

# 重度老龄化社会的人口特征、风险识别与战略应对

□ 陆杰华 林嘉琪

**[摘要]**中国预计将于2035年前后从当下中度老龄化社会步入重度老龄化社会。这一阶段性演变意味着老年人口数量规模超大、高龄化现象凸显、失能失智群体剧增、人口负增长加速、劳动力缩减且抚养负担沉重等方面的人口特征更加突出,加之家庭结构转变、区域发展分化等因素交织,疾病扩张风险积聚、经济生产活力弱化、公共财政收支失衡、居民养老福祉保障不足、社会不平等诸多问题的加剧势必将成为中国社会必须面对的“灰犀牛”式风险。对此,应把握积极应对的机遇窗口期,在思路更加注重风险的识别管控、化解风险的制度重构和长寿红利的释放,在举措上针对焦点性重大风险做好超前制度路径选择。

**[关键词]**重度老龄化社会;人口特征;风险识别;战略应对;制度路径

**[中图分类号]** D616 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006-6470(2023)01-0059-10

**[作者简介]**陆杰华,北京大学中国社会与发展研究中心研究员、社会学系教授;林嘉琪,北京大学社会学系博士研究生

## 一、研究缘起

中国预计将于2035年前后步入重度老龄化社会。根据世卫组织和联合国标准,当一个国家60岁以上人口占总人口比重超过10%或65岁以上人口比重超过7%,即步入轻度老龄化社会;60岁以上人口比重超过20%或65岁以上人口比重超过14%,即步入中度老龄化社会;60岁以上人口占总人口比重超过30%或65岁以上人口比重超过21%,即步入重度老龄化社会。<sup>①</sup>国家卫健委老龄健康司报告显示,截至2021年底,全国60岁及以上老年人口达2.67亿,占总人口的18.9%;65岁及以上老年人口达2亿以上,占总人口的14.2%,标志着中国步入中度老龄化社会。<sup>②</sup>据估计,“十四五”时期60岁及以上老年人口总量将突破3亿,占总人口比将超过20%;2035年左右,60岁及以上老年人口将突破4

亿,在总人口中的占比将超过30%,进入重度老龄化阶段,并将长期处于重度老龄化社会。<sup>③</sup>

加速度的人口老龄化是贯穿中国21世纪的基本国情。<sup>④</sup>自2000年正式迈进轻度老龄化社会,到2021年步入中度老龄化社会,再到2035年前后迎来重度老龄化社会,中国以高度压缩的轨迹历程迎接全新的人口形态。人口老龄化进程的阶段性演变具有重要的研究价值,值得学界、决策者及至全社会的关注和重视。具体而言,主要有以下三个方面:

第一,老龄化进程的关键性阶段时点具有重要的风险提示意涵。从中度向重度老龄化演变,意味着老年人口数量、比重和结构特征出现数量级的标志性变动,老龄化引发的社会风险强度及战略应对目标将发生深刻变化,须适时进行风险识别和制度重构,以维护社会发展运行的和谐与稳定。仅以养老金问题为例,在轻度老龄化阶段,老年抚养比仍处低

位,家庭照料能力强,依赖政府主导、现收现付的第一支柱基本养老保险即可基本满足居民养老福祉的公共保障需求;步入中度老龄化阶段,老年抚养比升高,公共养老金收入减少、支出增加且替代率下降,须调整收支制度以维持财政可持续性,同时培育壮大作为第二、第三支柱的职业养老金和个人养老金计划;进入重度老龄化阶段,政府和企业的养老保障能力相对弱化,风险管理责任则必然进一步向个体转移,个体自我风险防范能力变得愈发重要。

第二,老龄化进程的不同演变阶段对应不同的决策窗口期。中国老龄化速度极快,社会风险的加速积聚释放导致决策窗口期高度压缩,深化了阶段性节点的战略意义。未来10余年是我国老龄化进程转入快车道的关键时期,也是积极应对全新人口形态的战略机遇期。2000年至2021年,中国老年人口规模增长速度相对较快;2022年至2035年,由于20世纪60年代中后期至20世纪70年代中前期出生人口的高位态势,中国老年人口规模增长速度“空前绝后”,预计将以10余年时间先后突破3亿和4亿大关,2035年后增速才逐渐趋缓。<sup>⑤</sup>风险积聚的加速与制度调整的滞后要求精准把握积极应对的战略机遇,在各阶段作好前瞻性的制度应对准备。

