

# 适度老龄化:应对老龄危机的第一战略

□穆光宗,胡哲豪,茆长宝,等\*

[摘要] 从少子化和老龄化的关系入笔来讨论中国老龄化面临的挑战以及新的出路,提出中国已经掉进了“少子老龄化陷阱”或者说“超低生育率陷阱”的判断。从长远看,中国人口老龄化挑战的根本是少子化危机。提出的核心观点是,从人口代际关系角度看,“适度老龄化”的含义是老少比和老劳比能够维系代际和谐的理想老龄化状态。实现“适度人口老龄化”,必须从人口战略和政策角度出发矫正“人口代际失衡”,维护“人口代际均衡”。提出的人口代际和谐均衡主要是指适度的老少人口比、老劳人口比能维系年轻人口的老年支撑力,这是“人口均衡”的重要含义。通过适当鼓励生育和人口迁入补充可以提高老龄化社会的人口支撑力,实现适度老龄化是应对老龄危机的第一战略。

[关键词] 适度老龄化;人口代际均衡;少子老龄化;超低生育率陷阱

[中图分类号] C912.4 [文献标识码] A [文章编号] 1673-8179(2014)01-0025-09

## Optimum Aging: a Prior Strategy against Aging Crisis

MU Guang-zong, HU Zhe-hao, MAO Chang-bao,

CHAN Qing-song, WU Jin-jing

(Peking University, Beijing 100871, China)

**Abstract:** This paper illustrates the challenge and the solution of China aging crisis from the relationship between low fertility and population aging, claiming that China has fallen into "the trap of aging with low fertility" or "the trap of lowest-rate fertility". Judging from the long run, declining birth rate is the source of aging challenging of nowadays China. The author put forward the essential point that from the perspective of intergenerational relationship, "optimum aging" refers to the ideal aging situation when intergenerational harmony is maintained by moderate aged-child ratio and aged-labor ratio. In order to achieve the state of "optimum aging", "population intergenerational imbalance" must be corrected and "population intergenerational balance" should be maintained. Population intergenerational harmony refers to the younger population's capability of supporting elderly kept by moderate aged-child ratio and aged-labor ratio, which is what "population balance" highlights. Capability of supporting elderly could be promoted through moderately boosting birthrate and encouraging immigration. Moderate aging is the first step taken to deal with aging crisis.

**Key Words:** optimum aging; intergenerational population balance; aging with low fertility; the trap of lowest-rate fertility

\* 北京大学人口研究所硕士研究生常青松、博士研究生吴金晶也参与了本文的讨论和写作,对本文有实质性贡献,系共同执笔人,特此说明。

对中国未富先老和未备先老的挑战,学术界和其他社会各界提出了很多应对之策,概括来说,包括:世界卫生组织于1990年和2002年分别提出健康老龄化和积极老龄化,美国老年医学专家 Robert Butler 于1982年提出产出性老龄化,国内学者提出有保障的老龄化(邬沧萍,2005)、和谐老龄化(穆光宗,2007)、构建养老服务体系(李红凤,2007)等重要主张。这些观点从不同的视角诠释了应对老龄化挑战的可靠路径,互相支撑地展示了应对人口老龄化的战略框架。但我们认为,这一框架仍有补充和发展的余地。

本文试图另辟蹊径,从少子化和老龄化的关系入手来讨论中国老龄化面临的挑战以及新的出路,这就是“适度老龄化”的战略主张和理论建构。这一理论探索是基于一个基本的认识,生育少子化是因,人口老龄化是果,要改变结果,就要改变原因。毫无疑问,年轻人力资源是应对老龄化挑战最重要的战略资源、家庭资源和国家资源,少子化趋势下年轻人力资源的匮乏将导致人口老龄化健康发展外部支持力的弱化,从而产生很多问题,如老无所养、老无所依等。所以,少子老龄化是一个值得关注的重大问题。

### 一、中国已经掉入“超低生育率陷阱”

2011年5月,穆光宗在接受《南方周末》采访时直率指出,中国已经不可救药地掉进了“少子老龄化陷阱”或者说“超低生育率陷阱”。2012年,穆光宗在《大国人口观之重建》一文中提出“超低生育率陷阱”理论假说,认为:中国已经陷入政策和文化两个层面上的“超低生育率陷阱”。如果我们将总和生育率在1.5以下界定为“超低生育率”,那么中国从1980年9月以提倡一胎化为主导的《中共中央关于控制我国人口增长问题致全体共产党员、共青团员的公开信》颁布以后就陷入了政策意义上的“超低生育率陷阱”[或者称“第一个陷阱”,总和生育率(Total fertility rate;简称TFR)在1.47左右]由于社会经济的进步和高抚养成本时代的到来,越来越多的年轻人倾向于晚婚晚育、少生不生,随着“80后”“90后”的新生代逐渐成为生育主体人口,观念决定行为,进一步陷入文化意义上的“超低生育率陷阱”(或者称“第二个陷阱”),2000年至今中国育龄妇女的平均总和生育率只有1.4左右,已经低于政策性低生育率(1.5左右)的水平。也就是说,我们所观察到的超低生育率已经不完全是政策要求的结果,而很可能是公民观念转变的结果。在这个意义上,可以说,中国陷入的是“超低生育率政策—文化的双重

陷阱”。<sup>①</sup>中国的计生政策允许双独夫妇生育二胎,尽管在政策范围之内,许多双独夫妇的生育意愿是只生育一个孩子。一项针对北京市独生子女及双独家庭生育意愿的调查发现,北京城市独生子女尤其是“双独政策”的适用群体——“双独”家庭意愿生育二孩的比例仍然处于较低水平,明确表示愿意生育二孩的“双独”家庭约占1/4(马小红、侯亚菲,2008)。这说明在中国的一些发达城市,以80后、90后为主体的双独家庭生育观念已经是自觉自愿的少生。旁观者清,大洋彼岸的全球顶尖学者、1992年诺贝尔经济学奖得主、社会经济学的奠基人、美国经济学家加里·贝克尔(Gary Becker)也于2012年撰文指出:“即使中国彻底放弃独生子女政策,我也不期望中国总和生育率的增加会超过0.2或0.3。有一部分是因为,许多家庭难以改变在独生子女时期已经建立起来家庭结构观念。此外,随着中国经济向着预期方向不断发展,大多数家庭将最多只想生育2个孩子,其中很多家庭只想生育1个,甚至不要孩子。”<sup>②</sup>

