

中国人口老龄化与养老保障

唐 韬

(河南大学 哲学与公共管理学院,河南 开封 475003)

摘 要:我国的人口老龄化进程不断加快,这对我们这样一个未富先老的最大的发展中国家,造成了各种的挑战。关注人口老龄化问题,关心老年人,使他们过上幸福的晚年生活,是构筑中国社会主义和谐社会的应有之意。所以要采取措施,完善中国的老年人口的保障系统。

关键词:中国;人口老龄化;社会保障

中国人口的老龄化,给我们的国家社会带来了种种的社会问题,首先就是老年人的养老问题,我们中国传统上的“养儿防老”的观念,并且实质上也是以此为最主要的养老模式逐渐在现实上和观念上已经严重不适应中国的社会现实,中国社会有太多的“4-2-1”家庭,并且西方式社会养老的观念也逐渐穿入中国的国内,并且,在中国的社会形成了共识,那就是中国也应走社会化养老之路。在这样的情况下,在中国加速构建社会养老的对老年人的社会保障应是我们建设中国特色社会主义、构建社会主义和谐社会的应有之意。本文就对此问题做一探讨。

一、中国的人口老龄化

人口老龄化是现代化社会的一个自然社会现象,首先它是一个老年人在社会上所占比重不断增加的过程;其次,它是一个社会上老年人所占比例不断增加的一个必然结果。从概念上说,人口老龄化既指过程,又指结果。从1980年开始,中国社会的人口老龄化已呈不断加速之势,但这个过程还在进行之中。

(一)人口老龄化的概念

人口老龄化是指一个国家的老年人口(65岁以上者)在总人口中的比重日益增长的趋势及其结果,人口老龄化有两个方面的含义:一是指老年人口相对增多,在总人口中所占比例不断上升的过程,这个“化”就是变化的意思,这是现代社会发展的必然结果,现代社会,首先是社会稳定,战乱减少,经济发展,社会服务体系完善,在这种情况下,人们的寿命普遍延长,基本的都达到70岁左右;第二是人们的生育观的改变,在传统的以农牧手工业为主的社会,劳动力的多少是社会财富多少的主要因素,人们养老主要是以家庭为单位的“儿女养老方式”,但在,现代社会情况大变,人们由“多子多福”的生育观转变为“少子多福”的观念,少子或独生终生育的现象也越来越普遍,这种观念也逐渐被社会所接受。所以,在当今的现代社会,人口老龄化就是一个趋势,这个趋势难以改变,即使在西方国家,国家采取许多具体的鼓舞人们多生育的优惠政策,也无法改变这一人口逐步老龄化的趋势,最终使人口的老年的人与青年的人比例,在一个老龄化十分严重的程度上达到一个新的平衡,这个趋势才会稳定并停止下来。

二是指社会人口结构呈现老年状态,进入老龄化社会,它是人口年龄结构的一种状态,这种状态有一定的客观性,那就是,从客观的角度来看,老年人的数量在社会中的总人口占有的比例确实过大,这种过大对社会的正常的发展,社会的老年

人的养老问题确实构成了现实的压力。从另一方面来看,人口老龄化具有主观性,因为,这种压力对于不同的人、不同的社会,同样的人口老龄化结构,其感觉是不一样的。再一点,这个老龄化的标准也因人、因社会不同而不同。因为具有主观性,这就需要,制定一个能够达成共识、便于具体操作的客观标准。国际上通常看法是,也就是普遍接受的标准就是,当一个国家或地区60岁以上老年人口占人口总数的10%,或65岁以上老年人口占人口总数的7%,即意味着这个国家或地区的人口处于老龄化社会。

(二)我国的人口老龄化的现状及趋势

中国是世界上老年人口最多、增长最快的国家,自从1980年以来,我国60岁以上的老年人口以年均3%的速度持续增长,这远远高于我国的人口自然增长率和我国人口出生率,这使我国老年人口在我国总人口中所占的比例不断升高,使我国的老龄化趋势不断加重,并且这一趋势还在进行之中,也就是说,这一过程还没有结束,这个的人口还没有在一个已经老龄化比较高的程度上达到人口年龄结构的平衡。“五普”结果表明,65岁及以上人口达到8811万人,占总人口的6.96%,^①我国已经进入了人口老龄化社会。

值得注意的是,从“第五次人口普查”的数字可以看出,虽然农村地区的平均生育水平高于城市,但是,由于大量青壮年人口由农村流向城市,使得农村的实质人口老龄化比城市地区更为严重,我国农村老龄化比重为7.35%,城镇为6.30%^②。这就为农村的社会造成了严重的问题,农村的农业生产是更需要壮劳动力的产业,而当今的农村几乎全是些老弱病残,即“386199”人口,造成了大量的留守儿童,由隔代亲的祖母照看,这种缺乏父爱母爱,父母管教的孩子往往具有某些人格缺陷的特征。这也是一些80后、甚至90后农村出来的年轻人常成为社会问题人的一个主要原因,而农村的老人,急需安享天年,由儿女赡养照顾的,却成为了不得不发挥余热的一族。

