

## 建立和发展老年保险的人口原因

王先益

老年保险是对劳动者因年老丧失劳动能力或失去工作给予物质帮助的一种社会保障制度。在社会保险学中，“老年”是指社会意义上的老年，劳动者达到一定年龄，即依法判定其丧失工作能力，解除劳动义务，由社会给予一定的物质帮助。这种物质帮助包括“收入保障”和“实物补助”（指提供服务）两方面。老年保险不是单纯的经济手段，而首先是作为一种政治性较强的社会政策实行的，一般是通过法律强制实施，其根本目的在于解决老年贫困问题，以达到安定社会秩序、调动劳动者积极性的作用。

由于老年保险的政治性较强，它的建立首先不是以一国的经济发展水平为前提的。如果一国出现老年人口增多，特别是老年贫困人口增多，达到人口老龄化时，则不管其经济发展水平如何，都必须建立起老年保险。经济发展水平只能影响保险的范围和程度。

世界上最早的老年保险始于1889年的德意志帝国，此后，英国、法国、瑞典等国也分别在本世纪初实行了老年保险。早期的老年保险政治性非常明显，它是在老年贫困人口逐渐增多、工人运动风起云涌的情况下推行的安抚政策。现代老年保险体系（贝弗里奇体系）则是在第二次世界大战后欧美各国资本主义生产方式固有矛盾爆发和人口老龄化加剧的情况下建立起来的。如果说，在早期老年保险的建立中人口因素作用还不太明显的话，那么，在现代老年保险的建立中人口因素作用便非常突出了。建立老年保险较早的国家无一例外地都是人口老龄化比较严重的国家，继法国于1865年成为世界上第一个老年型国家后，瑞典于1890年、英国和德国在本世纪二十年代末、美国于1944年先后进

入老年型国家之列。到第二次世界大战后，这些国家不仅人口老龄化日趋严重，而且家庭规模缩小、老年赡养系数提高，越来越多的老年人需要社会提供物质帮助。在这种情况下，各国尽管面临战后经济衰退、失业剧增的困难，也不得不实行广泛的老年保险，以维护社会的安定秩序。

我国于1951年建立了老年保险，经过近四十年的发展，形成了现行老年保险制度，但保险范围较小，目前只有在国家机关、事业单位、全民所有制和部分集体所有制工作的职工享有老年退休保险。根据1987年60岁以上老年人口的抽样调查，市的老年人中享有退休金的比例为63.7%，镇为56.3%，县为4.7%，城市中约40%的老年人无退休金，乡村则在95%以上。

当然，以货币支付的老年保险是在商品经济发展到一定程度时才能实施的，在以物易物占优势、自给自足为主的自然经济条件下不宜实行老年保险。例如，食品、住房等基本生活资料能在当地以实物形式支付的地区便是如此（如我国的广大农村），在此种情况下老年贫困只能通过家庭养老、社会扶助等形式来设法解决。但这种家庭养老是与自然经济相联系的高生育率为前提的，而我国当前农村妇女生育率远较过去为低，在这种情况下，将有可能使农村的家庭养老出现危机。而且，随着农村商品经济的发展和农村老年生活水平的提高，仅以实物形式支付其基本生活需要显然也是不够的。

在城镇，由于商品经济比较发达，居民只有靠货币支付才能维持生活，建立普遍性的老年保险已是现实的要求。

从长远来看，建立城乡统一的老年保险

是势所必然。这是我国人口发展的特点、趋势及诸种经济、社会、政治等因素所决定的：

1.我国老年人口绝对数大，增长速度快，人口年龄结构转变时间短。1982年我国60岁及以上老年人口为7663万，居世界第一位，约占世界老年人口总数的22.9%，占亚洲老年人口的51.5%，约等于欧洲全部老年人口。到2000年，老年人口为1.3亿，比1982年翻了一番。我国人口年龄结构由成年型向老年型过渡仅需18年的时间<sup>①</sup>。家庭养老难以应付如此庞大的老年人口数及其增长速度，必有一部分老年人需要社会提供生活保障。

2.老年赡养系数持续增长。有人测算，1982年每7.75个劳动年龄（15—19岁）人口赡养一个老年人，2000年为6.02人赡养一个老年人，2025年和2050年分别为2.93人和1.92人赡养一个老年人<sup>②</sup>，再加上对少年儿童的抚养，劳动年龄人口难以承担。

3.家庭规模缩小，家庭类型结构向核心家庭和直系家庭转变。1982年我国户均人口为4.4人，其中市镇户4.0人，乡村户4.6人。一对夫妻户和二代户（多为核心家庭）共占70%。1987年户均人口为4.23人，其中市为3.82人，县为4.40人。4人以下户占总户数的59.82%，其中市为71.82%，镇为62.32%，县为55.14%<sup>③</sup>。随着低生育率的持续，今后小家庭、核心家庭还将继续增加，一代家庭和二代家庭将占绝对比重。在此情况下，未来家庭不仅难以承受对老年人的经济负担，也难尽生活照料义务。