从20世纪90年代开始,中国已经出现持续的低生育率,世纪之交时掉入“超低生育率陷阱”,再不觉醒,悬崖勒马,结果将是灾难性的。2000年“五普”数据显示,平均一个育龄妇女只生育了1.22个孩子,到2010年“六普”时,居然下降到1.18,大城市的总和生育率更低,北京只有0.7,上海只有0.74。问题在于,“80后”“90后”新生代的意愿生育率也低于更替水平而且有下降趋势,目前大概只有1.6至1.7。2010年第六次全国人口普查公布的数据表明,0~14岁人口有2.22亿,占16.60%,0~14岁人口比重,与2000年第五次全国人口普查相较,下降了6.3%;与1982年普查数据比较,下降了17%,并且人口数量下降超过一半。

在理论上,低生育率(Low fertility)可以从数量上和性质上作出界定。在数量上,我们将低生育率看做是低于更替水平的生育率,总和生育率在2.1以下。很低生育率(Very low fertility)是指TFR在1.5以下。极低生育率或者超低生育率(The lowest low fertility)在1.3以下。不可忍受的灾难性低生育率在1以下,例如北京、上海。在性质上,包括实际低生育率,即观察到的低生育率,统计意义上的低生育率;政策性低生育率,TFR在1.5甚至低到普

<sup>①</sup> 穆光宗:《大国人口观之重建》,载《学习时报》2012年5月28日理论版。这一观点被评为2012年国内最有影响的50个理论观点之一。

<sup>②</sup> 贝克尔博文:<http://www.becker-posner-blog.com/2012/07/>.

遍一胎化;意愿性低生育率,目前 TFR 大概已在 1.6 以下;适度 and 理想低生育率就是更替水平低生育率,TFR 在 2.0 上下。中国 20 世纪 90 年代初期进入低生育率国家行列。2000 年第五次全国人口普查时公布的 TFR 只有 1.22,2005 年的 TFR 为 1.33,2010 年第六次全国人口普查时根据估算甚至不到 1.2。从数据来看,中国的低生育水平已经是“超低型”,就是育龄妇女的总和生育率低于 1.3。中国已经进入“超低生育率陷阱”,但被人口总量所迷惑,很多人还没有意识到中国人口问题已经发生重大转变,就是从数量型人口问题转向结构型人口问题。<sup>①</sup> 过去的研究目光只聚焦在人口正增长惯性上,而有关研究显示中国早在 1990 年时人口内在自然增长率已经由正变负,正在不断积累负增长惯性(王丰、郭志刚、茅倬彦,2008)。尽管目前中国的人口规模在不断扩大,但是如按目前人口再生产状况长期发展下去,中国人口终将出现负增长。<sup>②</sup> 此外还有研究关注了不同年龄组对总人口正增长惯性的贡献,发现从 2005 年各年龄组的人口惯性分析来看,生育率下产生的人群正处于育龄期向老龄期的过渡期中,未来中国人口正惯性是由老年组人口的正惯性超过壮年组的负惯性引起的(茅倬彦,2010)。不论是在社会宏观层面,还是在家庭微观层面,伴随着老年人口比例的提高,而少年儿童人口和劳动年龄人口比例的降低,不可避免地会加重代际之间的矛盾,影响中国老年人生活质量和幸福感的提升。

人口问题本质是发展问题,人口问题是需求问题,发展是最好的避孕药。人口的城市化及人口的受教育水平提高,女性在非农领域就业的普遍化,女性人口在职场上的竞争压力上升以及新生儿对家庭抚养能力的挑战等因素,使得生育孩子的机会成本大大提高,都会导致持续的超低生育率。中国不需要担心生育率不会低,而是要担心生育率会不会太低。持续的强制性计生政策造成了诸多新的挑战,突出如年轻人口亏损。年轻人是国家极其宝贵的人力资源及国防资源。中国已经进入“超低生育率陷阱”却难以自拔。中国要“居危思危”,不要过分陶醉于低生育率的胜利,我们已经付出了沉重代价,还将面对巨大的风险和挑战。当下的情势是,人口少子化超过人口老龄化的程度。2010 年,0~14 岁人口绝对数量和占比前所未有地减少;65 岁及以上人口占 8.87%,比 2000 年普查数据上升 1.87%,比 1982 年普查数据上升 3.87%。

中国需要从控制人口转向优化人口,从盲目限制生育转向逐步鼓励生育。但将实际生育率调整到 2.0 难度极大,很不乐观。修改计生法只是权宜之计,挽狂澜于既倒、扶大厦之将倾的最好办法莫过于

尽快废除限制生育,转而从利益激励、文化倡导和服务关怀来鼓励生育,改变人口发展方向和方式,努力促进人的自由发展、家庭的幸福发展、社会的和谐发展和人口的优化发展。

## 二、中国人口老龄化危机的根本是少子化

联合国估计,未来中国的老龄化问题将比 20 世纪的欧洲更加严重。根据联合国 2010 年估计的预测数据,2020 年中国 65 岁及以上人口占总人口的比重为 13.6%,2030 年将提高到 18.7%,2040 年是 26.8%,2050 年则高达 30.8%。届时,中国将在经济尚不发达的情况下应对高出人均国民生产总值数倍的发达国家所面临的类似问题。据预测,2035 年,中国每 4 个人里面就有超过一个老年人,那时中国的老年人口数量将比英国、法国、德国、意大利、日本这五个发达国家的总人口加起来还要多。65 岁以上老年人占总人口的比例从 7% 提升到 14%,发达国家大多用了 45 年以上的时间。其中,法国 130 年,瑞典 85 年,澳大利亚和美国 79 年左右,而中国只用 27 年就可以完成这个历程,并且在今后一个很长的时期内都保持着高度递增的趋势,属于老龄化速度最快国家之列。<sup>③</sup>

