1.98	2.46	2.96	3.25	3.41
	65+/总人口	14.30%	16.08%	19.40%	23.02%	25.24%	26.50%
发展中国家	总人口	49.38	56.96	64.92	72.17	78.69	84.39
	65+人口	2.49	3.31	4.79	6.99	9.74	12.18
	65+/总人口	5.04%	5.81%	7.38%	9.69%	12.38%	14.43%

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

2.3.2 世界各国人口年龄中位数变化趋势比较

总体来看，中国人口年龄中位数也将不断提高，逐步接近世界上老龄化程度最为严重的国家，并将远远高于世界人口年龄中位数，人口年龄结构进一步老化。

表 2-4 世界各国人口年龄中位数变化预测

	中国	日本	英国	德国	美国	世界
1950	23.7	22.3	34.9	35.3	30.0	23.5
1960	21.1	25.5	35.6	34.7	29.6	22.6
1970	19.2	28.9	34.2	34.1	28.3	21.5
1980	21.7	32.6	34.4	36.4	30.0	22.5
1990	24.7	37.4	35.8	37.6	32.8	24.0
2000	29.8	41.3	37.6	40.1	35.3	26.3
2010	35.2	44.9	39.4	44.3	37.2	28.5
2020	38.7	48.3	40.4	47.4	38.6	30.9
2030	43.2	51.5	41.9	48.6	40.0	33.1
2040	47.7	53.0	43.2	50.6	41.2	34.6
2050	49.6	53.3	43.3	51.4	41.7	36.1

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

3 中国人口老龄化对经济、社会的影响

人口具有生产者和消费者的双重属性，同经济社会的发展具有天然的内在关联。一方面，人口是劳动力的源泉，其数量、结构与质量决定着经济社会的供给总量；另一方面人口又是消费者和需求者，关系着经济社会的总需求。因此，人口对经济社会的供给和需求有着密不可分的关系。而人口老龄化作为人口结构的重要变化，必然对经济社会发展产生深远影响。

3.1 中国人口老龄化趋势对经济发展的影响

经济的增长主要依赖于供给和需求二者综合决定，供给可以创造需求，需求可以带动供给，二者相辅相成、相互制约，共同促进经济的发展。经济增长潜力主要由生产能力和供给能力决定，而生产能力和供给能力在一定时期则取决于劳动、资本、技术等生产性要素。由此可见，人口老龄化对经济发展的影响，可以概括为人口老龄化对劳动投入、资本投入和技术进步等方面的影响。

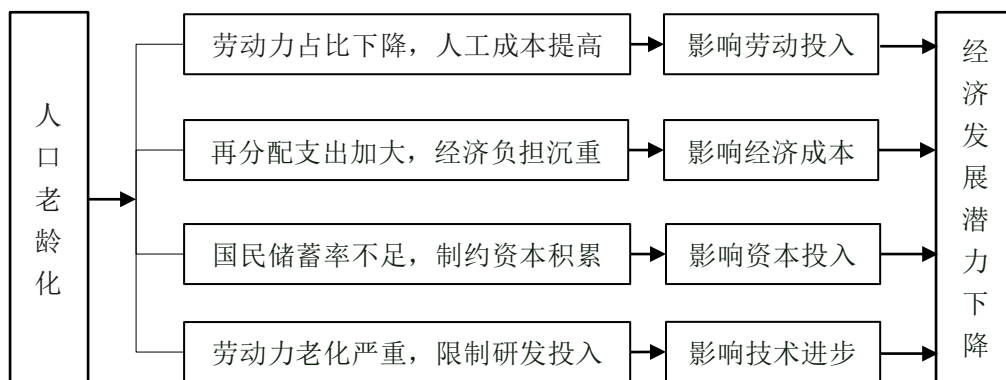


图 3-1 人口老龄化对经济发展的影响机制

3.1.1 劳动力占比下降，人工成本提高

人口老龄化最直观的表现就是劳动年龄人口比重的相对下降，也就意味着劳动力资源的相对缩减，劳动力供给下降，从而影响经济发展潜力。发达国家人口老龄化过程中，普遍出现的劳动力供给不足和劳动力老化都导致了经济增长乏力的结果。

“十二五”期间（2011-2015 年），我国 15-64 岁劳动年龄人口占总人口的比重开始出现由升转降的拐点，人口红利开始逐渐消失。根据联合国人口开发署的预测，中国 15-64 岁劳动年龄人口将在未来几十年内持续下降，预计到 2050 年，中国 15-64 岁劳动年龄人口将下降到 7.95 亿人，比 2010 年减少约 2.04 亿人。如果技术或资本不能有效替代劳动力，那么，将可能带来劳动力严重不足，且人工成本不断上升。

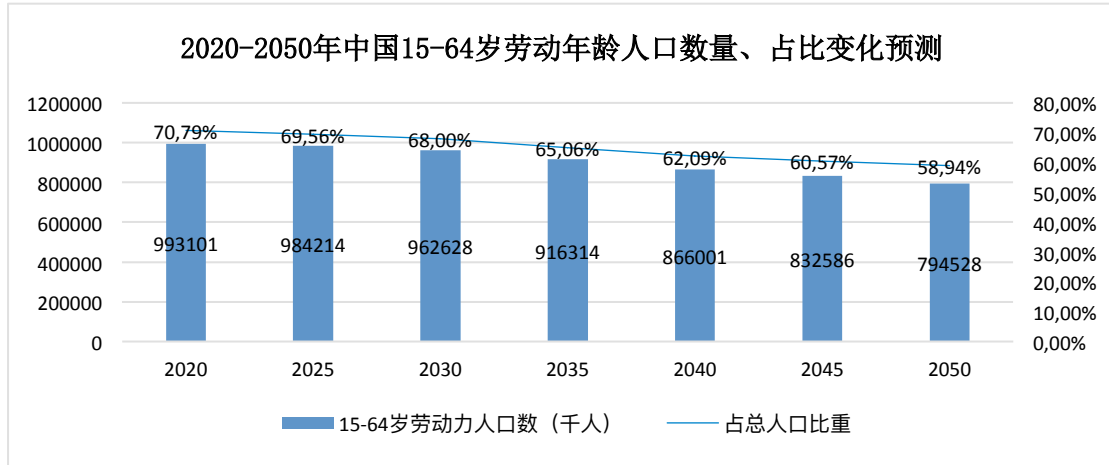


图 3-2 2020-2050 年中国 15-64 岁劳动年龄人口数量、占比变化预测

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

3.1.2 再分配支出加大，经济负担沉重

老年抚养比的提升是人口老龄化的另一重要表现。老年人口抚养比的增加意味着更少的劳动年龄人口需要供养更多的老年人口，势必加大再分配的支出，增加经济社会的负担。

根据我国社会保障发展现状，国家应对人口老龄化战略研究课题组在养老和医疗相对较低的保障水平假定下，我国人口老龄化的经济社会成本依然逐年加大，用于养老、医疗、照护和服务的费用占 GDP 的比重将由 2015 年的 6.97% 增长到 2050 年的 21.77%，增加了 14.8 个百分点，接近甚至超过许多发达国家的水平。未来人口老龄化而增加的支出不仅会挤占年轻人的消费支出，也会减少资本积累，影响经济长期增长。总体来看，我国的人口老龄化的经济社会负担在相当长一段时间内都比较重。