二、中国社会人口老龄化的特点

中国是世界上人口最多的发展中国家,由于人口基数大,中国在上世纪末人为地采取极端的措施控制人口发展,这是中国与西方发达的资本主义国家和第三世界的国家的人口老龄化呈现出既有自我特征的特点。

(一)速度快、规模大

中国人口老龄化的速度大大高于欧美等国,也略快于日本。但与一些较晚进入老龄化社会的发展中国家的速度相当。中国老龄人口(65岁以上的人口,下同)的比重从4.9%上升

为7.0%花了18年时间。日本老龄人口的比重从4.8%上升到7.1%花了20年的时间,瑞典老龄人口的比重从5.2%上升到8.4%花了40年的时间。中国老龄人口的比重由7%上升到14%将需要25年。而法国、瑞典、美国、德国、英国等国家走完这一历程所花的时间大约在45~120年间。而韩国、新加坡等则为20年左右。出现这种状况的主要原因,一是在老龄化初期阶段,老龄人口的基数比较小;二是我国在20世纪50~70年代“婴儿潮”出生的人口比较集中地陆续进入老龄人口行列,即所谓的“队列效应”;三是我国经济和社会发展的进步,特别是改革开放带来的体制性经济和社会发展的进步,使我国人口的平均预期寿命提高的速度快于一般国家。从老龄人口的规模看,2000年我国65岁以上的老龄人口为8838万,占世界老龄人口的21.4%,是世界老龄人口最多的国家。这一数字相当于老龄人口位于世界第二的印度的1.8倍,第三的美国的2.5倍强,比西欧各国老龄人口的总和还多。到2025年我国老龄人口预计可达到20725万,2050年为37422万,占世界老龄人口总数最多这一地位仍不会改变。

(二)老龄抚养比提高速度先慢后快

我国老龄抚养比近年来上升较快。2000年已超过10%,比10年前提高了1.7个百分点,这个速度与国际上其他国家的老龄化速度相比是非常快的。由于我国的计划生育国策始于20世纪70年代末,按人口年龄结构推算,本世纪前几十年新增劳动力年龄人口的相对比重会下降。另一方面,由于上世纪50~70年代出现的“婴儿潮”等原因,使在一段时间之内原有劳动力年龄人口的比重仍较大,成一定的上升之势,但如果这一批人进入老龄化,我国的人口老龄化将迅速加速,老龄人口比将迅速上升,那么,我国老龄抚养比的变化将在这一批人进入老龄化,退出社会劳动大军前,社会老龄化会比较平稳,仍会保持在一个较好的水平上。但在2025年会达到20.9%,将迅速地超过15.9%的世界平均水平和12.8%的欠发达国家平均水平,但仍将低于33.5%的发达国家平均水平。此后我国老龄抚养比将会快速升高。到2050年将达到44.8%,仍然低于发达国家的平均水平,但已超过美国34.7%的水平。即使如此,我国劳动力年龄人口的总数在今后的50年中仍是世界上最多的国家之一(但到2030年左右,印度的劳动力将超过我国,到2050年将比我国多1.5亿左右)。在这50年间我国劳动力年龄人口的总数相当于整个发达国家劳动力年龄人口总和。这为我国的发展提供了一个良好的“人口视窗”期,即,在进入老龄社会之前,出现的一个人口负担率较低的黄金时期:由于生育率水平迅速下降等因素,在这几十年内劳动力年龄人口占总人口的比重持续在一个高水平上,人口负担较轻,为发展经济、改革社会政策提供了一个绝好的机遇期。但经历过“人口视窗”之后的国家往往也将成为人口负担较重的国家。

(三)经济发展水平低,“未富先老”

与世界其他已经进入老龄化社会的国家相比,我国进入老龄化社会时,经济发展水平不仅是最底的,而且与其他国家的差距极大。2000年我国的人均GDP按当年价仅仅为860美元左右,换算成1990年的美元仅为750美元。而一些发达国家在1900年左右进入人口老龄化社会时,人均GDP均已超过了2500美元(1990年的美元),如,法国、德国、美国和瑞典在1900年时,人均GDP分别为2849美元、3134美元、4096美元和2516美元。而且,我们知道,随着人类的进步,现代社会提倡以人为本,对于包括老年人在内的社会保障较一个世纪前有了巨大的进步,这使得老龄人口的保障成本变得越来越高。

(四)老龄人口高龄化速度较快

国际上在研究老龄化问题时,常常把60~69岁称为低龄老年人口,70~79岁称为中龄老年人口,80岁以上称为高龄老年人口。我国高龄老年人口在1991~2000年的10年间,以每年3.6%的速度增长,高龄人口已从1990年的801万增长到2000年的1201万。根据我们的预测,到2025年和2050年将分别达到3547万和12083万,占世界高龄人口的23.1%和31.9%,相当于发达国家高龄人口的53.6%和1.07倍,相当于印度的2倍和2.5倍。高龄人口丧偶和患病的概率高,高龄女性多于男性,高龄老人生活自理能力差。因此他们不仅需要经济上的供养,而且需要生活上的照料。这是人口老龄化负担中比较重和比较特殊的一个部分。