在理论上,人口老龄化可以分为人口的相对老龄化和绝对老龄化,一般意义上的人口老龄化是相对意义上的人口老龄化,是指 60 岁或 65 岁及以上的老年人口占总人口的比例不断上升的过程,可以理解为“人口相对老龄化”。老年人口逐年增加的现象界定为“人口绝对老龄化”。根据中国人民大学预测,中国人口的绝对老龄化可以分出五个阶段:(1)2000~2005 年为人口老龄化起步发展阶段。这 5 年间,60 岁及以上的老年人口平均每年增加 254 万人。(2)2006~2021 年为人口老龄化加快发展阶段。这 15 年间,60 岁及以上的老年人口平均每年增加大约 623 万人。(3)2022~2034 年为人口老龄化高速发展阶段。这 12 年之间,60 岁及以上的老年人口平均每年增加大约 1 048 万人。(4)2035~

<sup>①</sup> 穆光宗:《超低生育率是强国大患》,载《科学时报》2012 年 6 月 9 日 A3 社会观察版。

<sup>②</sup> 根据报载,很多市县甚至省一级的人口都出现了值得关注的负增长。例如,辽宁于 2011 年就出现了人口的负增长,当年人口自然增长率只有 -0.34%。尽管辽宁省的总和生育率已经低到 1.0,但由于大一统的强制一胎化政策的存在,辽宁至今依然坚持严格限制生育的传统计生政策。

<sup>③</sup> 全国老龄办:《中国人口老龄化发展趋势预测报告》,2006 年。

2042 年为人口老龄化缓慢发展阶段。这 7 年之间, 60 岁及以上的老年人口平均每年增加大约 174 万人。(5)2043~2050 年为人口老龄化新快速发展阶段。这 7 年之间, 60 岁及以上的老年人口平均每年增加大约 572 万人。人口的相对老龄化也可以分出五个阶段, 即(1)2000~2005 年为人口老龄化起步发展阶段。这段时间, 平均每年上升 0.12 个百分点。(2)2006~2021 年为人口老龄化加快发展阶段。这时间, 平均每年上升 0.38 个百分点。(3)2022~2034 年为人口老龄化高速发展阶段。这 12 年时间, 平均每年上升 0.69 个百分点。(4)2035~2042 年为人口老龄化缓慢发展阶段。这 7 年时间, 平均每年上升 0.16 个百分点。(5)2043~2050 年为人口老龄化新快速发展阶段。这 7 年时间, 平均每年上升 0.47 个百分点。

表 1 1982~2010 年 0~14 岁人口与 65 岁及以上人口比重的变化情况

普查	0~14 岁人口比重(%)	65 岁及以上人口比重(%)
1982(三普)	33.60	4.9
1990(四普)	27.70	5.6
2000(五普)	22.90	7.0
2010(六普)	16.60	8.87

数据来源: 国家统计局官方网站。

第六次全国人口普查数据显示, 0~14 岁人口占 16.60%; 60 岁及以上人口占 13.26%, 其中 65 岁及以上人口占 8.87%。从 20 世纪 80 年代以来, 中国少儿人口比重不断下降, 老年人口比重不断上升。同 2000 年第五次全国人口普查相比, 0~14 岁人口的比重下降 6.3 个百分点, 65 岁及以上人口的比重上升 1.87 个百分点。同 1982 年普查数据比较, 0~14 岁人口比重下降了 17 个百分点, 超过一半, 变化惊人。与此同时, 65 岁及以上人口比重上升了 3.87 个百分点。两相比较, 少子化的速度超过了老龄化, 说明中国人口发展的潜力被大大削弱, 为中国人口自身的可持续发展堪忧。中国已经不可救药地掉进了“少子老龄化陷阱”或者说“超低生育率陷阱”。确切地讲, 在一胎化政策下出现的独一无二的“独子高龄化”问题将长期困扰中国社会, 将带来极为严峻的多重挑战。

年轻人口减少的趋势已经显现。中国教育在线发布的《2011 年高招调查报告》显示, 全国高考生源在 2008 年到达历史最高人数 1 050 万后, 开始全面下降, 最近两年累计下降了 200 万, 并呈现速度加快趋势。简单说, 这是人口增长队列效应和时期效应作用的结果。队列效应是说同一批出生人口构成一个队列, 其规模大小影响需求的变化。在这里, 时期

效应是说人口同方向的变化趋势会放大和叠加队列效应, 成为一个时期现象。人口问题的实质是需求问题。从 20 世纪 80 年代以来, 中国人口出生率就开始下降, 1990 年是一个转折年份, 此前出生量有上升趋势, 此后下降。从国家公布的数据来看(图 1), 1990 年后一直到 2000 年, 中国年人口出生量波动式下降。1991 年比 1990 年锐减了 612 余万, 假定大学新生的年龄集中分布是 17~19 岁, 那么 2008 至 2010 年各地高校必然遭遇考生明显减少的问题, 这是典型的人口增长的队列缩减效应。1990~2002 年间, 中国出生人口整体表现为下降趋势, 这将波及 2008~2020 年间的考生规模。1996 年的出生量虽然比 1995 年有所回升, 但规模很小, 仅为 4.57 万人。可以预期, 受到十几年前出生人口规模减小的刚性约束, 近年出现的大学考生减少现象将进一步加剧, 并将一直持续到 2017~2020 年。