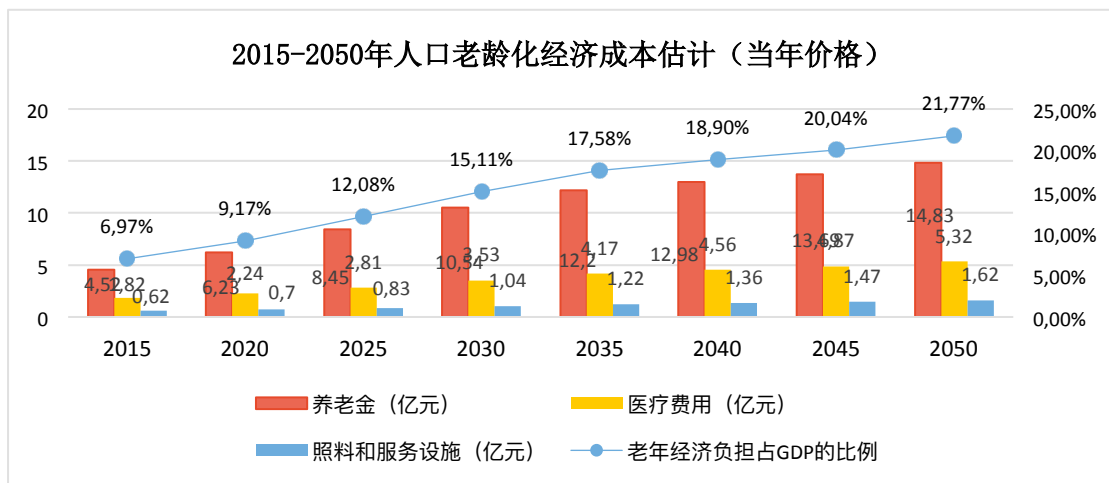


图 3-3 2015-2050 年人口老龄化经济成本估计（当年价格）

数据来源：根据国家应对人口老龄化战略研究课题组，李军等，人口老龄化与经济可持续发展研究[M].华龄出版社 2014 年 3 月的相关数据整理。

3.1.3 国民储蓄率不足，制约资本积累

资本的积累主要来源于投资，而投资则主要依赖于储蓄。通常来讲，一个国家国民储蓄率的高低是衡量其储蓄水平和投资增长潜力的关键指标。根据储蓄的生命周期理论，大多数人都是倾向于在年轻时积极进行储蓄以用于年老时消费，因此随着人口老龄化的不断加深，储蓄率的下降似乎不可逆转。Cutler, Poterba, Sheiner 和 Summers⁸的研究也表明，当一个国家或地区的人口老龄化达到一定程度后，通常会伴随着国民储蓄率下降、消费率上升的情况。

具体来说，由于老年人是“消费需求型”人口，在人口老龄化过程中，经济产出需要用于老年人口的支出比重会不断上升，假定养老金水平不降低（实际上也难以降低），随着老年人口比重的提高，需要用于养老产出的比重也就越高，从而产出中用于生产投资的比重就会下降。也就是说，人口老龄化过程中，随着“投资需求型”劳动年龄人口的减少，以及“消费需求型”老年人口的增加，势必导致经济发展中消费比例上升、投资比例下降，⁹从而制约资本积累，影响经济发展潜力。

3.1.4 劳动力老化严重，限制技术进步

技术进步是提高劳动生产率、促进经济快速发展的重要因素。一般而言，中青年人口的技术创新能力要高于老年人口，而人口老龄化却带来的是老年人口的持续增加和中青年劳动力的不断减少。伴随着人口老龄化的不断加深，大量劳动力逐渐老化，给技术进步带来诸多的限制。首先，人口老龄化的加重会导致老年消费支出的提高，从而增加了其对经济和社会资源的占用，在一定程度上会直接或间接对技术研发投入产生挤压；其次，技术研发工作对从业人员有相对年轻化的要求，而人口老龄化会减少年轻劳动力的供给，从而可能会制约技术研发和进步。

3.1.5 结果：经济发展潜力下降，发展速度受限

在人口老龄化的影响下，劳动力供给、资本积累和技术进步等都在很大程度上受到影响，进而对经济发展的潜力形成阻碍。根据王德文等（2004）的研究，当人口抚养比上升 1 个百分点时，经济增长速度将放缓约 0.1 个百分点。¹⁰

⁸ Cutler, David M., James M. Poterba, and Louise M. Sheiner, Lawrence H. Summers. An Aging Society: Opportunity or Challenge [J]. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1990, (1):1-73.

⁹ 国家应对人口老龄化战略研究总课题组.国家应对人口老龄化战略研究总报告[R].北京:华龄出版社,2014:15-16

¹⁰ 王德文,蔡昉,张学辉. 人口转变的储蓄效应和增长效应——论中国增长可持续性的人口因素[J]. *人口研究*,2004,05:2-11.

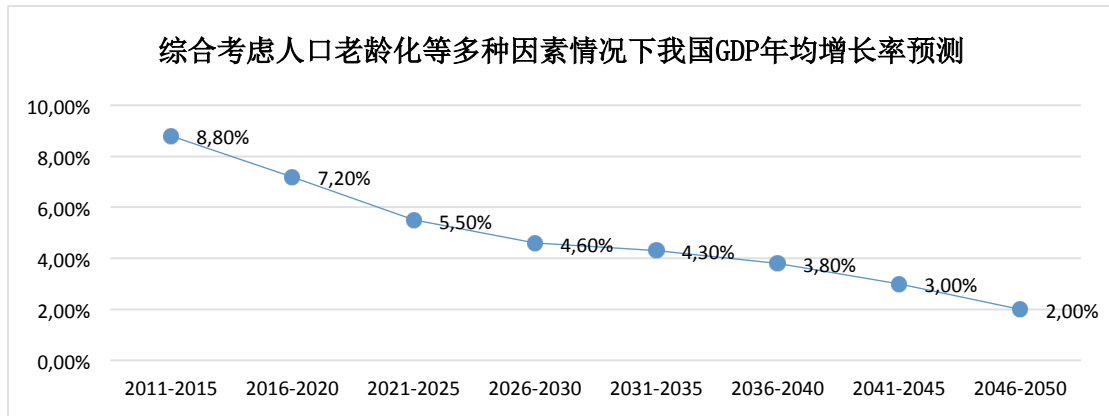


图 3-4 综合考虑人口老龄化等多种因素情况下我国 GDP 年均增长率预测

数据来源：国家应对人口老龄化战略研究课题组，李军等，人口老龄化与经济可持续发展研究[M].华龄出版社 2014 年 3 月：230 页

测算方法：在规模收益不变的假定下，考虑资本产出弹性、劳动产出弹性和技术进步的情况下，人口老龄化因素影响效应下未来中国经济增长率情况。

根据国家应对人口老龄化战略研究课题组预测，在规模收益不变的假定下，同时假定未来中国资本产出弹性和劳动产出弹性都大体保持在 0.5 左右，技术进步对经济增长的贡献率逐步上升的前提下，考虑人口老龄化因素影响，未来中国经济增长率情况是：“十二五”期间中国 GDP 年均增长率在 8.8%左右，随后不断下降，到 2050 年前后，中国的可能经济增长率水平在 2%左右，而如果不充分考虑人口老龄化的影响，2050 年前后中国的可能经济增长率大约为 4%左右。

3.2 中国人口老龄化趋势对社会发展的影响

人口是社会发展的主体，当人口年龄结构发展转变，特别是人口老龄化不断加深后，人口会对社会发展的诸多方面带来影响，其中最主要体现在家庭建设、代际关系和社会政策等方面。首先，在人口老龄化的影响下，家庭结构逐步小型化，依靠家庭的养老功能已经不再现实；其次，在代际关系方面，“421”的家庭结构导致家庭内部的代际矛盾增加，而且老年人口的增加，全社会的养老负担会急剧增加，劳动年龄群体的压力日益沉重，从而导致社会代际矛盾显现；除此之外，不断增加的老年群体不仅加大了养老金支出额度，而且其特殊的医疗、护理需求会加大医疗保险和护理保险的压力，从而使得一系列社会政策面临挑战。