4.控制人口的计划生育政策不仅主观上要求消除“养儿防老”观念，客观上也使“养儿防老”难以成为可能。城乡显著的生育

观念差别表明，“养儿防老”观念是诱发高生育率的主要因素。农村劳动者不能享受老年退休保险，需要子女养老，是生育多子女愿望产生的客观基础。由于农村的独生子女家庭或少子女家庭已经和还将大量出现，农村老年人仅靠子女供养便成了问题。在城市，由于绝大多数家庭只生育有一个孩子，国家应将接受现行计划生育政策的这一部分成年人逐渐纳入老年保险的范围。这样做不仅有利于解决这一代人的老年贫困问题，也有利于计划生育政策的贯彻执行。尤其在农村，农民一旦消除了养老的后顾之忧，就会更加自觉地接受计划生育政策。

5.我国人口年龄结构进入老年型时及在以后的几十年时间里，仍将维持劳动力过剩态势。1985年我国15—64岁人口占总人口的比重为65.0%，1995年将增至68.6%，到2000年将增至68.8%<sup>④</sup>。1981年我国待业和潜在的待业人员为5993万人，而到1995年将增至7778万人，到2000年将增至980万人<sup>⑤</sup>。在如此情况下，我们不能效仿一些劳动力不足的人口老龄化国家延长退休年龄和鼓励老年人再就业的办法，否则会进一步加剧就业矛盾。为此，应加紧推行老年保险。

6.目前已存在一定数量的老年贫困人口。据有关方面对老年人经济状况的调查，老人认为自己的经济状况“仅能满足基本生活资料需要”者占57.67%，认为“不够基本生活需要”者占8.69%，认为“满足基本生活需要尚有结余”者占33.64%。由此可见，必须逐步扩大老年保险的范围。

以上分析表明，发展我国的老年保险事业是非常紧迫的，从现在起就必须着手设计

（下转第53页）

①萧振禹，陶立群：“我国人口老龄化趋势及应采取的对策”，第五次全国人口科学讨论会论文。

②熊必俊，郑亚丽：《老年学与老龄问题》，第258页。

③根据1982年普查资料及1987年1%人口抽样资料。

④⑤《2000年的中国》，表25和表34。

想和旧观念的影响。

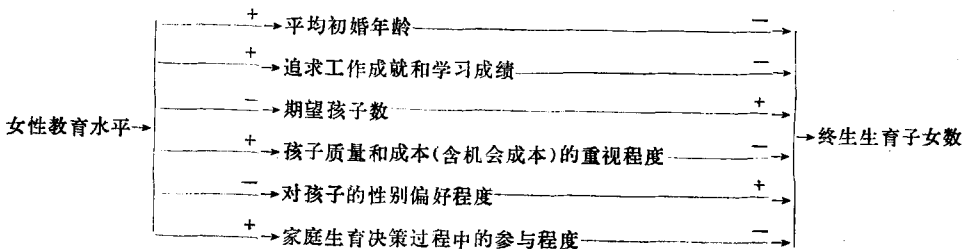
(2)促使人们提高对精神文明和文化生活的要求。许多调查都表明，文化程度低的妇女，对精神文化生活的要求也低，提高女性的文化教育水平，可促使她们积极追求精神生活，改变她们的生活观和生育观，减少期望孩子数。

(3)教育水平较高的妇女更重视孩子的质量，更愿意为提高孩子质量投资，由于孩子成本增加了，也就减少了期望孩子数和实际生育孩子数。

(4)教育水平较高的妇女在家庭的生育决策过程中的参与程度较高。例如决策生育孩子数、避孕措施的采用等等。

(5)教育水平的提高，有利于减少对孩子的性别偏好。

以上几种影响可概括为以下模式：



以上分析显示了女性人口教育状态对其婚育状态确实存在一定程度的影响，而改善女性人口教育状态是一项长期而艰巨的任务。抓紧提高各类地区女性人口的平均教育水平，加强农村的扫盲工作，对于改善女性人口婚育状态，逐步提高女性平均初婚年龄，降低终身生育子女数，并最终能够长期、稳定地控制人口数量、提高人口质量，其意义是不言自明的。

(作者工作单位：南开大学人口研究所)

建立老年保险的总体规划。

但是，建立和发展中国式的老年保险应考虑到我国具体的人口经济状况，不能一蹴而就。限于经济发展水平，我们只能实行逐步扩大保险范围的渐进政策。多数工业发达的“福利国家”在建立老年保险的初期也是有选择性的，以后才逐步扩大到全社会。美国虽然一开始就实行全社会统一的老年保险，但它是在经济大危机后采取的刺激经济增长的特殊政策。国外有人认为，在人口老龄化初期应实行此种凯恩斯主义的措施。笔者认为这种措施并不适合中国的情况。美国建立老年保险的1935年，人口老化问题还不严重(1944年它才成为老年型国家)，因此所需筹集的保险基金能为政府财政所负担。相比之下，我国目前及将来无论从老年人口绝

对数，还是从相对数来说都严重得多，一步登天地实行全社会的老年保险所可能造成的财政压力及其后果是不堪设想的。某些发展中国家照搬西方模式造成的教训足可成为前车之鉴。

尽管如此，我们并不能忽视老年保险问题的严重性。目前虽然还不能建立统一的老年保险，但我们应逐步扩大老年保险的范围。从长远来看，建立全社会统一的老年保险不仅是人口发展也是社会化大生产的必然趋势。目前首要的是尽快实行城镇普遍性的老年保险，逐步完善现行老年保险制度。本文限于篇幅，对老年保险应采取哪些形式、如何筹集保险基金等问题不加讨论。本文的主要目的在于提出发展老年保险的必要性。

(作者工作单位：浙江医科大学人口研究所)