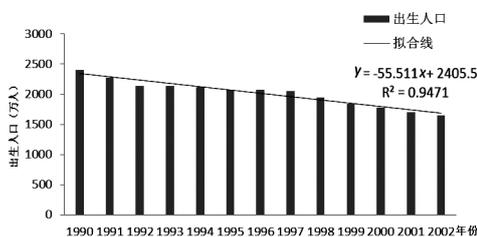


图 1 1990~2002 年中国出生人口规模变动趋势<sup>①</sup>

一胎化政策带来的历史问题、现实问题和潜在问题很多。例如, 以“四二一”结构为特征的独子老龄化问题, 出生人口性别比偏高失调问题, 女婴平等的出生权利被剥夺问题, 干群关系和社会关系紧张问题, 人口统计数据失真问题, 计划生育手术后遗症问题, 育龄群众性与生殖健康权益受损问题, 独生子女夭折伤残问题, 广义的独生子女家庭和社会的风险问题特别是独生子女父母年老后老无所依问题, 国家的兵力后继无人问题。毫无疑问, 超低生育率已经严重损害了中国的人口结构。人口是社会生活的主体、是社会生存的基础、更是社会发展的动力。人口增长和人口发展有客观规律, 我们只能遵循而不能违背。

我们认为, 中国的人口老龄化有一个和“未富先老”一样重要的特点, 就是“未备先老”, 所谓“未备”不仅表现在养老服务体系、养老保障体系等没有准备好, 也包括极其重要却在庞大人口总量的表象下

<sup>①</sup> 数据来源于《中国统计年鉴》, 北京: 中国统计出版社, 2003 年。

常常被忽视的年轻人力资源储备的不足上。我们必须认识到,仅仅有钱不足以保障老年人的需要,还必须有强大的年轻人力资源的支撑,包括创造社会财富的人力,也包括为老年群体提供服务的人力。不久的将来,中国将为“人口战略性储备不足”而后悔!美国经济学家加里·贝克尔也看到了代际人口失衡对中国的潜在挑战。他指出:由于独生子女政策产生的低生育率,还导致中国在经济发展的早期就有了相对较少的年轻人和相对较多的老年人,这比西方和其他发展中国家都出现的更早。中国的年轻人口正在迅速下降。在中国传统观念中,子女应该赡养年老的父母,但由于父母生命的延长和生育更少的子女,使这种观念实施起来非常困难。此外,老龄化的人口结构,也就是工作人口比老年人少,导致难以实现用传统手段支付养老金,即通过对工作人口收税给老年人养老。<sup>①</sup> 生育资源是最重要的养老资源,生育问题和养老问题存在很强的关联性,从生育与养老相联系的角度看,不育的选择是对自己的未来不负责任,实际上也是对社会的不负责任(穆光宗,2002)。

当最早一代独生子女父母年老之后,养老—照料危机就会不同程度爆发。老龄化危机包括了丰富的含义,主要有:

一是有没有成年子女来赡养和照料老年父母?对独生子女家庭特别是失独父母来说,他们普遍面临老难所养、老难所依、老难善终三大“老年恐慌”问题。中国人口老龄化的内部结构也在进一步加剧,高龄化的趋势日益明显。以上海为例,上海老年人口中高龄人口(80岁及以上)比重上升明显。第六次全国人口普查资料反映,2010年上海60岁及以上老年人口为346.97万人,比“五普”时增加101.21万人,但老年人口占总人口的比例仅比2000年微升0.1个百分点,为15.1%。其中,65岁及以上的老年人口233.13万人,占总人口的10.1%,比“五普”时还要下降1.4个百分点;80岁及以上高龄老年人口为58.78万人,比“五普”时增长96.7%,占总人口的2.6%,微升0.8个百分点。而真正的挑战还会出现在“十二五”末期,那个时候高龄化人口规模更大。高龄化程度的不断加深,势必在一定程度上导致人口活力和经济活力的降低,并且带来社会保障压力、家庭照料压力和社会公共服务压力的增加,这对于新一轮公共服务和政策设计将是一个发展型的社会挑战。<sup>②</sup> 对于高龄社会的提前到来,我们还要聚焦高龄老年人群,大力弘扬“健康高龄化”和“积极高龄化”的概念,把健康老龄化和积极老龄化向更深的层次推进,具有很高的现实意义和理论价值(常青松,2012)。

二是养老资源最终来自社会总财富的创造、分享和转移。在这个意义上,老年的养老保障既取决于养老制度的合理安排,也取决于有没有充足的年轻人力资源去创造足够的养老资源,当然也取决于老年人自身的养老资源储备以及能在多大程度上获得来自家庭的养老支持。归根结蒂,养老体现的是人口的代际支持关系,老年人口和年轻人口要保持适当的比例关系,表面看是制度在养老,实际上是年轻人在负担老年人。<sup>③</sup> 考虑到单位福利制度和分割的老年保障体系,显然,仅仅考虑赡养率是不够的。随着孝道文化的式微、持续的超低生育率和年轻人口的减少,中国社会的赡养能力在不断下降,风险正在积累,危机正在出现。由于人口老龄化的影响,退休人员数量越来越多,退休人员领取退休金的时间越来越长,导致国家的养老保险支出越来越庞大。<sup>④</sup> 自2010年以来,中国老年抚养比例已经开始持续上升。老年抚养比例是指人口中非劳动年龄人口数中的老年部分相对劳动年龄人口数的比例,在2000年和2010年期间,这个比例大致保持平稳。但2010年之后的数据显示,退休人口不断增加,支撑所需要的劳动队伍却日益减少。<sup>⑤</sup> 2012年6月,人力资源和社会保障部相关负责人首次明确提出推迟退休年龄已成“趋势”,建议到2045年不论男女,退休年龄

<sup>①</sup> 贝克尔博文: <http://www.becker-posner-blog.com/2012/07/>.