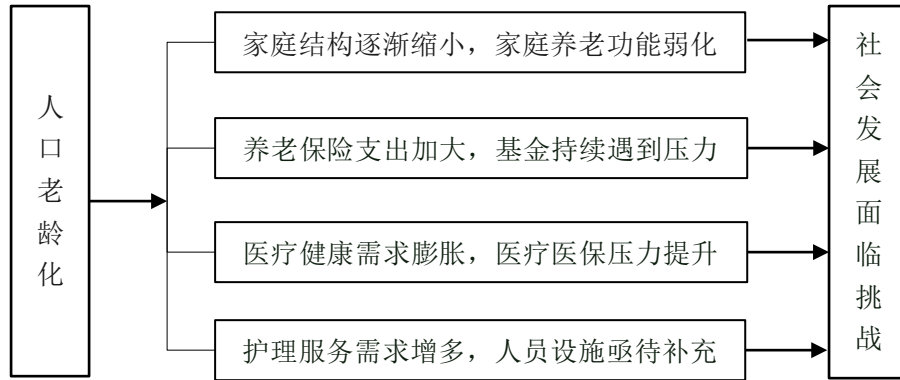


图 3-5 人口老龄化趋势对社会发展的影响机制

3.2.1 家庭结构逐渐缩小，家庭养老功能弱化

家庭功能的实现最终是由家庭结构来决定的，人口老龄化背景下，家庭小型化、少子化现象突出，在很大程度上削弱了家庭养老的功能。

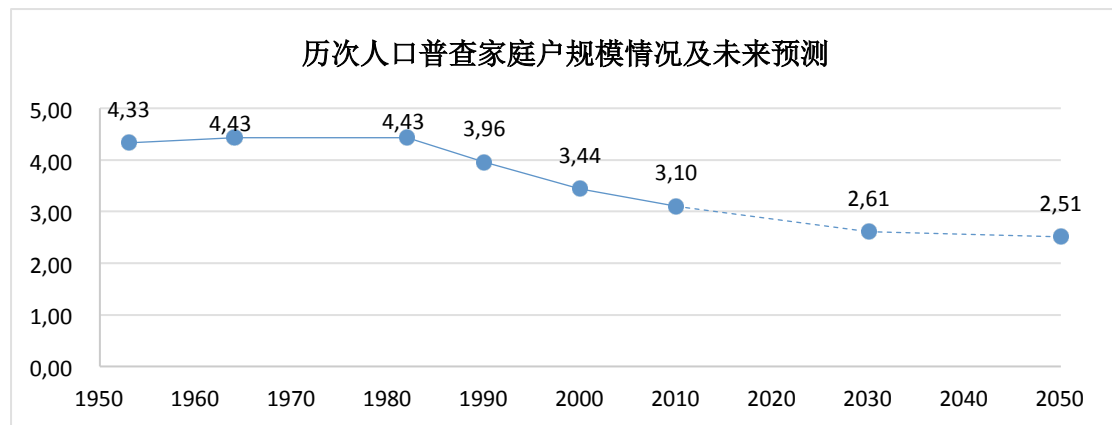


图 3-6 历次人口普查家庭户规模情况及未来预测

数据来源：1950-2010 年数据根据历次人口普查数据整理；2010 年以后数据参考为国家应对人口老龄化战略研究课题组预测。

数据显示，我国平均家庭规模目前已从 1953 年一普时的 4.33 人下降到 2010 年六普时的 3.10 人，根据国家应对人口老龄化战略研究课题组的预测，我国的平均家庭规模将进一步缩小到 2030 年到 2.61 人和 2050 的 2.51 人，家庭小型化、少子化将持续存在。

在家庭结构逐步缩小的情况下，不可避免遭受一系列的挑战：一是老年风险家庭将不断增加。随着第一代独生子女父母渐渐步入老年，纯老年人家庭、独居和空巢老年家庭也将急速增加，有研究表明，到 2030 年中国空巢老人数量将增加到两亿多，占老人总数的 90%¹¹；二是家庭养老的功能逐渐弱化，“4-2-1”的家庭结构增多，需要赡养的老年人远远高于年轻人的数量，使得传统的家庭养老功能难以实现；三是代际负担逐步加大，随着老龄化加快，“4-2-1”的家庭结构大大增加了家庭内部的代际负担，年轻的家庭成员面临着巨大的供养

¹¹ 全国老龄工作委员会(2015/02/25). 外媒：空巢老人过亿，中国陷入“未富先老”困境 [EB/OL]. <http://www.cncaprc.gov.cn/contents/34/73702.html> (2014/7/26).

压力；四是传统文化受到冲击，传统家庭养老方式和集体居住方式下形成的孝文化，伴随着家庭功能的弱化将会受到冲击。

3.2.2 养老金支出加大，基金持续遇到压力

我国的老年人一般主要通过社会基本养老保险、企业补充养老保险、个人储蓄性养老保险以及家庭内部的转移支付等来保障基本生活。随着人口老龄化的加深，老年人所需的养老金总额在急剧上涨，各种形式的养老金支出都会加大，造成养老金可持续性受到挑战。

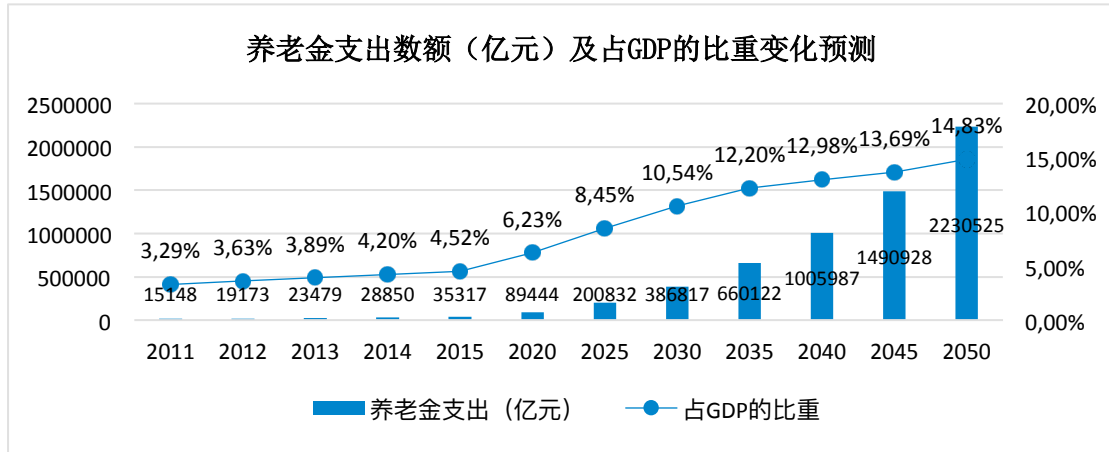


图 3-7 养老金支出数额（亿元）及占 GDP 的比重变化预测

数据来源：国家应对人口老龄化战略研究课题组，李军等，人口老龄化与经济可持续发展研究[M].华龄出版社 2014 年 3 月

说明：这里的养老金支出不仅包括基本养老保险，还包括商业寿险、企业补充养老保险等总体支出。

根据国家应对人口老龄化战略研究课题组的预测数据，目前我国养老金的总体支出占 GDP 的比重大约在 4.5%左右，伴随着人口老龄化程度的不断加深，我国养老金支出数额及占 GDP 的比重也会进一步增加，到 2050 年我国养老金总体支出占 GDP 的比重将接近 15%，养老金支出压力巨大。

3.2.3 医疗健康需求膨胀，医疗医保压力提升

随着经济社会的发展和医疗技术的进步，人们的医疗健康需求不断增加，从而导致医疗费用快速上涨。但人口老龄化过程中的医疗费用上涨还有两方面因素交互作用的影响：一是老年人口规模扩大，二是老年人均医疗费用快速增加。根据发达国家的经验，65 岁及以上老年人的人均医疗费用支出大约是年轻人的 3-5 倍¹²，特别是 75 岁及以上老年人的医疗费用增长速度更快。世界银行也指出，与各国的 GDP 相比，60 岁以上人口比重越高，医疗卫生费用支出在 GDP 中所占的份额越高，这是因为老年人的医疗服务往往包括费用昂贵的技术、住院和长期护理等，比年轻人的治疗要复杂的多。有研究表明（项曼君等，1998），在我国，