三、中国应对老龄化的应对之策

(一)思想上的重视

高度重视和密切关注人口老龄化问题,并将解决老龄问题纳入国民经济和社会发展总体战略。积极老龄化战略的基本内容是通过各种方式为老年人参与社会创造条件,以期老年人能更好的适应老龄化社会的发展变化。倡导积极老龄化战略,需要各级政府和老龄工作协调机构按照政府主导、社会参与、全民关怀的老龄事业发展方针,以及“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”的目标,贯彻落实《老年人权益保障法》和地方老年法规,制定不同时期的老龄事业发展规划和相关,切实采取措施,保护亿万老年人的合法权益,提高他们的生活质量和生活水平。

(二)广泛动员社会力量兴办社会化养老事业

我国是一个发展中的大国,一个特征就是“未富先老”,如果完全由政府包办老龄人口的一切社会保障工作,是不现实的,所以走社会化的道路是一条明智的选择,走社会化养老也是一些想法发达国家的基本经验。社会化养老主要包括:一是投资主体多元化。要改变过去主要靠国家和集体投入这种单一的投资渠道,形成国家、集体、企业、个人多渠道投资,多种所有制养老机构共同发展的局面;二是服务对象公众化。过去福利机构只面对“三无”老人、“五保”老人,今后要面对全社会的老年人;三是服务形式多样化。过去对“三无”老人基本是供养,今后要有多种形式的服务,特别是通过上门、包护、日托等各种社区服务的方式为家庭提供支持;四是服务队伍实现专业人员和志愿者相结合。

(三)增加经费投入

资金的投入,是完善对老龄人口的社会保障的基础,而我国处在现代化社会的关键时期,资金紧张,所以面临着严重的资金问题。要缓解今后日益严重的养老金支付压力,必须实行“两条腿走路”的办法,一方面,进一步扩大养老保险覆盖范围,加强基金征缴增加基金收入,发挥养老保险资金的主渠道作用;另一方面继续调整财政支出结构,应逐步提高社会保障支出占财政总支出的比重。同时,进一步研究采取发行彩票等方法充实社会保障基金。防止养老保障资金被挪用,1986~1998年间社会养老保险基金和失业保险基金进行清查的结果显示,12年间仅仅基本养老保险资金被挤占挪用的就达100多亿元,其中已核准损失的达2000多万元。^③近几年,各地养老保险资金被挪用、挤占、透支现象仍然时有发生,管理不善导致社保资金损失惨重。

(四)加强老年福利服务体系建设

我国是一个有着悠久传统文化的文明古国,这种文化决定了这个人的幸福观和人生观,“儿孙满堂,膝下承欢”,这个老人希望过一个家庭式的老年生活。虽然,观念也在改变,西风东渐,西方的个人主义影响下的自由的人生生活,也逐渐在社会上扩散,但继承与变化是辩证统一的,中国永远是中国,

中国不会成为美国、英国,中国必须根据中国老年人的幸福观来构筑具有中国特色的养老社会福利体系。这样中国在加强老年福利服务设施建设时,就要营造有中国特色的有利的居家养老支持环境,在提倡和发展社会创办养老系统的同时,必须注意哪些不愿进入这些机构的人群的老年人的社会保障服务。要制定落实各种优待政策,如对百岁以上的老人,每人每月发给长寿补贴,老年人持户籍所在市的《老年人优待证》,可在省内其他地区享受当地除公用交通工具以外的各项优待服务,城镇老年人不承担社会性集资和其他社会性劳务负担,农村老年人要实行普遍的对涉老案件,各级法院要优先受理、优先审理,老年人因合法权益受侵害提出诉讼,交纳诉讼费确有困难的,可以缓交或减免,需要律师帮助又无力支付费用的,可以获得法律援助等。同时,在全民中进行敬老、养老、助老的道德教育,树立良好的社会风尚。老年人由于体弱多病,需要医疗服务比年轻人多,构筑社区医疗服务系统,这一部分以服

务为主,这就需要国家给予一定的资金补助,以期充分体现公共服务性质,避免以牟利为主所造成的种种弊端。与此同时,我们要注意到各地区大部分老年人口主要分布于经济发展较落后的农村,农村人口老龄化程度超过全国平均水平和城市人口老龄化水平,因此加大对农村养老保障的投入,是构筑有中国特色社会主义和中国和谐社会的应有之举。

注 释:

- ① 《第五次全国人口普查主要数据公报(第1号)》,人民日报,2001年3月29日第1期。
- ② 张维庆:《关注人口安全,促进协同发展》,市场与人口分析,2003年第5期第37页。
- ③ 郭席四:《我国养老保险资金支付缺口形成的原因及对策探讨》,湖北大学学报(哲学社会科学版),2003年第2期。