<sup>②</sup> 朱国萍、王玲一:《高龄化社会是真正挑战》,载《解放日报》2012年3月22日第007版。

<sup>③</sup> 2013年3月1日,何亚福在网易微博做了一期“自主生育”微访谈,谈到:所有老年人口都需要依靠年轻劳动人口来共同养老。养老金制度本质上是社会化的“养儿防老”,只不过不是具体的“儿”养具体的“老”,而是众多的“儿”养众多的“老”。

<sup>④</sup> 根据人力资源与社会保障部统计,截至2011年年末,中国企业职工养老金目前结余1.9万亿元。中国社科院编撰的《中国养老金发展报告2011》显示,从1997年各级财政开始对养老保险转移支付算起,补贴规模迅速扩大。2000年各级财政补贴金额为338亿元,2006年为971亿元,2010年为1954亿元,2011年新增补贴高达2272亿元,财政累计补贴金额达1.2526万亿元。这意味着,近2/3的养老保险累计结余(1.9万亿元),来自于财政转移支付。中国银行和复旦大学团队完成的《化解国家资产负债中长期风险》预测,到2013年,中国养老金的缺口将达到18.3万亿元。人口老龄化冲击下中国养老金的统筹账户将给财政造成巨大负担。从2017年起养老金要求的财政补贴将持续上升,至2050年养老金缺口将达到当年财政支出的20%以上。在目前养老制度不变的情况下,往后的年份缺口逐年放大,假设GDP年增长率为6%,到2033年时养老金缺口将达到68.2万亿元,占当年GDP的38.7%。

<sup>⑤</sup> 根据2013年2月星展银行(香港)有限公司高级经济师梁兆基在星展银行发布的“转型中的中国”(China in Transition)报告书。谢零:《中国有必要及早调整独生子女政策》,载《新加坡联合早报》2013年2月22日。

均为 65 岁。随后, 6 月 27 日, 国务院通过由人社部、发改委、民政部、财政部、卫生部、社保基金会制定的《社会保障“十二五”规划纲要》, 研究弹性延迟领取养老金年龄的政策被纳入其中, 研究延迟退休被正式提上日程。延迟退休年龄是基于中国当前人均预期寿命延长的现状和缓解养老负担代际矛盾的需要, 是劳动人口年龄结构严重失衡的无奈选择。<sup>①</sup>

伴随计划生育政策的继续实施, 20 世纪 90 年代初, 中国由 10 个年轻人养一个老人, 2004 年这一比例缩小为 3:1, 即三个年轻人养一个老人<sup>②</sup>。人口少子化和老龄化具有难以逆转的刚性力量。随着超低生育率和人口少子化的持续化, 中国未来会出现一个年轻人养三个老年人的恐怖现象。这个未来学的观点值得重视。在微观范围内, 这种形势可能更为严峻。令人担忧的是, 一头沉的人口萎缩局面极其危险, 超低生育率成为新的生育文化, 人口少子化一发不可收拾, 年轻人口亏损破坏了人口的结构、关系和功能, 继而危及社会的稳定和发展。

中国人口老龄化对于社会保障体制提出的挑战是深刻的。简单说, 就是“生之者寡、食之者众”的比例失调问题。老龄问题包括了发展问题和人道主义问题。未富先老问题、老年贫困问题可能引发中国未来社会大面积的人道主义问题。由于大量的青壮年劳动力外出, 中国农村快速人口老龄化已经引起了注意, 相反, 农村的社会保障体制并没有为此做好充分的准备。由于人口政策的引导, 农村生育率也大面积的快速下降到更替水平以下, 农村传统的家庭养老、儿女亲情养老的传统受到了前所未有的挑战。中国城乡人口老龄化的态势提醒我们, 发展社会化、商业化等多支柱的养老保障方式是历史的必然抉择。人口结构的急剧变迁导致社会化养老服务的需求量逐步增大。机构养老在国家养老服务体系中具有“支撑”地位而不仅仅是“补充”(穆光宗, 2012)。人口老龄化意味着一个社会需要有较多的养老金积累和低门槛进入、广覆盖待遇的福利性养老支持, 所以中国在完善养老保障制度方面依然任重道远。

如果“未来”是一个无限的概念, 那么可以肯定地说中国会因为缺乏青年人而导致劳动力不足。例如, 过去十年来, 广东人口少子化趋势明显。2000 年第五次全国人口普查显示, 广东 0~14 岁人口比例为 24.1%; 2005 年 1% 人口抽样调查显示, 广东 0~14 岁人口比例为 21.4%; 第六次全国人口普查显示, 广东 0~14 岁人口比例为 16.89%。过去几年中, 广东的经济持续增长, 提供了更多的就业机会, 但与此同时, 劳动力的供给相对不足, “民工荒”既与广东本地劳动力供给不足有关, 也与外省区流入劳

动力供给不足有关。长期的低生育率过了若干年后必然导致劳动力供给的减少, 广东已经遭遇“低生育率劳动力供给不足”的挑战。

但在可预见的将来, 中国面临的问题是一般性的人力资源过剩, 即一般意义上的农村劳动力剩余, 而特殊性的人才资源不足, 如高级技工的短缺信号已经很强烈。我们注意到, 中国已经出现区域性的劳动力短缺问题。由于强劲的经济增长, 本区域的户籍人口的增长已经难以支持快速的经济增长, 如果没有大量的外来劳动力的补充, 很多地区的经济增长将难以为继。当然, 影响劳动力短缺的因素是很多的, 有劳动力供求的价格信号的作用, 也有人口流动信息不对称所造成的问题, 等等。

