



# 中国人口老龄化与战略性的选择

张文范

## 一、中国人口老龄化的发展态势

人口老龄化将作为 21 世纪人类发展的主要特征,引起全世界的关注。联合国社会发展委员会在今年召开的第 35 届会议上,提醒各会员国要“铭记 21 世纪老龄化是人类前所未有的,对任何社会都是一项重大挑战。”这说明了联合国再次重申并强调各会员国要高度重视人口老龄化这一带有全局性的社会重大问题。

中国人口老龄化将与 21 世纪共同起步。当 21 世纪钟声敲响的时候,中国已经进入世界人口老年型国家的行列。由于中国老年人口数量大,发展速度快,中国人口老龄化对全球人口老龄化将带来巨大影响(见数据)。

人口指标变化

项 目	实 际					预 测				
	1953	1964	1982	1990	1994	2000	2010	2020	2030	
总人口 (万人)	58260	69122	100391	113051	119850	130000	139000	147000	152000	
性别比	106.0	105.5	105.5	106.5	104.5	106.0	105.0	104.0	103.0	
育龄妇女人数 (万人)	13314	15161	24849	30635	32651	34390	37200	36000	34400	
占总人口比重 (%)	23.5	21.8	24.8	27.1	27.2	26.5	26.8	24.5	22.6	
总和生育率	6.0	6.2	2.9	2.3	2.0	2.0	1.9	1.9	1.9	
劳动年龄人口 (万人)	29983	34149	55087	67903	75781	81900	92500	95670	90900	
占总人口比重 (%)	56.4	53.2	58.8	63.7	63.2	63.0	66.6	65.4	60.0	
60 岁以上老人 (万人)	4154	4225	7664	9697	11700	12900	16500	23100	33500	
占总人口比重 (%)	7.3	6.1	7.6	8.6	9.8	9.9	11.8	15.6	22.0	
0—14 岁儿童 (万人)	20585	28067	33725	31301	32359	35200	30000	28230	27600	
占总人口比重 (%)	36.3	40.7	33.6	27.7	27.0	27.1	21.6	19.0	18.0	
抚养人口数 (万人)	24739	32292	41398	40998	39985	48100	46500	51330	61100	
总和抚养比	77.3	86.9	70.1	56.9	52.8	58.7	50.3	53.7	67.2	
老年抚养比	13.0	11.4	13.0	13.5	15.4	15.7	17.8	24.2	36.8	
儿童抚养比	64.3	76.5	57.2	42.4	42.7	41.0	32.5	29.5	30.4	
年龄中位数	21.7	20.2	22.9	25.3		29.4	33.0	36.0	39.0	

数据来源:国家统计局,中国老龄科研中心。

本世纪 50 年代以来,在短短几十年间,中国完成人口年龄结构的转变,将对 21 世纪前 50 年人口老龄化带来深刻的影响。在前 50 年中,人口老龄化将经历从起步、加深到高峰的发展进程。

建国 40 多年来,中国人口经历了从高出生率、高死亡率向低出生率、低死亡率的转变。70 年代以后,随着我国计划生育政策的成功实施,人口出生率迅速下降,加速了我国人口老龄化的发展进程。进入 90 年代,60 岁以上老年人口平均以每年 3% 左右的速度增长,目前,已接近 1.2 亿,约占总人口的 9.7%;预计到 2000 年将达到 1.3 亿,占总人口的 10% 以上,进入人口老年型国家;到 2020 年达到 2.3 亿,约占总人口的 15.6%;到 2050 年将达到 4.1 亿,约占总人口的 27.4%,也就是说届时每 4 个人中就有 1 个是老年人。

我国人口老龄化的特点是:

一、老年人口的规模大,发展速度快。60 岁以上老年人口居世界第一位,约占世界老年人口总数的 1/5,占亚洲老年人口总数的 1/2。我国人口年龄结构由成年型进入老年型,从 1982 年算起到 2000 年只需要 18 年时间,与一些发达国家相比,其发展速度之快,实属罕见。法国用了 115 年,瑞典用了 85 年,英国用了 45 年;

