

河南省人口老龄化社会风险探析

贾金玲

(洛阳理工学院 社会科学系, 河南 洛阳 430002)

摘要:“安定有序”,是全面建设小康社会的重要目标和保证,是构建社会主义和谐社会的重要内容。规避社会风险,维护社会安全,是社会安定有序运行的基础和前提。探讨河南人口老龄化社会风险,分析其成因,概括其特征,并提出规避措施,是全面建设小康社会的客观需要,是构建和谐中原的必然要求,在当前有着重大现实意义。

关键词:人口老龄化;社会风险;河南省

中图分类号:C913

文献标识码:A

文章编号:1007-905X(2008)04-0227-03

20世纪80年代以来,随着生育控制政策的强力实施,河南省人口年龄结构迅速地发生转变,到2000年完成了由成年型向老年型的转变,步入老龄化社会。河南不仅老年人口绝对量大,而且未来20年,其增速也将迅速加快。2000年,河南60岁及以上老年人口为928.64万,2003年约1056万,2005年约1122万,预计2010年将达到1273万,2030年将高达2490万。2000年到2010年平均每年增加老年人口34万,2010年到2030年则年均增加约60万老人。另外,河南60岁及以上人口占总人口比重,2000年为10.18%,2003年为10.93%,2005年为11.96%,预计2010年将达到12.61%,到2030年河南老龄化高峰期时,可能高达24.03%,此时年龄结构将高度老龄化。老年人口比重,2000年到2010年间平均每年提高约0.24个百分点,2010年到2030年预计将年均增长0.57个百分点。可见,未来20年,河南老龄化程度不仅加深,而且老龄化速度也在迅速加快。因此在我省人口老龄化高峰到来之前,分析我省人口老龄化产生的原因,并针对老龄化的主要特点,积极寻求切实有效的政策措施,做出相应的制度设计与制度安排,对于构建和谐中原具有重大的意义。

一、河南省人口老龄化社会风险产生的原因分析

(一)未富先老

快速的老龄化与滞后的经济发展之间的矛盾,是老龄化社会风险得以积聚、发展的直接原因。老龄化速度与程度是影响老龄化社会风险大小、强弱的首要因素。一般情况下,二者呈正相关关系。经济发展水平是化解、应对老龄化社会风险的根本力量,与老龄化社会风险呈负相关关系。西方发达国家人口类型的转变普遍经历了较长时间,并且继续老龄化的速度

也比较缓慢,这样它们也就有了较长的“人口红利”时期,积累了雄厚的经济实力,使老龄化社会风险得以有效化解,没有出现“老龄化社会危机”。河南则恰恰相反,河南人口类型的转变仅用了19年,是发达国家通常时间的1/4。发达国家步入老龄化社会时,人均GDP一般在5000美元以上,而河南此时仅800多美元,2005年河南60岁及以上人口比重已达到11.96%,其人均GDP才1000多美元,即使能够充分抓住“人口红利”期加快发展,到2030年老龄化峰值来临时,其经济实力也只能相当于当前中等发达国家的水平。逐渐加深、日益加快的老龄化,很可能使落后的经济难以为继,极可能带来严重的财政危机。快速的老龄化与滞后的经济发展之间的矛盾,必将使老龄化社会风险累积并加深。

(二)社会保障制度不健全

社会保障是一种建立在具有一定的全民意识和经济基础之上的社会契约、经济分配、人权保障制度,其实质在于分摊社会风险,转嫁损失、补偿利益,调节和均衡各种社会关系,进而促进社会和谐发展与全面进步^[1]。社会保障制度,尤其是老年社会保障制度,能有效规避老龄化社会风险,是化解老龄化社会风险的重要力量。但是,河南距健全、完善的社会保障制度甚远。建立在计划经济基础上的现收现付的社会保障制度,随着经济体制转轨和社会转型,其缺陷与弊端日益凸现,难于继续实行。目前,河南的社会保障覆盖范围小,保障水平低,统筹层次低,历史欠账多。尤其企业职工养老保险,个人账户“空账”运行,基金缺口问题极其严重,至今为止,短短几年,个人账户记账规模已达200多亿元,估计今后几年资金缺口将继续扩大。若个人账户长期“空账”运行,社会统筹基金将