在人口转变过程中, “中间大、两头小”、人口负担系数较低而劳动力资源供给充裕, 会形成一个有利于经济发展的年龄结构, 人称“人口机会窗口”(Population Opportunity Window) 或“人口红利”(Population bonus)。1997 年以来, 《世界发展报告》和《世界人口状况》等报告不同程度地提到了“人口机会窗口”和“人口红利”理论。流行的“人口红利”诠释的是人口转变带来的积极经济影响, 即人口转变红利。在我们看来, “人口红利”应该强调两点论, 即不仅要充分利用“生之者众、食之者寡”的人口年龄结构所创造的机遇, 而且要充分开发丰裕的人力资源。“人口机遇”加“人力开发”才是真正的“人口红利”。显然, 将“人口机遇”直接认同为“人口红利”是失之偏颇的。“人口红利”能否获得和长久的焦点终究还在财富的创造者人力资源的开发身上。丰裕的人力资源只有进入以二、三产业为主体的现代产业体系并得到充分、合理、有效的开发, 创造的社会财富除了满足自身需要、需要负担的青少年和老年人口的需要, 同时有余力积累更多的生产资本, 才能使经济保持强劲的推动力。但就中国现实看, 就业压力巨大是中国经济社会发展长期面临的突出矛盾, 主要表现在: 劳动力供求总量矛盾和结构性矛盾同时并存, 城镇就业压力加大和农村富余劳动力向城镇转移速度加快形成叠加, 新成长的劳动力就业和下岗失业人员再就业相互交织。今后几年, 城镇需要就业的人数每年仍将保持在 2 400 万人以上。而在现有经济结构条件下, 按经济增长保持 8% 的速度计算, 新增岗位和补充自然减员只有 1

<sup>①</sup> 王瑜、常青松:《延迟退休如何“小步慢走”》, 载《工人日报》2012 年 5 月 8 日第 002 版。

<sup>②</sup> 郑斯林:《进入老龄化的中国, 三个年轻人养一个老人》, 新华网 [http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-09/17/content\\_1993619.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-09/17/content_1993619.htm), 2004 年 9 月 17 日。

100万人,供大于求缺口在1300万人左右,矛盾十分尖锐。中国虽有人口转变机遇期,却不得不面对劳动力就业的巨大压力,也可以说有“窗口之美”却难有“机会之实”。

人口老龄化对中国的经济发展产生的影响相当复杂,很难说是简单的“阻碍”两个字可以概括。这种影响要综合考虑劳动力的供给以及养老金的给付问题,还有家庭养老负担对中青年劳动力劳动生产率的影响等因素和问题。我们相信,人口老龄化的挑战肯定是存在的,如果不能很好回应,那就会转化为阻碍的负面力量。中国需要注意的是:

第一,老龄问题的本质是发展问题。人口老龄化速度不能太快、程度不能太高,人口老龄化的发展要与经济社会的承受能力互相平衡。一旦人口老龄化的发展超越了经济社会的发展,问题就会接踵而至。

第二,要高度重视老年人力资源的价值,积极开发老年人力资源。老年人口是包袱还是财富,是负担还是资源,取决于我们的态度看法和对待方式。仅仅局限在养老的层面是不足以解决老龄问题的。

老龄问题不仅仅是老年人个人和老年人家庭的问题,它是一个综合性的社会问题。因此,不可能单靠家庭或单靠政府来解决,解决老龄问题应当是全社会的共同责任,即依靠老年人个人、家庭、社会和政府共同努力才能取得最好的结果。在迄今为止有关老龄化的政策应对中,健康老龄化和积极老龄化是被屡屡提及的两大命题。20世纪90年代中期,世界卫生组织提出“科学为健康老龄化服务”。健康老龄化(Healthy ageing)的理念逐渐得到传播。2002年,第二届马德里世界老龄大会推出了“积极老龄化”(Active ageing)的概念和命题,得到各国的响应。

健康老龄化、积极老龄化的政策和制度安排有助于提升老年人的福利水平,但可能与“社会和谐”构成一定程度的冲突,因为健康老龄化和积极老龄化更多是从老年人的利益最大化出发的。也就是说,在社会和谐的大命题下,仅仅健康老龄化和积极老龄化解不了老龄化过程中所遭遇的代际冲突和社会冲突问题。在构建和谐社会的进程中,还需要进一步在“健康老龄化”和“积极老龄化”的框架外寻找新的出路。2007年,穆光宗在《光明日报》发表《论“和谐老龄化”》一文旨在寻求新的道路(穆光宗,2007)。

“和谐老龄化”是从个体和个体之间、个体和群体之间以及群体与群体之间甚至老年人与环境之间的关系来理解老年人和老龄问题。“和谐老龄化”要促进家庭关系、社会关系、人际关系、天人关系的和

谐。这些关系的和谐不仅有助于社会的总体和谐,也必然有助于提高老年人的幸福感和满意度。“和谐老龄化”实际上是经济学所描述的帕累托最优状态,可定义如下:老年人在行使公民权利的时候不损害他人和社会的利益,在不损害他人福利甚至增进社会总福利的前提下享受和增进老年人自身的福利。从“健康老龄化”到“积极老龄化”再到“和谐老龄化”的认识路线,使我们认识到其实人类真正需要的不单单是健康的、积极的或者是和谐的老龄化,而是成功的老龄化。毫无疑问,“成功老龄化”是多维度的集合概念,是健康、积极、和谐老龄化的交集。

我们认为,从代际和谐均衡的角度审视少子老龄化危机意义重大。“适度老龄化”是成功老龄化的题中应有之义,也是目前讨论不够的一个视角。北京大学社会学系郭志刚教授在接受财新网记者采访时曾经提出“人口代际平衡”的新概念,并解释道:“从长期来看,意味着人口的不增不减,动态稳定。一个增长或者一个减少的人口,或者不断变化的人口,不好搞经济社会规划。举个例子,盖很多希望小学,结果出生人口越来越少,小学就废了,变成敬老院、养鸡场,我们希望人口的变化比较均匀,不要忽高忽低,有利于规划和节约。从人口角度看,过低生育率会导致更严重的老龄化,意味着人口的脆弱。有些人认为经济发展了我们有钱就行了,但这不完全是钱的事,大家的幸福感不是可以拿钱买来的,还有些风险也不是拿钱可以避免的。多几个支柱应对老龄化没有坏处,社会保障、经济发展都很重要,但人口方面的应对也很重要,也是不可替代的。”<sup>①</sup>本文提出的人口代际和谐均衡主要是指老少人口比、老劳人口比能维系住年轻人口的老年支撑力,这也是“人口均衡”的重要含义。