二、人口高龄化趋势显著。80 岁以上的高龄老人每年平均以 5% 左右的速度增长,到 2000 年将达到 1000 多万人;

三、人口老龄化与经济发展不同步。发达国家的人口老龄化是伴随工业化、城市化在经济比较发达的情况下缓慢到来的,而我国则是在综合国力不强的情况下迅速到来的。世界上 65 岁以上老年人口比重在 7% 以上的国家和地区人均国民生产总值至少在 1 万美元左右,而我国在进入老年型国家时也就是 1000 美元左右;

四、人口老龄化地区发展不平衡。城乡之间、沿海与内地之间、中部与西部地区之间差别大。上海、北京、天津、江苏、浙江五省市已率先于全国进入人口老龄化,到 2000 年全国进入人口老龄化时,一些省市的部分地区可能要推迟很长一段时间才进入人口老龄化;

五、农村人口老龄化突出。随着我国经济的发展,城市化进程的加快,农村大量剩余劳动力向城市迁移,使城市人口老龄化缓解,从而加剧了农村人口的老龄化。

除人口老龄化发展速度快、老年人口数量大等一般特点外,还具有阶段性的特征。在人口老龄化发展的不同阶段将出现如老年人口快速增长期、高龄老年人口快速增长期、农村老龄化加速期。在 21 世纪前 50 年,中国人口老龄化发展给社会经济将带来十分深刻的影响。解决好前 50 年老龄化所带来的问题,求得人口老龄化与经济发展的良性循环,到下世纪后半叶,随着中国人口老龄化趋势的缓解,将为社会、经济可持续发展创造良好的条件。

中国人口老龄化虽然是在经济不发达情况下到来的。但是,从 21 世纪开始,在人口老龄化发展的过程中,中国经济将实现第三步发展目标,上述目标的实现,人均国民生产总值将达到现在中等发达国家水平。据我们预测和分析,到 21 世纪 30 年代,劳动力人口占总人口的比例一直保持在 60% 以上,虽然老年人口增长速度较快,但在相当长的时间内劳动力资源仍然比较充足。因此,对中国人口老龄化前景,既不必忧心忡忡,也不可麻痹大意,只要做好工作,治理中国人口老龄化问题,我们应当充满信心。

## 二、解决人口老龄化的战略性的选择

根据中国人口、社会、经济发展的状况,经过多年的实践,我们认为,经济的富足、政策的完备、政府强有力的领导机制,是一个国家成功地治理人口老龄化所带来的问题的必备条件。经济的富足和政府强有力的领导机制都要体现在政策和法律的制定上,以便从科学化、制度化、法制化角度来解决中国人口老龄化问题。

下面我主要侧重老龄政策的选择谈几点看法。

1. 解决人口老龄化的根本出路是要进一步发展经济,增强经济承受能力。

中国是在经济不发达的情况下迎来人口老龄化的。因此,解决人口老龄化所带来的问题,集中到一点是大力发展经济,努力壮大经济实力,以强大的经济实力作后盾来解决老龄化所带来的社会问题。根据中国人口年龄结构发展预测表明,从 1982—2025 年之间,中国存在一个抚养比低,发展经济的“黄金”时期。这个时期少儿人口在总人口中比重已经下降,老年人口在总人口中比重刚刚上升,总抚养比处在从下降到上升的低谷。这个时期又是劳动力相对年轻,劳动力资源充足,每年净增 600 万左右劳动年龄人口,给发展经济创造了