收稿日期:2008-03-30

作者简介:贾金玲(1967—),女,河南内乡人,洛阳理工学院社会科学系系主任,副教授。

继续向个人账户基金透支,势必引起基金支付风险,根本无法应对日益临近的人口老龄化高峰。况且受经济发展水平的制约,要扩大覆盖面积、拓展筹资渠道、提高统筹层次、规范管理制度,还有相当大的难度,尤其是广大农村,健全和完善社会保障制度,还需要一个相当长的过程。社会保障的长期滞后,增大了老龄化社会风险的发展空间。

(三)产业结构调整异常缓慢

伴随老龄化的发展,老年人口占总人口比重增加,老年人口规模扩大,导致老龄人口需求增加,其他人口需求相对减少。这一变化,客观上要求调整产业结构,发展老龄产业,以满足老年人物质生活、精神文化、护理照料等诸方面的特殊需求。“夕阳市场”上的这种“供需”矛盾,将影响着社会的安宁与稳定。产业结构的相应调整,能及时缓和这一矛盾,进而削弱老龄化社会风险的强度。

然而,河南老龄产业的发展却相当滞后。以养老机构为例,据不完全统计,目前河南省老年人社会福利机构约2290余家,床位65636张,共入住4万多人,其中已经注册的民办养老机构仅200余家,床位数也不过10000多张,入住老人只有2000人左右。而河南65岁及以上老人有719万人,每千位老人拥有床位9.1张^[1]。河南经济落后,人口基数大,老龄化速度又在加快,要实现民政部在“十一五”规划中提出的“城乡各类社会福利机构的床位数要每年以10%左右的速度增长,力争到2010年千名老人拥有的床位数达12张”的目标,有相当大的难度,要达到发达国家的水平,更是难以想象。随着老龄化的进一步发展,消费基金与积累基金之间的矛盾会变得愈加尖锐,资金短缺又进一步制约着老龄产业的发展。总之,种种因素相互影响、共同作用,使河南老龄产业的发展步履艰难,进而导致产业结构转变异常缓慢,老年人的消费需求不能充分满足,加大了老龄化社会风险。

二、河南老龄化社会风险的主要特征

(一)诱发原因的人为性

引发风险的因素,有的来自自然界,有的来自人类本身,后者已经成为现代风险的根本性来源。安东尼·吉登斯认为,现代性的风险有两类,一类是“外部风险”,像旱灾、地震、饥荒和暴风雨等来自自然界、与人类行为无关的风险;第二类是被制造出来的风险,即人为风险,它们是我们主观能动性干预自然的结果^[2]。河南老龄化社会风险,很大程度上可以说是政府干预生育率,使其迅速下降的结果(我们实施的计划生育政策,是党和政府适应社会形势作出的决策,为我省经济社会发展作出了巨大贡献,但它在客观上确实又迅速改变了我省的人口结构,加快了人口老龄化进程,加速了老龄化社会风险的累积),属于典型的人为风险,人为性是其根本属性。

(二)时间分布的累进性

人口老龄化在时间上具有的阶段性和累进性,决定了河南老龄化社会风险的阶段性与累进性。众所周知,新中国成立后,河南的人口自然变动经历了1949—1952年的人口再生产类型转变、1953—1957年的第一次生育高潮、1958—1961年的第一次生育低潮、1962—1973年的第二次生育高潮和1974年后的第二次生育低潮五个阶段,它决定了2040年以前,河南人口老龄化在时间跨度上具有阶段和累进的特点,进而又