### 三、人口战略和政策需要矫正 “人口代际失衡”

长期的一胎化政策产生了严重少子化的恶果。今后的老龄人口和老龄社会缺乏年轻人口的人力支撑,导致“人口跷跷板”老高少沉。所以说,少子化的危机甚于老龄化。治理老龄化危机需要从源头入手,需要时间上的提前量,需要战略上的准备期。如果以65岁及以上老年人口与0~14岁少儿人口比超过1.0为人口老龄化代际失衡的标准,那么2025

<sup>①</sup> 郭志刚:《不能等人口零增长再放开二胎》(财新网特约作者杨华云采写),财新网 <http://www.caixin.com>,2012年12月6日。

年以后<sup>①</sup>一直到 2050 年, 中国人口老龄化的代际失衡将日趋严重, 实现适度老龄化任务十分艰巨。根据乔晓春的预测, 从老劳比(即 65 岁及以上人口除以 15~64 岁劳动年龄人口, 通常称“老年抚养比”)变化看, 2020 年接近 20%, 2025 年接近 23%, 趋势不断升高, 到 2050 年预期超过 50%, 人口发展的代际倾斜问题日趋突出。

陈卫 2006 年的预测指出, 与老年人口比重不断上升相对应, 中国 0~14 岁少儿人口占总人口的比重呈不断下降趋势, 将从 2005 年的 20.6% 下降到 2030 年的 15.8%, 此后 20 年将维持在 15% 左右。2030 年, 中国老年人口比例将会超过少儿人口比例。相应地, 中国老年抚养比将会超过少儿抚养比; 由此, 劳动年龄人口抚养的重点将由少儿人口转向老年人口(陈卫, 2006)。同年全国老龄办的权威预测指出: 2030 到 2050 年, 中国人口总抚养比和老年人口抚养比将分别保持在 60%~70% 和 40%~50%, 是人口老龄化形势最严峻的时期。

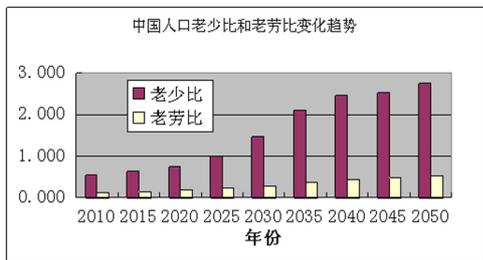


图 2 2010~2050 年中国人口老少比和老劳比变化趋势<sup>②</sup>

客观来说, 中国的生育政策是多元的, 有些农村地区的一女家庭可以在一般间隔四年后再生育第二胎, 有些特殊情况还可以生育第三胎。但独生子女政策是中国开展计划生育方案以来核心的价值取向, 也是中国在非常时期的非常选择。这一政策并不是完美无缺的。

在 1980 年 9 月 25 日政策出台之初, 《中共中央关于控制我国人口增长问题致全体共产党员、共青团员的公开信》中承诺独生子女政策是一代人的政策。特别是双方都是独生子女的“双独婚姻”有生育两个孩子的权利, 所以这一政策在上海等生育率下降比较早、独生子女比例比较高的地方实际上已经开始了自然演变。这一政策进一步的演变方向将取决于中国政府如何去平衡人口增长的压力和人口结构的安全这两大方面的问题。

开发老年“人口红利”是缓解老龄化人力危机的举措之一。延迟退休虽然有反对意见, 却是大势所趋, 这是人口形势、人口规律早就决定了的。但考虑

到高龄劳动者的生产力和创新力毕竟有限, 工作毕竟要以健康和能力为基础, 还有就业的代际接替需要, 所以延迟退休要慎重、要有边界意识——不可能无限延长、要软性有弹性、给潜在退休者选择的权利等等, 才可收良好效果, 否则会产生新的弊端, 不能长久。

从人口代际关系角度看, “适度老龄化”的含义是老少比和老劳比能够维系代际和谐的理想老龄化状态。具体说, 0~14 岁青少年人口以及 15~59 岁或者 64 岁劳动年龄人口, 能够在宏观社会的层面和微观家庭的层面上与 60 岁或者 65 岁及以上的老年人口保持适当适度的动态协调关系, 使得“老有所养”和“老有所依”有人力上的准备和支撑, 避免人口年龄金字塔过快过度逆转和倒置, 以及年轻人口的不足所导致的“老年失养”和“老年失依”。从人口政策语言说, 就是多数家庭平均拥有至少 2 个孩子。在这个意义上, 中国要尽快转向鼓励生育。适度老龄化意味着要控制适当的老少人口比和老劳人口比, 不能使之过高。从国家封闭人口的假定出发, 通过适当鼓励生育提高人口支撑力, 实现适度老龄化可以说是应对老龄化挑战的第一战略; 从区域开放人口的假定出发, 通过引入未婚人口和少儿人口的“迁入补充”, 也可以缓解老龄化的失衡程度。

在根本上, 是要认识到人口老龄化的危机根源于人口少子化, 船大早掉头, 通过鼓励适度生育摆脱超低生育率陷阱。其他的办法还有健康老龄化、积极老龄化、和谐老龄化、有准备的老龄化、有保障的老龄化战略。