良好条件。

目前我国国民经济以8%的速度增长,预计到2010年仍将保持持续、快速、健康的增长势头。但我国总体上是发展中国家,综合国力不强,人均国民生产总值不高,还有相当一部分贫困人口。我们十分重视老年人供养问题,采取了许多措施。但由于我国众多的老年人口,需要解决的问题很多,国家在短时间内不可能像一些发达国家那样对老人实行高福利政策,目前只能从我国国情出发,采取国家、社会、家庭、个人共同负担的原则。《老年人权益保障法》中明确规定,国家鼓励、扶持社会组织或个人兴办老年福利院、养老院、护理院、老年公寓、老年医疗康复中心和老年文化体育活动场所等设施。地方各级人民政府应当根据当地经济发展水平,逐步增加对老年福利事业的投入,兴办老年福利设施。同时要在政策上鼓励社会各界积极参与,实行社会事业社会办的方针,多渠道、多形式地发展老年事业。

## 2. 重视家庭养老作用,积极推行社区养老服务,走家庭养老和社会养老相结合的道路。

家庭养老是中国赡养老人的主要方式。中国传统的历史文化认为,赡养老人是子女应尽的义务。我国不论城乡,老年人绝大多数都同自己的儿孙生活在一起,互相照顾,互相依靠。老人在家务劳动、教育后代等方面继续发挥作用,子女对老人在生活和精神上给予很具体、很亲密的照顾、照料和精神慰藉。家庭养老仍然是目前养老的最主要方式,它为国家节约了大量资金,也保持了社会安定,为家庭老年人生活带来了幸福和欢乐。因此,今后一个时期仍应强调以家庭养老为主。家庭养老指的是经济上供养、生活上照料、精神上慰藉,对患病老人提供医疗费用和护理等,范围很广,责任很重。在下世纪大多数家庭承担抚养几个老人的责任落到独生子女身上。随着家庭的小型化趋势,和家庭个性化的发展,家庭养老正在出现新的变化。我们因势利导的提出了走家庭和社会养老相结合的道路,积极创造和形成新的居家养老环境。一方面注意改善现有家庭养老的状况,制定相应政策,从制度上鼓励和实施家庭养老,发挥家庭在供养、照料、慰藉方面的作用;另一方面建立社会化照料服务体系,增加老年福利设施,扩大社会化服务范围。

人到老年后,地缘文化观念更加浓厚,左邻右舍的情感维系更为重要,老年人一般都十分乐意生活在熟悉的环境中。因此,加快社区养老社会化服务,是实现家庭养老与社会养老的最佳结合部。社区养老服务具有就近就便,就在家门口,与子女又不分离,与街坊邻里又互敬互助。这种相结合的养老制度是符合中国实际的。中国目前已建立社区养老服务设施13.6万个,争取在2000年发展到26万个,使85%的社区都有老年服务组织。逐步建立社区养老服务物业管理队伍、志愿者服务队伍以及低龄健康老人为高龄或患病老人服务的互助队伍。使老年人的需求基本得到兑现。