¹² 何振宇，李欣. 看病贵，医疗行业生病了吗？[N]. 东方早报(上海)，2015-07-07

老年人全年的人均医药费为总人口平均医疗费费的 2.5 倍，18%的老人占用 80%的医疗费¹³。

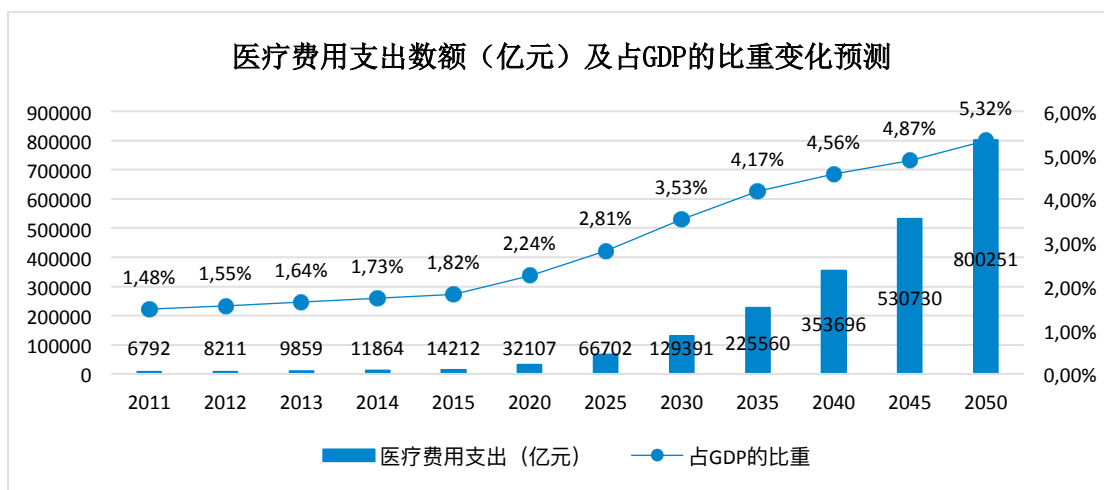


图 3-8 医疗费用支出数额（亿元）及占 GDP 的比重变化预测

数据来源：国家应对人口老龄化战略研究课题组，李军等，人口老龄化与经济可持续发展研究[M].华龄出版社 2014 年 3 月

说明：这里的医疗费用支出支出不仅包括政府预算支出，社会卫生支出（基本医疗保险支出、商业健康险），还包括个人现金卫生支出。

根据国家应对人口老龄化战略研究课题组的预测，目前我国医疗费用支出占 GDP 的比重接近 2%，之后将持续上升，到 2050 年将超过 5%，医疗费用支出压力进一步加大。

3.2.4 护理服务需求增多，人员设施亟待补充

伴随着老龄化、高龄化现象逐步加深，失能化也是老龄社会的重要特征之一。特别是在传统的家庭养老功能逐步弱化的情况下，失能老人的生活照料和护理服务需求将逐步扩大，亟需专业机构和专业的人员进行护理，从而导致护理服务及相关的费用开始上涨。

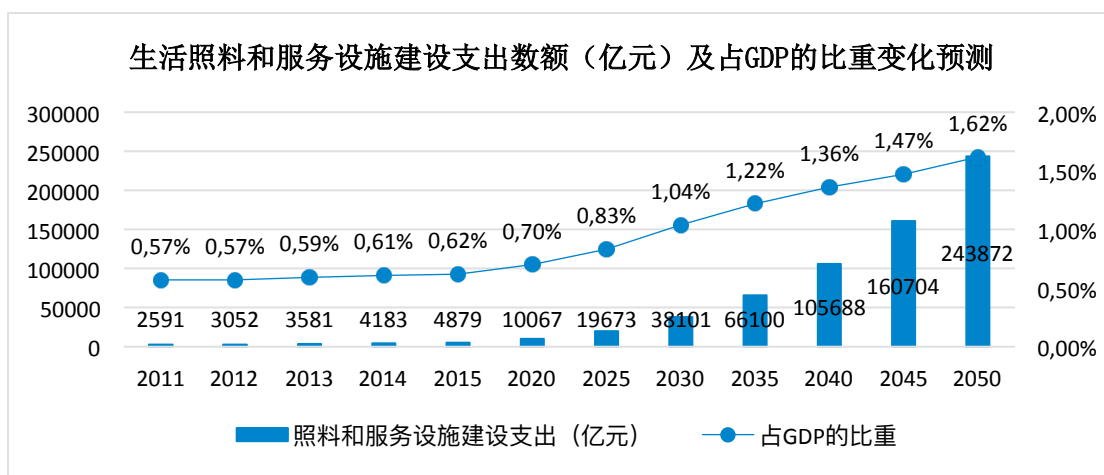


图 3-9 生活照料和服务设施建设支出数额（亿元）及占 GDP 的比重变化预测

数据来源：国家应对人口老龄化战略研究课题组，李军等，人口老龄化与经济可持续发展研究[M].华龄出版社 2014 年 3 月

根据国家应对人口老龄化战略研究课题组的预测，目前我国老年人生活照料和服务设施

¹³ 项曼君,孟琛,汤哲. 从我国老年人医疗保健现状谈老有所医[J]. 人口研究,1998,05:44-47.

建设支出占 GDP 的比重仅 0.6%左右，到 2050 年将上升到 1.6%左右，老年人照护服务设施建设压力进一步加大。

3.2.5 结果：社会发展压力加大，政策改革遇难

随着人口老龄化进程的加快，作为“消费需求型”的老年人口数量不断增加，其日益增长的多样化的养老需求同有限的资源供给之间存在诸多矛盾，社会发展过程中必须通过种种政策改革满足老年人的需求，以缓和供需矛盾。然而，不断深化的人口老龄化进程，给各项同老年人生活相关的政策带来可持续性的难题，尤其是在今后几十年间人口老龄化持续加深的背景下，社会政策改革面临着更多的难题，因此，需要在当前人口老龄化尚未达到十分严重的时候早做准备，为应对不断加深的老龄化赢得宝贵的时间。

3.3 中国人口老龄化趋势给经济社会发展带来的机遇

人口老龄化现已成为一个世界性难题，给世界经济和社会发展都产生了严峻的挑战，但与此同时，人口老龄化也会带来一些直接的或间接的机遇，如作为“消费需求型”人口的老年群体的增加，不仅可以在一定程度上拉动内需，而且对其需求的满足可以带动老年产业的全面发展，从而形成新的经济增长点，除此之外，还有着促进资本市场完善和利于文化发展等其他方面的机遇。

3.3.1 人口均衡发展 and 提高人力资源质量的机遇

人口数量多、环境承载压力大是制约我国经济社会发展的重要因素，人口老龄化背景下，我国人口快速增长的势头得到了有效遏制，在一定程度上有利于人口的均衡发展，有利于缓和人口数量同资源、环境之间的紧张关系。

除此之外，在目前我国人口老龄化程度还不是太高的情况下，大量低龄健康的老年人持续增加，这类人群拥有丰富的经验，蕴藏着宝贵的人力资源财富，他们有能力进一步在劳动力市场上发挥作用，且现实生活中大量的退休人员接受返聘再次进入劳动力市场表明他们也有退休再就业的意愿。因此，进一步充分利用老年人力资源，发挥其带动作用，不仅可以形成二次人口红利，还可以帮助青年劳动者提高人力资源质量。

3.3.2 促进产业结构升级和老年产业发展的机遇

经济增长潜力的发挥主要依赖于劳动力、资本和技术等生产要素，随着人口老龄化的不断加深，处于劳动年龄阶段的人口逐步减少，由此便产生劳动力的稀缺，从而造成劳动力成本大大提升，此时，继续发展劳动密集型的产业已经不再具备优势，因此，大部分企业开始寻求资本、技术等生产要素对劳动力的替代，从而有利于推动产业结构由劳动密集型逐步向