决定了河南人口老龄化社会风险的阶段性和累进性。累进性是河南老龄化社会风险的又一重要特征。

(三)城乡分布的差异性

城乡相比,河南老龄化社会风险重点分布在农村。首先是河南老年人口大多数居住在农村。2000年人口普查资料显示,河南农村60岁及以上老年人口占全省老年人口的79.23%,65岁及以上老年人口占全省的80.70%。其次是农村老龄化程度比城市要严重。据人口普查资料,2000年河南农村60岁及以上老年人口占农村总人口的10.53%,而城市这一比例为9.02%,农村65岁及以上老年人口占农村总人口的7.49%,而城市这一比例为5.85%。再次,农村社会保障与城市相比发展严重滞后。受历史因素的影响,河南农村社会保障力度普遍较弱,家庭养老面临危机,社会养老刚刚起步,合作医疗处于试点当中,可以说,大部分老年人口缺乏应有的养老、医疗等基本社会保障。如2004年全省农村老年人领取养老金的只有2.94万人,仅占全省农村人口的0.4%,实现老有所养的难度更大,如再遇到重大疾病或慢性病,一夜致贫、返贫乃至倾家荡产的现象屡见不鲜。最后,农村老年人社会福利设施严重不足,并且存在着条件差、规模小、服务方式陈旧等问题,村一级老年福利服务设施基本上没有。

(四)区域分布的非均衡性

老龄化社会风险在河南各地市的分布是不平衡的。河南各地市之间经济发展水平、老年人口规模、老龄化程度与速度、社会保障水平等相差很大。以人口老龄化程度为例,2000年时,河南开封、平顶山、许昌、漯河、商丘、驻马店等市,65岁及以上老年人口占其总人口比重已超过7%,而鹤壁、三门峡却不足6%^[3]。这一状况决定了各地区所面临的老龄化社会风险有很大不同,导致和谐中原构建中老龄化社会风险具有区域不平衡性。

三、应对老龄化社会风险的策略

(一)大力发展经济

“经济是基础”,“生存与发展是首要人权”,因此,老龄化问题,其本质是经济问题。庞大的老年人口需求与微弱的经济实力之间的矛盾,始终是老龄化社会风险产生的直接原因。要规避老龄化社会风险,顺利渡过人口老龄化高峰期,必须充分利用“人口红利”的“黄金时期”,一心一意谋发展,全心全意搞经济,通过经济发展,增加积累,扩大养老储备,以应付和满足日益庞大的老年人群的多样化需求。

2003年,河南全省总负担系数为43.80%,与此同时,全省劳动年龄人口比重为70.01%,正处于养老负担小、劳动力充足的“黄金时期”。预测表明,在2020年以前,全省总抚养系数一直在60%以内(与发达国家1995年的总抚养系数相近)。河南经济预计到2010年仍将保持持续、快速、健康的增长势头。可见,当前及今后几年,既是老龄化社会风险快速积累时期,又是经济发展的“黄金机遇期”,能否加快发展经济,是我们能否顺利渡过2030年老龄化高峰来临时的老龄化危机的关键。

(二)尽快建立老龄化社会风险预警体系

老龄化社会风险预警是指对老龄化问题所造成的或将要造成的社会负效应进行预测、预报及监测,包括明确老龄化社

会风险的警情、分析其警源、确定其警度等内容。只有加强老龄化社会风险预警系统建设,才能有效地预见、监测、防范、缓解老龄化社会风险。然而,迄今为止,我国国内还很少有人提出与使用老龄化社会风险预警系统。可喜的是,近20年来,西方理论家们和我国一些学者已经对社会风险预警进行深入的研究,他们的研究成果,为我们进一步深入研究老龄化社会风险预警系统奠定了基础。

(三) 尽快健全、完善社会保障制度

在城市,要结合河南省情,进一步完善城市职工养老保险体系,逐步建成一个将养老保险的实施范围扩大到城镇各类劳动者的国家基本养老保险、社会单位组织补充养老保险、个人储蓄性养老保险和社会最后安全网救助相结合的多层次的社会养老保险体系。