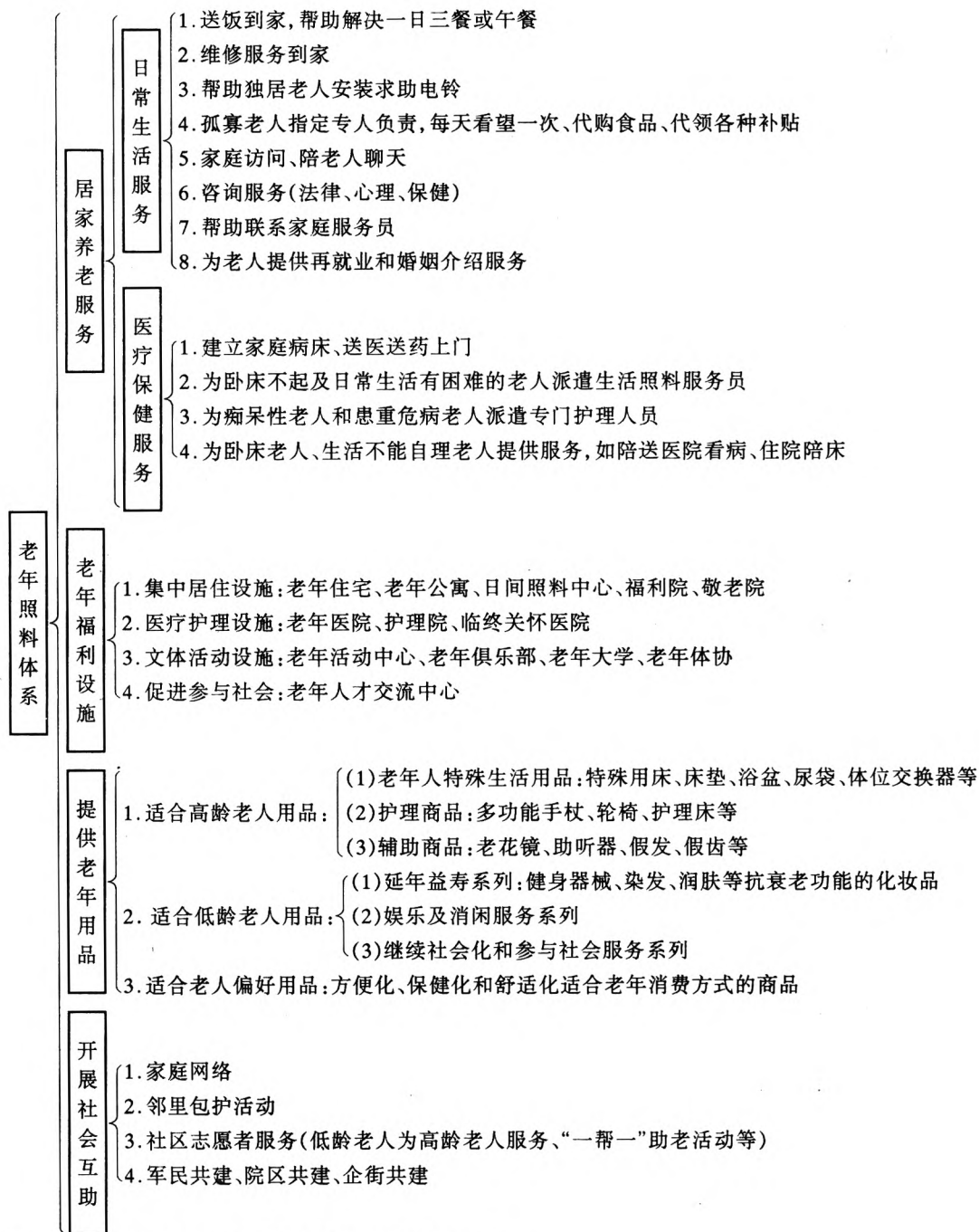
## 3. 完善社会保障制度,进一步建立符合中国国情的保障体系。

社会养老保障是国家以法对老年人基本生活予以保障的社会安全制度。它包括老年社会保险(养老保险、医疗保险)、老年社会福利、老年社会救济。这三者构成完整的老年社会保障,老年社会保险是它的核心。国家在“九五”期间,要实行基本养老保险、企业补充养老保险和个人储蓄性养老保险相结合的多层次养老保险体制;基本养老保险实行国家、集体和个人三方合理负担,采取部分积累的筹资方式,退休金随物价上涨而有所调整等。农村逐步建立以个人储蓄积累养老保险为主,国家集体必要支持的社会保险和家庭保障相结合的农村养老保险体系等。城镇三无老人由当地政府给予救济,农村三无老人由集体经济组织负担保吃、保穿、保住、保医、保葬的五保供养,由乡政府负责实施。

总之,国家要在本世纪末建立和完善养老保障制度,保障老年人的基本生活。

## 4. 积极推进老年立法,建立和完善老年法规体系,维护老年人合法权益。

1996年我国出台了《中华人民共和国老年人权益保障法》,这是中国第一部全面保障老年人合法权益的重要法律。老年法共分六章五十条。它规定了老年人在家庭生活中的权益及保障,在社会生活中的权益及保障,老年人参与社会发展的权利以及法律责任和处理程序。它的制定和实施,为亿万老年人安度晚年提供了切实的法律保障。老年法是以宪法为依据的基本法,我们还要根据这个法,建立健全相关的老年法规如老人福利法、老年保险法、老年保健法,以及老龄产业、老年设施、老年聘用规定等政策条文,各地还要制定具体的实施细则,形成法律体系,强化法治管理,真正做到有法可依,使老年事业走上法制化、规范化、科学化轨道。