技术/资本密集型结构转变，促进产业结构升级。

同时，随着经济社会的不断发展以及生活水平的提高，作为“消费需求型”人口的老年群体的需求也会逐渐多样化，并且伴随着老年人口的急剧增加，老年人需求的总量也会大大提高，从而可以为养老产业的快速发展提供良好的机遇。

3.3.3 养老金体系完善和资本市场发展的机遇

近年来我国养老金体系不断健全，多支柱的养老金体系也在逐渐完善，养老金体系覆盖人口不断扩大，养老基金体量也将日益壮大。巨大的养老基金面临着保值增值的需要，传统的单一运作方式难以保障基金的效益，需要进行良好的资本运作，由此可以给资本市场带来稳定的资本来源，可以有效促进资本市场的完善和发展。此外，老龄人口大多在年轻时储备了大量的养老资金，当他们年老时便拥有巨大的金融财富管理需求，这就为养老金融的发展带来新的机遇。

3.3.4 有效促进经济社会发展和文化发展的机遇

老年人口是“消费需求型”人口，尽管人口老龄化在一定程度上可能会压缩生产投资的比重，但从另一方面来看，老年人口的增加，可以有效促进消费，从而带动经济、社会和文化协同发展。在经济方面，老年人口消费的增加有助于拉动内需，带动经济发展；在社会方面，随着老年群体的增加，其多层次的养老需求，可以有效对动养老保障、医疗保障和相关服务体系完善，促进老年宜居生活环境建设，成为调整公共政策和完善社会治理的重要推动力量；在文化方面，老年人退休后空余时间充裕，是诸多群众性文化活动的主体，老年群体数量的增加，有利于文化供给的增加，而且不同类型的老年群体的文化活动碰撞，还有利于开辟文化新领域，发展新的活动和实践，从而推动文化的大力发展。

4 应对人口老龄化的国际经验

4.1 全球的人口老龄化现象

进入工业化以后，随着经济社会的发展，出生率逐步降低，死亡率下降，预期寿命延长，人口老龄化成为世界性、全球性问题。2002 年联合国第二次老龄问题世界大会研究报告显示¹⁴：

(1) 人口老龄化现象是前所未有的，在人类历史上没有发生过类似情况，到 2050 年，世界上老年人口数量将在历史上超过年轻人数量，且 1998 年发达国家已经发生这种年轻人和老年人相对比中的历史性扭转；

(2) 人口老龄化影响深远，在经济领域，对经济增长、储蓄、投资与消费、劳动力市场、养老金、税收等产生冲击，在社会领域，对家庭结构、生活照料、医疗照顾等产生影响；

(3) 人口老龄化将持续很长一段时间，预计这一现象在 21 世纪将持续存在。

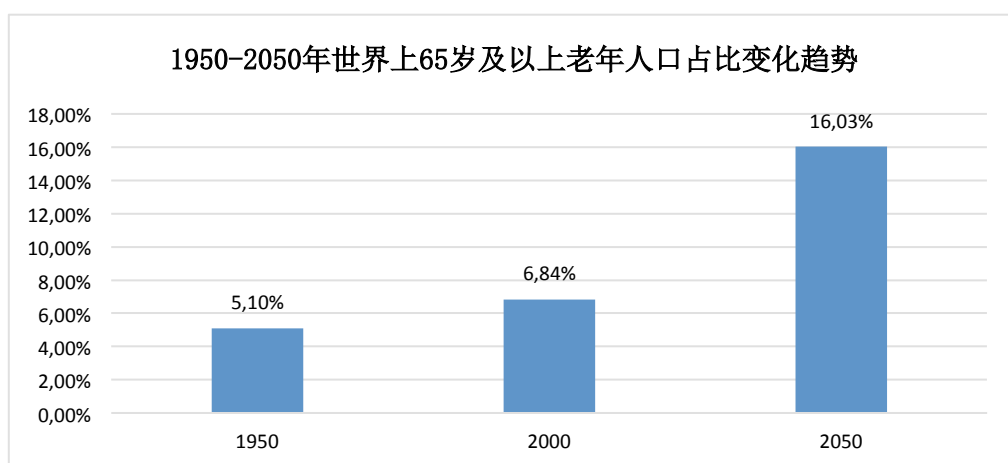


图 4-1 1950-2050 年世界上 65 岁及以上老年人口占比变化趋势

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

联合国人口发展署预测，21 世纪以来世界上老龄人口数量和占比持续增加，到 2050 年，世界上 65 岁及以上老年人口占比将达到 16.03%。

4.2 全球人口老龄化带来一系列挑战

4.2.1 经济层面

(1) 劳动力数量和比重下降，人工成本提高。劳动力是影响生产的最基本的要素，在

¹⁴ UN, World Population Aging 1959-2050, 2020 年 4 月 8 日至 12 日在马德里举行的老龄问题世界大会。

总体趋势不可逆转的人口老龄化背景下，劳动年龄人口占比下降的趋势也不断加深。根据联合国人口发展署的预测，在今后数十年间，全球劳动年龄人口占比总体上呈现出下降的趋势，尤其是高收入国家和中等收入国家劳动年龄人口占比下降的趋势尤为明显。

表 4-1 全球劳动年龄人口（15-64 岁）比重变化（%）

	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
世界总体	63.0	64.7	65.7	65.7	65.2	64.9	64.7	64.2	63.7	63.3	62.7
高收入国家	67.2	67.6	67.7	66.5	64.9	63.4	61.9	61.0	60.0	59.3	58.4
中等收入国家	62.8	65.1	66.5	66.8	66.5	66.5	66.3	65.8	65.1	64.5	63.7
低收入国家	52.2	52.5	53.0	54.1	55.4	56.7	58.0	59.3	60.4	61.4	62.2

数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Population Prospects: The 2015 Revision, custom data acquired via website.

在其他要素不变的情况下，劳动年龄人口占比下降在一定程度上会导致劳动力短缺，在欧洲一些国家，包括德国、法国和希腊等构架已经出现了劳动力在绝对数量上的减少，这种劳动力的减少和短缺毫无疑问会推动工资水平的上涨，造成人工成本的提高，从而影响企业的发展活力。

(2) 抚养比增加，社会经济成本压力加大。人口老龄化的加深，是老年人口的数量和占比不断上升导致的，也就意味着老年人口抚养比的增加，依靠养老金生活的人越来越多，而参与生产和工作的人口越来越少，从而增加了经济和社会发展的成本。

(3) 工作和纳税的人减少，财政收入下降。劳动年龄人口的下降，意味着参加工作和纳税的人不断减少，从而导致财政收入的总体下降。

(4) 劳动力税收增加，影响劳动力和企业积极性。由于劳动力在数量或比重上的下降，为满足不断增加的老年人口需求，不得不增加劳动力的税收，这就在很大程度上会影响企业和劳动力的生产积极性。

4.2.2 社会层面

(1) 家庭结构变化，子女赡养压力加大。当人口预期寿命不断延长，而生育率相对较低的时候，家庭结构不可避免地会发生变化，更多的老年人需要较少的子女进行抚养或扶助，特别是一些有着强烈家庭养老传统的国家，子女的赡养压力会越来越大，家庭养老也将受到挑战。

(2) 养老金支出不断增加，基金支付压力显著。随着人口老龄化的加深，劳动年龄人口不断减少，也就意味着缴纳养老保险费用的人口越来越少，而领取养老金的人口越来越多，从而导致养老金的积累减少、支出加大，会对养老基金的支付带来巨大压力。

(3) 医疗健康需求增多，医疗支出压力加大。随着年龄的增加，老年人的身体机能不断衰退，各种医疗和健康的需求也会不断增加，从而导致医疗支出的急剧上涨，同时，缴纳医疗保险费的人群在不断下降，从而大大增加了医疗保险基金的支出压力。

(4) 预期寿命延长，退休年龄受到广泛关注。在人口老龄化带来的诸多压力的影响下，延迟退休年龄成为诸多国家关注的焦点，但从部分国家的实践来看，延迟退休依然面临着许多压力。