一旦“单独”二胎的政策成功落地, 将在中国产生巨大反响, 成为中国人口发展的转折点。一步到位的改革更符合全国一盘棋的战略, 也是对《中共中央关于控制我国人口增长问题致全体共产党员、共青团员的公开信》承诺的历史兑现——“到 30 年以后, 目前特别紧张的人口增长问题就可以缓和, 也就可以采取不同的人口政策了。”从超低生育率恢复到适度生育率, 需要的不仅仅是允许和放开, 而且需要引导和鼓励。引导事先规避独子生育的风险, 国家创造经济和抚育条件鼓励一对夫妇最好生育两个孩子, 重建“健康家庭”, 实现“适度老龄化”。

全面开放二胎不需要什么特殊的条件, 也不需要什么特别的理由, 对全国城乡都合适。首先, 生育权是基本人权。生育归根结底是家庭范围内的私

<sup>①</sup> 全国老龄办 2006 年的预测发现: 到 2023 年, 老年人口数量将增加到 2.7 亿, 与 0~14 岁少儿人口数量相等。

<sup>②</sup> 资料来源: 根据北京大学人口研究所乔晓春教授 2013 年相关资料预测结果计算和画图。

权,个人、夫妇和家庭有自主负责地决定生育子女数和生育间隔的天赋人权,国家可以引导但不应该强制。其次,“一胎化”政策主导下的独生子女家庭是风险家庭,独生子女社会则是风险社会,这是不争的事实。进一步地,少子化的负面结果不仅是少子老龄化,而且对一些家庭来说是绝子化的“灭顶之灾”,独生子女夭折家庭是悲苦家庭,充斥越来越多计划生育悲苦家庭的社会,和谐和幸福从何谈起?关键在于,这些问题本来是完全可以事先规避的。所以,早日开放二胎、倡导适度生育、重建健康家庭,对国家长远的发展意义重大。山西翼城“二胎加间隔”的成功实践证明,二胎政策是老百姓的生育意愿和国家政策的最佳结合点。人口问题的特点是周期性很长,意识到问题的时候往往已经迟了。我们不要到时候又来说“悔之晚矣”。

我们认为,全国完全具备了全面开放并鼓励二胎生育的条件。理由是:

第一,低生育已经成为大众的选择。人民的意愿生育水平已经下降到 1.6 以下,而由于生育成本的约束,实际的生育率更低。中国已经进入高生活成本时代,多养一个孩子不仅仅需要勇气,而且需要条件。生育成本高,养老成本也高。钱越来越不值钱。有人估算,养大一个孩子,从幼儿园到大学,要投入的养育和教育成本至少是几十万,还不谈买房和结婚等。特别在城市,“生得起养不起”的现状深刻地影响着家庭的生活状况。很多城市双独子女夫妇,并不想生二胎。赡养父母、工作压力、抚育孩子导致生活负担不堪重负。经过多年鼓励低生育的文化熏陶和宣传倡导,核心小家庭的理念已经深入人心,成为时尚。调查发现,“想生两个啊,就怕养不起”的想法和“一个就够”的想法是主流。

第二,政策调整的合适时机已过,需要补救。及早回归到城乡统一鼓励二胎是当下相对理想又符合实际的选择,因为生育存在一个战略机遇期,中国人口发展的失误已经只有很少的时间来弥补了,一旦 1970 年后出生的一代人他们的生育机会被耽误,中国将不可救药地陷入“超低生育率陷阱”而难以自拔。但考虑到历史的惯性和体制的约束,实际的改革很可能走渐进式的改革之路,也就是说先开放单独二胎,逐渐过渡到普开二胎。但由于 80 后、90 后主流的生育文化已经是独生子女文化,所以即使放

开,中国依然会徘徊在很低的生育水平上。人口发展有内在的规律和惯性,其中一个方面来自低生育文化对人们观念和行为的深层影响上。生育权是基本人权,必须得到尊重。还权于民才可能造福于民。实际上,单纯放开生育限制已经不够,中国需要适度鼓励生育了,恢复到“自主生育、二个为好”的人民立场上来。

第三,从目前的适用人群来看,单独和非独二胎放开是小步改革,只是涉及有限的小群体,对实际生育率的推动作用很有限,绝不会造成人口的激增。

☒

### 参 考 文 献

- 常青松. 2012. 人口计生部门应对人口老龄化的路径选择——荆门、南通两地的经验启示[J]. 管理学家, (7).
- 陈卫. 2006. 中国未来人口发展趋势:2005~2050 年[J]. 人口研究, (4).
- 李红凤. 2007. 积极构建养老服务体系应对人口老龄化问题[J]. 湖北经济学院学报(人文社会科学版), 4(11).
- 马小红, 侯亚菲. 2008. “双独”家庭生育意愿及变化[J]. 人口与经济, (4).
- 茅倬彦. 2010. 60 年来中国人口惯性变化及趋势[J]. 人口与经济, (6).
- 穆光宗. 2002. 中国都市社会的养老问题:以北京为个案[J]. 中国人民大学学报, (2).
- 穆光宗. 2007. 论“和谐老龄化”[N]. 光明日报, 4—3.
- 穆光宗. 2012. 我国机构养老发展的困境与对策[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), (3).
- 王丰, 郭志刚, 茅倬彦. 2008. 21 世纪中国人口负增长惯性初探[J]. 人口研究, (6).
- 邬沧萍. 2005. 要提高应对老龄化的能力[N]. 中国老年报, 9—20.

收稿日期 2013—10—15

[责任编辑 胡宝华]

[责任校对 苏兰清]

[作者简介] 穆光宗(1964~), 浙江象山人, 北京大学人口研究所教授、博士生导师。主要研究方向:人口与发展, 社会老年学。胡哲豪(1986~), 台湾台北人, 北京大学人口研究所博士生。主要研究方向:社会老年学。茆长宝(1984~), 江苏连云港人, 北京大学人口研究所博士生。主要研究方向:人口与发展。北京, 邮编:100871。