### 5. 全面提高老年人的生活质量, 营造健康老龄化的环境。

我国老龄工作经过 15 年的积极探索, 创造性地提出了“老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐”的工作目标, 简称“五个老有”。制定了《中国老龄工作发展纲要》, 动员有关部门和非政府组织, 围绕“五个老有”的工作目标, 开展了老龄问题的宣传和一系列丰富多彩的老龄社会活动及国际合作与交流, 在逐步和妥善解决老年人物质生活的同时, 强调并重视老年人的文化养老, 提高老年人的生活质量。促进了老年福利、老年教育、老年文化、老年卫生、老年体育等事业的发展, 为广大老年人安度晚年创造了条件, 营造了健康老龄化的环境。我们的战略目标是实现健康老龄化。

人口资料

## 浦东开发中人口的变化

肖现平

浦东开发开放6年多来,与轰轰烈烈的开发建设和对外开放相比,浦东新区人口在悄悄发生变化。至1996年末,浦东新区人口达151.11万人,加上30多万的外地建设者,总人口估计接近190万人。近几年,浦东新区人口稳定增长,从外省市引进人才继续增多,出生人口少于死亡人口,人口自然增长率连续4年出现负增长。

### 人口规模、分布和密度

一、总人口稳定增长,家庭小型化趋向明显。

1996年末,浦东新区人口151.11万人,比上年净增2.48万人,增长1.7%。比1990年末增加17.2万人,6年间平均每年增加2.86万人。年末城乡居家庭53.04万户,比上年末增加了1.58万户,增长3.1%,比浦东开发初期增加了10.5万户。户均人口呈逐年减少趋势。1990年末新区户均人口为3.14人,至1996年末,户均人口又从上年末的2.89人减少到2.85人,伴随着浦东开发和经济发展,居民家庭小型化趋势进一步凸现。

二、性别比合理,劳动力资源丰富。

在目前的151.11万浦东居民中,男性75.53万人,女性75.58万人,性别比为99.93。相比1990年以来的各年,性别比总趋势更加合理。在户籍总人口中,劳动力资源为97.92万人,占64.8%。其中,男性劳动力51.59万人,女性劳动力46.33万人。经济抚养系数为54.3%,即每100名作为劳动资源的人要负担54名非劳动的人。

农村劳动力使用人数与资源数之间的差距进一步拉大。浦东新区现有农村劳动力资源22.31万人,与去

健康老龄化是指老年人口群体大多数健康长寿,健康预期寿命提高,不仅体现为寿命的长度,更重要的是寿命质量的提高。在健康老龄化社会里,经济发展,充满活力,社会代际间关系和谐,几代人各得其所,社区和各种社会组织都能发挥作用。老年人既要生理上的健康长寿,更要心理、生理上的健康长寿。使广大的老年人能过有尊严的、有保障的、有安全感的体面生活,能自由自在地实现自身价值,等等。

### 工作目标:

老有所养,老有所医,老有所为,老有所学,老有所乐

### 近期的“二、三、二”工作思路:

强化两个意识:老龄意识;养老意识

建立三个体系:逐步建立起符合我国国情的国家、社会、家庭、个人相结合的养老保障体系;围绕“五个老有”的目标建立起以社区为中心的老年照料服务体系(见上页系统表);加强老龄问题的战略研究和对策研究,逐步完善老龄政策体系。

建设两支队伍:具有较高水平的老龄科学研究队伍;具有较高水平的老龄工作干部队伍。

实现健康老龄化应开发利用低龄健康老年人力资源,变人口老龄化压力为动力。在健康老龄化社会里,让老年人都能在温馨和快乐中走完人生旅途。

(作者工作单位:中国老龄协会 北京 100020)