4.2.3 服务层面

(1) 原有居住方式面临挑战，新的多元化居住方式需求增多。传统的家庭养老方式的条件已经越来越弱，不同国家开始探索多元化的居住方式和养老方式，但目前仍面临着需求多样和供给不足之间的矛盾。

(2) 失能、失智老人增多，照护方式需求多样化，对护理人员专业化诉求不断提高。随着老龄化、高龄化的加深，失能、失智老年人不断增加，其需要的照护方式也日益多样化，对其专业化要求也不断提高，从而使得目前专业化的护理人员和护理设施的需求呈现爆发式增长的趋势，亟需进一步完善。

(3) 劳动力数量变化，护理人员队伍不足。同专业化护理人员需求不断提高相悖，随着劳动力数量的不断减少，护理人员队伍难以壮大，从而加剧了护理服务供给增加的难度，老年人护理需求的满足面临着挑战。

4.3 人口老龄化应对的国际经验

4.3.1 经济发展层面

(1) 延迟退休年龄，开发利用老年人力资源。延长退休年龄是许多国家应对人口老龄化的重要举措，一方面，延迟退休年龄可以缩短个人领取养老金的时间和退休后的闲暇时间，一定程度上可以缓解人口老龄化对经济社会发展的压力，提高经济发展活力；另一方面，可以有效发挥老年人力资源作用，丰富劳动力供给。发达国家大多都对退休制度进行了改革，在人均预期寿命提高的背景下，提出“Living Longer, Working Longer”的战略理念。在具体操作和实践过程中，许多国家都采取循序渐进的方式延迟退休年龄，如美国计划在 2002-2027 年的 25 年间，对不同时间出生的人采用不同的调整方式，将退休年龄逐步从 65 岁提高到 67 岁；英国计划在 2010-2020 年先将女性退休年龄提高到同男性一致的 65 岁，然后到 2050 年实现男女同步 68 岁退休。延迟退休年龄是人口老龄化背景下的一种世界潮流，尽管各国在实现路径上有所差异，但最终的目标是一致的。

(2) 重视人力资本投资，提高劳动生产率。保持经济的持续、健康发展是应对人口老龄化的最根本保障。在劳动力减少、劳动力成本上升的情况下，许多国家开始将改革中心转向了人力资本投资，通过加强教育、培训和研发投入，提高劳动生产率。比如，许多发达国家强调终身教育和职业教育，以此提升人力资本的价值；同时，发达国家还非常重视研发投入，以培养高端人才，以瑞典和芬兰为例，他们的研发投入占 GDP 的比重均在 3.5%左右，德国的研发投入占 GDP 的比重也达到了 2.5%¹⁵，这在很大程度上为劳动生产率的提高贡献了力量，为有效应对人口老龄化的压力打下了良好的基础。

(3) 大力发展养老产业，促进经济结构调整。在人口老龄化带来一系列挑战的同时，也带来了诸如养老产业发展等重大机遇。伴随着老年人口需求的多样化及其消费能力的提升，一系列老年产业，比如养老服务、老年保健产品、老年生活用品、养老金融等有着巨大的发展空间，国际上许多国家十分重视养老产业发展，在满足老年人多样化的需求和提高老年生活质量的同时，还可以有效促进经济结构调整。

(4) 积极鼓励生育，补充劳动力供给。人口老龄化不断加深的原因之一就是人口生育率的下降，从 20 世纪 70 年代开始，西方发达国家已经意识到人口老龄化可能带来的严重问题，为从根本上改善人口年龄结构，增加劳动力资源供给，防止过度老龄化，他们采取一系列措施提高生育率水平，包括直接鼓励生育、减轻养育子女的经济负担等方式。

(5) 吸收国际移民，增加成本低廉的劳动力资源。吸纳国际移民也是许多发达国家应对人口老龄化、补充劳动力资源供给的措施之一。但发达国家吸纳国际移民并不是盲目的，他们通过设置一系列移民门槛，吸引其他国家人力资本存量较高的优质人才，以美国为例，其主要接收技术/技能型/商务型和学生移民。这一方面可以补充优质的劳动力资源，提高经济发展活力，另一方面，年轻移民的流入可以在一定程度上缓解人口老龄化的进程。

4.3.2 社会政策层面

(1) 改革养老金制度体系，保障老年人生活。伴随着老年抚养比的提升，养老金支出不不断加大，可持续性受到挑战，发达国家不断改革养老金制度体系，在保障其可持续性的同时，满足老年人的养老需求。一方面，提高领取养老金的年龄，限制提前退休行为，以约束养老金支出的增长，同时，通过系统性改革，加强养老金待遇和缴费之间的精算关系，避免养老金待遇的扩张；另一方面，为满足老年人的多元化需求，许多国家开始发展多支柱的养老金体系，OECD 国家到目前基本都建立起了多支柱的养老保险体系。

¹⁵ 国家应对人口老龄化战略研究总课题组.国家应对人口老龄化战略研究总报告[R].北京：华龄出版社，2014:83

(2) 完善医疗卫生服务制度，减少医疗卫生支出。老年人患病概率与医疗费用支出远远高于年轻群体，发达国家通过一系列举措完善医疗卫生服务体系，一方面采取预防保健的改革导向，将被动的“治疗”服务转变为积极的“预防”服务，在具体操作上，重视在疾病预防和早期检查上的投资，发展侧重于减少老年人慢性病发病率的研究，提高医疗卫生机构的运行效率等，减少医疗卫生支出；另一方面，发展多层次的医疗保险制度，坚持政府和市场功能相结合，利用社会医疗保险保障基本的医疗保障需求，发展商业性补充医疗保险来满足多元化的医疗健康需求，从而保障医疗保障体系的健康发展。

(3) 全面实行长期护理保险制度，满足老年人的照护需求。随着人口老龄化的不断加重，失能、失智等需要长期照护的老年群体日益增多，为满足老年人多元化的照护需求，美国、德国、日本等国纷纷建立了长期护理保险制度。长期护理保险的建立，不仅可以将老年护理从医疗保险和医疗服务中分离出来，通过预防保健和健康护理来减少老年人的医疗费用支出；而且可以通过长期护理保险推动更加专业的老年照护的市场发展，从而更有效地满足老年人的照护需求。

(4) 大力发展养老金融，提高养老保障水平。养老的问题归根结底是钱的问题，要实现养老资金的安全、有效地保障老年人需求，就必须在保障其安全性的前提下，更好地实现其保值增值。发达国家为实现这一目标，往往会加强养老和金融市场的联合，发展养老金融。发达国家一方面加强多支柱的养老金体系的建设并积极同金融市场融合，从而实现了养老金体系较好地保值增值；另一方面，许多国家还积极创新养老金融产品，加强养老金融服务，全方位地提高养老保障水平，满足老年生活需求。

4.3.3 养老服务层面

(1) 重视社会养老功能，积极创新养老方式。受人口老龄化影响，家庭养老方式逐步弱化，多样化的社会化养老方式不断发展和完善。许多发达国家积极进行社会养老方式的创新，提供多种养老方式选择和社会养老服务，以满足老年人社会养老的需求。在英国，有将近 80% 的老年人没有同子女共同居住¹⁶，而是通过社会化的养老方式进行养老，其采取的主要模式是社区照顾，通过居家服务、家庭照顾、老年社区活动中心、老年公寓等方式¹⁷进行，实现“社区内照顾”的发展模式，这一社会化的养老方式受到了欧美福利国家的效仿，成为其占主导地位的养老方式。

(2) 探索养老服务标准化，提升养老服务质量。在建立长期护理保险制度的过程中，

¹⁶ 唐忠新. 社区照顾:英国养老主要方式[J]. 社区,2004,14:26-27.

¹⁷ 祁峰. 英国的社区照顾及启示[J]. 西北人口,2010,06:20-24+28.