在农村,要紧紧抓住新农村建设的历史机遇,按照城乡统筹发展的要求,逐步加大公共财政对农村社会保障制度建设的投入,探索建立与农村经济发展水平相适应、与其他保障措施相配套的,在国家宏观指导、政策扶持下个人自愿积累的农村社会养老保险制度;要进一步完善农村“五保户”供养、特困户生活救助制度,构建多层次、多元化、多项目的社会救助体系;要落实军烈属优抚政策,积极扩大对农村部分计划生育家庭实行奖励扶助制度试点;加快发展农村社会福利事业;尽快建立农村新型合作医疗制度,满足老年人的基本医疗服务需求,改善特困老年人的医疗条件。另外,在有条件的地方,还要积极探索建立农村最低生活保障制度。

(四) 加快发展老龄产业

老龄产业是为老年人口提供产品或服务,满足老年人口衣、食、住、行、用、娱等各方面需求的行业。调整产业结构,加快老龄产业的发展,既是满足日益扩大的老年人口需求、化解老龄化社会风险的必然要求,又是加快老龄社会经济发展的客观需要。当前,我们不仅要发展家政服务业,健康医护、日常用品、金融保险业,还要大力发展文化娱乐业,教育科研、生活咨询业以及其他行业。为此,政府及有关部门应在政策、税收、小额金融贷款等方面制定优惠政策,给予优惠条件,积极引导和鼓励社会各界广泛参与老年福利事业和服务产业的发展,大力支持研制、生产适宜老年人物质和精神需求的产品,努力推动老年康复护理、生活照料等福利服务业的快速发展,并结合农村老年人身体素质好、种植养殖经验丰富等特长,积极开发广大农村老年产业,增加老年人收入,拓宽老年产业渠道,确保他们也能享受到改革开放和社会进步带来的丰硕成果。

(五) 尽快完善养老服务体系

尽快建立完善的养老服务体系是化解老龄化社会风险的

又一重要举措,社会保障只能为老年人提供经济支持,老龄产业也只是通过市场手段为老年人提供需求客体,老年人能否将手中的金钱转化为需求的满足,离不开完善的养老服务体系做载体。

从某种程度上说,我们所提出的养老服务体系,无论从内涵上还是外延上看,都与发达国家的老年照护制度相近。发达国家由于人口老龄化发生早,老年照护制度已经比较健全,特别是20世纪80年代以来,在重构社会福利制度的过程中,许多国家都把老年照护制度作为解决老龄问题的一项重要措施。与发达国家相比,河南一方面人口老龄化速度更快,另一方面达到同等老龄化水平时的经济发展水平又较低,这就决定了河南比发达国家面临着更大的老龄化社会风险,更需要尽快建立完善的老年服务体系。具体来讲,就是建立和健全“以家庭养老为基础,以社区养老为依托,以机构养老为补充”的总体养老服务体系,以满足老年人不同层次的需求。

养老服务的类型分为健康照护和社会照护两大类。前者是指由专业人员提供的或在专业人员指导下的以康复保健为目的的照护服务,包括治疗后的康复护理服务和患有慢性病但无须特别治疗的老人所需的以保健为主的照护服务等;后者是指对日常生活不能完全自理的老年人提供的家政服务,这类服务视老年人自理能力的情况不同,又可具体细分为提供生活条件(如帮助做饭、购物、搞卫生、协助外出等)和照料生活起居(如帮助老人吃饭、穿衣、洗浴等),老年人的自理能力越差,照护服务需求越要具体到生活起居程度⁹。因此,建立健全养老服务体系,就是既要建立和健全老年人健康照护服务体系,又要建立和健全老年人社会照护服务体系。

参考文献:

- [1]田雪原,等.老龄化——从“人口盈利”到“人口亏损”[M].北京:中国经济出版社,2006.
- [2]焦锦森.2006年:河南社会形势分析与预测[M].北京:社会科学文献出版社,2006.
- [3][英]安东尼·吉登斯.失控的世界[M].南昌:江西人民出版社,2001.
- [4]范慧敏.河南人口状况与经济社会可持续发展[J].河南商业高等专科学校学报,2003,(6):43—47.
- [5]张良礼.应对人口老龄化——社会养老服务体系构建及规划[M].北京:社会科学文献出版社,2006.

责任编辑 姚佐军

(E-mail:yuid@163.com)