许多国家严格开展养老服务的标准化建设，特别是针对失能失智老年人，建立一系列的指标体系，确定老年人所需要的服务等级，从而有针对性地提供相应的服务。从国外养老服务的开展来看，标准化的典范应该是德国的护理保险以及日本的介护保险。从自理程度的鉴定、到不同自理程度的服务标准、到护理计划的制定与调整等一系列过程都有着严格的规定。¹⁸有针对性的为老年人提供专业化的护理服务，有效提高了养老服务的质量。

(3) 鼓励社会力量参与养老服务，提供多元化服务。社会力量是开展养老服务中不可忽视的力量，在避免市场失灵与政府失灵方面有着天生的优势，具有了解老年人需求和发挥自身优势的动力。从美国、日本等国的状况来看，社会力量在养老服务中承担了重要的角色，涉及服务提供、人员培训、教育宣传等各方面，具有了较强的社会参与影响力，一方面，可以提高养老服务的效率，为政府减轻了负担，可以降低政府为老年人口提供公共福利服务的成本；另一方面，推动养老服务的多主体参与，可以开拓养老服务提供的路径，更好地满足老年人多元化的养老需求。

(4) 重视家庭在养老服务中的作用，发挥家庭的功能。在东亚一些具有传统家庭养老观念的国家来说，家庭在养老生活过程中的作用也一直没有被忽略。家庭养老和家庭照护服务具有社会照护服务不可替代的亲情优势。以日本为例，其重视家庭服务保障功能，为了鼓励老年照护服务回归家庭，政府为居家养老服务提供非常全面的援助，如家庭护理员上门服务，“上门入浴护理”、“上门看护”、“福利用具的借贷”等诸多服务项目，不仅在为老年人养老方式提供了更加便捷的途径，而且可以降低养老服务设施的建设成本。

5 中国人口老龄化的应对策略

中国人口老龄化挑战越来越严峻。联合国和有关国际组织警示：人口现象是一个长周期事件，解决人口问题必须要有足够的提前量。¹⁹当前，我国应对人口老龄化还缺乏整体思路，而且还存在着思想、物质、制度等各方面准备不足的问题。在 2030 左右我国全面达到人口

¹⁸ 张琪，张栋等.北京市“9064”养老格局的适应性研究[M].北京：中国劳动社会保障出版社，2014：175

¹⁹ 中共中央党校省部级班调研组,徐泽洲,窦玉沛. 加快建立健全我国养老服务体系[J]. 中国党政干部论坛,2011,03:16-19.

老龄化高峰之前，我们应对人口老龄化不仅时间紧迫，而且压力巨大，必须在当前人口老龄化程度还不是十分严重的时候，抓住机遇，积极做好各项准备，以迎接人口老龄化高峰带来的诸多挑战。

5.1 应对人口老龄化的经济发展战略

5.1.1 开发老年人力资源，补充劳动力供给

同世界上许多国家相比，我国目前退休年龄政策相对较低，伴随着人均预期寿命的不断延长，目前我国退休人员退休后的平均余命在 15-20 年左右，甚至更长。这些退休人员往往经过数十年的经验积累，大都掌握了较为丰富的技术、管理等方面的经验，而且随着生活水平的提高和医疗技术的进步，这些人员在退休后的很长一段时期内依然处于非常健康的状态，具备继续从事相应工作的可能性。这一方面可以为步入身体衰弱的时期积累更多的财富，而且还可以减少退休时间过早带来的寂寞、无聊的心理，从而有助于其保持良好的心态和健康的身体，另一方面，开发老年人力资源不仅可以提供经验丰富的劳动力资源，提高劳动生产率，而且还可以有效缓解我国劳动力供给下降的趋势，形成二次人口红利，从而促进经济发展。

5.1.2 加大研发投入力度，提高劳动生产效率

现代科学技术的发展，使得经济增长机制发生翻天覆地的变化，大大提高了劳动生产率。目前我国科技研发经费支出占 GDP 的比重远低于许多发达国家，根据美国巴特尔纪念研究所和《研发杂志》联合发布的《2014 年全球研发经费预测》数据，2014 年以色列的研发投入占 GDP 的比重达到 4.2%，日本、韩国、瑞典的研发投入强度占 GDP 的比重也都在 3.4%~3.6% 之间，美国研发投入占比为 2.8%。而国家统计局数据显示，2014 年中国的研发投入占 GDP 的比重为 2.05%，同发达国家还有较大的差距。在我国人口老龄化程度不断加深、劳动力供给持续下降的背景下，必须着重加强科学技术对劳动力的替代作用，进一步加大科学技术研发的投入力度，推动中国科学技术的快速发展，提高劳动生产的效率，以应对劳动力不足带来的挑战。

5.1.3 大力发展养老产业，带动经济结构转型

人口老龄化带来一系列挑战的同时，也带来了相应的发展机遇。伴随着老年人口的急剧增加，老年人群多样化的消费需求也迅速加大，以老年人口为服务对象的产业覆盖范围广泛，尤其是第三产业的养老服务需求最为旺盛，如养老服务、健康保健、老年金融和老年生活用品等相关产业具有广阔的市场前景，为养老产业的发展提供了重大机遇。大力发展老龄产业

不仅可以提供丰富多样的养老产品，给老年人需求的满足带来福利，提高老年生活质量；而且由于大多数老年产业属于第三产业，其快速发展可以有效带动经济结构转型，形成新的经济增长点。

5.1.4 完善收入分配格局，扩大有效消费需求

消费是拉动经济增长的重要引擎，在人口老龄化不断加深和人均预期寿命不断延长的背景下，老年人口成为越来越重要的消费群体，有效利用老年人口的消费需求，是经济社会发展有着重要意义。但必须注意的是，促进经济增长的消费需求必须是有效消费需求，老年人的消费需求的实现必须将其变成有效消费需求，即有支付能力的消费需求。现阶段我国老年人口的消费收入总体上偏低，支付能力有限，消费意愿并不强，在很大程度上难以实现经济发展过程中的有效需求。因此，需要完善社会保障制度、加强税收的转移支付力度、增加家庭内部之间的转移支付等方式，通过多种渠道完善收入分配格局，提高老年人的收入水平，增强其消费能力，实现老年人多样化的养老需求为有效需求，从而拉动经济的快速发展。

5.2 应对人口老龄化的社会政策改革思路

5.2.1 适时延迟退休年龄，缓解养老金支付压力

在我国人口老龄化不断加深的背景下，老年人口抚养比不断上升，领取养老金的人数不断增加，而为养老金缴费的人数日益减少，从而导致我国养老金面临着日益严峻的支付压力。适时延迟退休年龄是许多发达国家应对人口老龄化、缓解养老金支付压力的重要措施。无论从国际发展经验，还是从我国经济社会发展的现状来看，目前我国退休年龄或领取退休金的年龄都偏低，目前我国有着延迟退休年龄的必要性和紧迫性。尽管目前延迟退休年龄或者延迟领取退休金的年龄还面临着诸多争议，但延迟退休是适应我国经济社会发展需要的大势所趋，是我国为应对人口老龄化做好准备的必要路径，值得注意的是，这一过程必须精心设计，处理好各方关系，循序渐进，逐步推进。

5.2.2 改革养老金制度体系，提高老年抗风险能力

在人口老龄化的背景下，为养老金缴费的人群不断减少，而领取养老金的人越来越多，由此给我国养老金制度带来不可持续的风险，必须加强养老金体系的系统性改革，一方面，可以通过提高领取养老金的年龄约束养老金支出的增长，并加强养老金待遇和缴费之间的精算关系，从而更好地实现养老金体系的收支平衡；另一方面，需要对我国养老金体系进行结构性改革，我国现有的养老金体系主要依赖第一支柱，应借鉴国际经验构建中国特色多支柱养老金体系，将社会统筹账户改革为第一支柱的公共养老金，个人账户在划转国有资产做实

基础上，与企业、职业年金合并为第二支柱的职业养老金制度，同时发展第三支柱的个人税延养老金计划，此外，还应完善零支柱的国民年金，以及第四支柱的家庭内部转移支付，从而通过多支柱的养老金体系分担风险。只有充分发挥不同主体的作用，不断完善养老金制度体系，才能更好地提高老年群体的抗风险能力。

5.2.3 完善医卫服务体系，实现健康老龄化目标

人口老龄化的快速发展，带来疾病经济负担和医疗卫生支出的大幅上涨，给我国医疗卫生服务体系带来冲击，必须有效应对。首先，必须实施健康老龄化的战略。目前我国老年人面临着“长寿不健康”的问题，同我国医疗卫生体系注重病后的治疗而忽视预防保健有着较大关系，需要我们在完善基本公共卫生服务体系的同时，树立预防保健的导向作用，变被动的治疗为主动的预防，提高老年期健康水平；第二，老年人大多患有慢性病，慢性病护理的好坏在很大程度上决定这老年人的生活质量，因此必须通过完善社区卫生服务和家庭医生做好老年人的慢性病护理；第三，政府主导的社会医疗保险只能保障基本的医疗卫生需求，但随着经济社会发展水平的提高，医疗卫生的需求会逐步多样化，要满足多层次的保障需求，就必须构建多层次的医疗保障体系，发挥不同主体的作用。

5.2.4 探索长期护理保险制度，关注老年人照护需求

伴随着老龄化、高龄化的逐步加深，失能化、失智化的比重会不断加大，因此会面临着诸多的照护需求，这一需求的满足不仅需要专业的护理人员和护理设施，而且还需要老年人有能力支付护理的费用。美、日、德等发达国家为解决这一问题，有效满足老年人的长期照护需求，均建立起了较为完善的长期护理保险制度，以解决老年人医疗照护资金来源问题，取得了良好成效。我国高龄化、失能化的人口老龄化特征下也将面临着大量的照护需求，将建立长期护理保险制度作为一个长远规划并适时进行探索，加快形成政府、市场、家庭和个人多方分担，保险、救助有机结合的多层次长期护理体系，有助于解决老年人的长期照护服务问题。

5.3 应对人口老龄化的养老服务发展方向

5.3.1 创新多元化养老方式，满足养老服务需求

随着家庭养老功能的逐步弱化，社会化的养老方式日益成为许多老年人提升养老生活质量的重要选择。多元化的养老方式发展必须同经济发展水平、老年人的居住习惯以及传统文化相结合。目前我国形成了居家养老、社区养老和机构养老为主体的养老方式，这符合老龄化下多元需求的现实情况，但目前这些多元化的养老方式定位并不清晰，针对性不强，必须

进一步完善、创新这些养老方式，明确居家养老和社区养老的主体地位并加强其配套设施建设，准确定位机构养老的功能并提升其服务质量，此外还需要积极探索以房养老、互助养老等其他养老方式，从而满足多元化的养老服务需求。

5.3.2 鼓励社会力量参与养老服务，有效提升服务供给

随着经济社会发展以及老龄化的加深，老年人养老服务需求也日益增多，与养老需求的快速增长相比，我国养老设施和服务还明显不足，而老年人服务需求更多样、服务需求差异很大，依靠政府单一渠道的养老服务供给难以实现同需求之间的匹配。因此，完善养老服务供给，需要多方力量共同参与，在完善政府养老服务供给的同时，加强社会力量参与多元化的养老服务供给，通过一系列优惠政策引导社会力量参与养老服务设施建设、运营和管理，实现养老服务供给的多样化和有效性，不断提升养老服务的质量和水平。

5.3.3 重视养老服务人力资源建设，提高服务专业化水平

随着高龄化、失能化现象日益严重，养老服务人员的需求也逐渐增多，然而我国目前护理人员的数量严重不足，而取得职业资格的专业养老护理人员更加短缺，按照国际公认的3位失能老人配备1名护理人员的标准计算，我国需要的养老护理人员数量大约在1000万人。有调查数据称，当前全国养老机构人员不到100万，持证上岗的则更少。²⁰为了提高养老服务的专业化水平，必须重视养老服务人力资源建设，通过开展养老服务的职业教育发展养老服务的后备力量，加强养老服务人员的培训，改变现有养老服务专业化不高的现状，从而提高养老服务质量。

5.3.4 建设老年宜居生活环境，提升老年生活质量

高龄化、失能化老年群体的日益增多对老年宜居生活环境的要求越来越突出，这也关系到全体公民老年期的生活和生命质量，是积极应对人口老龄化的重要举措。目前我国老年生活中出行生活的便捷性、服务设施的完整性等都存在这诸多的问题。需要进一步加强老年人宜居的硬件和软件环境。在硬件方面，需要加强面向老年人的公共基础服务设施建设，包括住房适老化改造、社区养老设施建设、社区养老服务、社区无障碍环境等方面的建设；在软件方面，应不断加强老年文化建设，弘扬尊老、敬老、爱老的传统美德，形成良好的社会风尚，形成老少和谐的社会氛围，从而使的老年人在身体和心理上都能够享受到良好的社会环境，提升老年生活质量。

²⁰ 中国新闻网.我国养老行业面临人才短板，最缺一线护理员[DB/OL].
<http://www.chinanews.com/jk/2014/12-15/6875330.shtml>

参考文献

- [1]Cutler, David M., James M. Poterba, and Louise M. Sheiner, Lawrence H. Summers. An Aging Society: Opportunity or Challenge [J]. Brookings Papers on Economic Activity, 1990, (1).
- [2]UN, World Population Aging 1959-2050, 2020年4月8日至12日在马德里举行的老龄问题世界大会.
- [3]陈友华. 人口红利与人口负债:数量界定、经验观察与理论思考[J]. 人口研究,2005,06.
- [4]国家发展和改革委员会.人口和社会发展报告 2014——人口变动与公共服务[R].2015.
- [5]国家应对人口老龄化战略研究总课题组.国家应对人口老龄化战略研究总报告[M].北京:

华龄出版社,2014.

[6]国家应对人口老龄化战略研究课题组李军等.人口老龄化与经济可持续发展研究[M].华龄出版社,2014.

[7]何振宇,李欣.看病贵,医疗行业生病了吗? [N]. 东方早报(上海), 2015-07-07.

[8]姜向群,杜鹏.中国人口老龄化和老龄事业发展报告[M].北京:中国人民大学出版社,2013.

[9]李建新.中国人口结构问题[M].北京:社会科学文献出版社, 2009.

[10]祁峰. 英国的社区照顾及启示[J]. 西北人口,2010,06.

[11]全国老龄工作委员会(2015/02/25).外媒:空巢老人过亿,中国陷入"未富先老"困境[EB/OL].<http://www.cncaprc.gov.cn/contents/34/73702.html> (2014/7/26).

[12]全国老龄工作委员会办公室.中国人口老龄化发展趋势预测研究报告[R].2006.

[13]孙祁祥,朱南军. 中国人口老龄化分析[J]. 中国金融, 2015(24).

[14]唐忠新. 社区照顾:英国养老主要方式[J]. 社区,2004,14.

[15]田雪原等.中国老年人口[M].北京:社会科学文献出版社, 2007

[16]王德文,蔡昉,张学辉. 人口转变的储蓄效应和增长效应——论中国增长可持续性的人口因素[J]. 人口研究,2004,05.

[17]项曼君,孟琛,汤哲. 从我国老年人医疗保健现状谈老有所医[J]. 人口研究,1998,05:44-47.

[18]张恺悌,郭平.中国人口老龄化与老年人状况蓝皮书[M].北京:中国社会出版社, 2009

[19]张琪,张栋等.北京市“9064”养老格局的适应性研究[M].北京:中国劳动社会保障出版社, 2014: 175

[20]中共中央党校省部班调研组,徐泽洲,窦玉沛. 加快建立健全我国养老服务体系[J]. 中国党政干部论坛,2011,03:16-19.

[21]中国新闻网.我国养老行业面临人才短板, 最缺一一线护理员[DB/OL].
<http://www.chinanews.com/jk/2014/12-15/6875330.shtml>