第三,快速的老龄化进程与中国实现第二个百年奋斗目标的历史进程紧密相随。人口始终是事关全局的基础性变量。当前国内外形势严峻复杂,人口及其外部环境呈现高度的不确定性和不稳定性,更加凸显风险应对的复杂性和重要性。党的二十大报告再次强调“实施积极应对人口老龄化国家战略”,主动、超前、有效地应对阶段性演变冲击和长期性底层风险,事关国家发展全局、事关亿万百姓福祉、事关社会和谐稳定。<sup>⑥</sup>

目前学界对于重度老龄化的阶段性演变冲击尚未有充分的针对性探讨。本文尝试对中国由中度老龄化社会步入重度老龄化社会的主要人口特征、重大风险识别和超前应对的思路与路径等问题进行阐述,以期裨益学术研究和资政。

## 二、中度老龄化社会步入重度老龄化社会的主要人口特征

### 1. 老年人口数量规模超大, 占总人口比重高, 老龄化速度极快

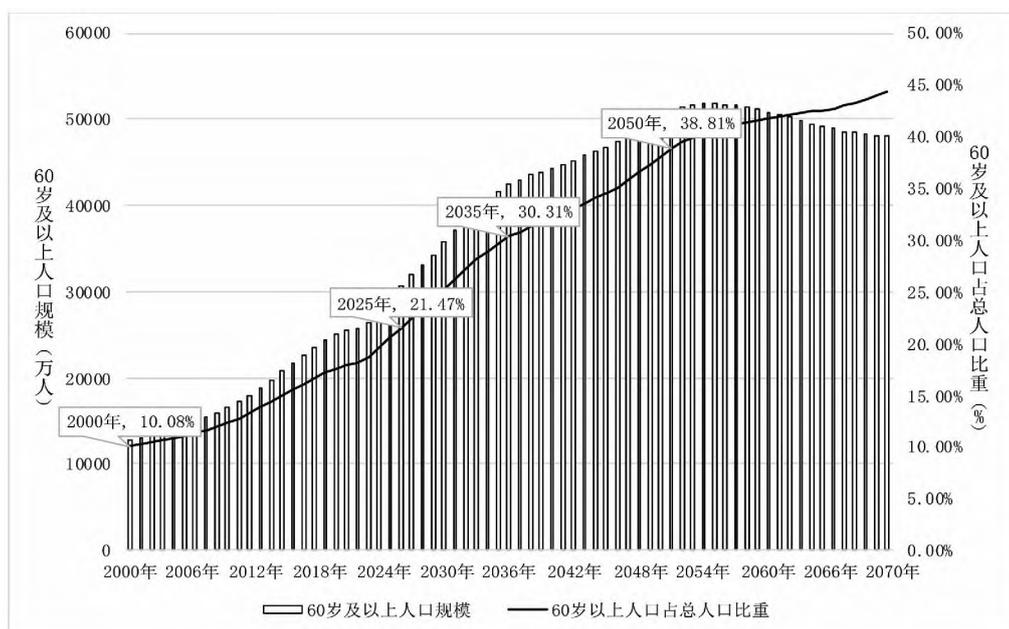
老年人口绝对规模及其相对比重的关键变动是

老龄化进程阶段演变的标志性特征。根据联合国《世界人口发展展望(2022)》预测(中方案),21世纪上半叶,中国老年人口规模将持续攀升,2025年、2035年、2050年中国60岁及以上老年人口数量预计分别达到3.1亿、4.2亿和5.1亿,以亿为量级的速度将持续增加,超过发达国家老年人口的数量总和(如图1所示)。<sup>⑦</sup>21世纪后半叶,我国老年人口在2054年将达到5.2亿的峰值,呈现稳中有降的变动趋势,但仍将长期维持超大规模的老年人口总量。与此同时,老年人口比例与老年人口规模将同步增长。2021年60岁及以上老年人口占总人口比重为18.9%,2025年老年人口占比将达到21.47%,并于2035年和2050年先后上升到30.31%和38.81%,之后长期占比稳定在40%以上,即有接近1/2的人口是老年人口。<sup>⑧</sup>

从中度老龄化向重度老龄化社会过渡的10余年(2022—2035年)是中国老龄化进程转入“快车道”的关键时期。从数量增长来看,老年人口从3亿增长到4亿仅需8年时间(2025—2033年),与此前从2000年的1.3亿到2017年的2.3亿耗时17年、此后从2033年的4亿到2049年的5亿耗时16年相比,增速翻倍。从相对占比来看,自2000年中国60岁及以上老年人口占比突破10%,到2024年超过20%完成第一个10%的增幅,用时24年;从2024年的20.53%到2035年的30.31%,第二个10%的增幅用时仅11年,缩短了13年;完成第三个10%的增幅,则用时16年(预计从2035到2051年)。<sup>⑨</sup>

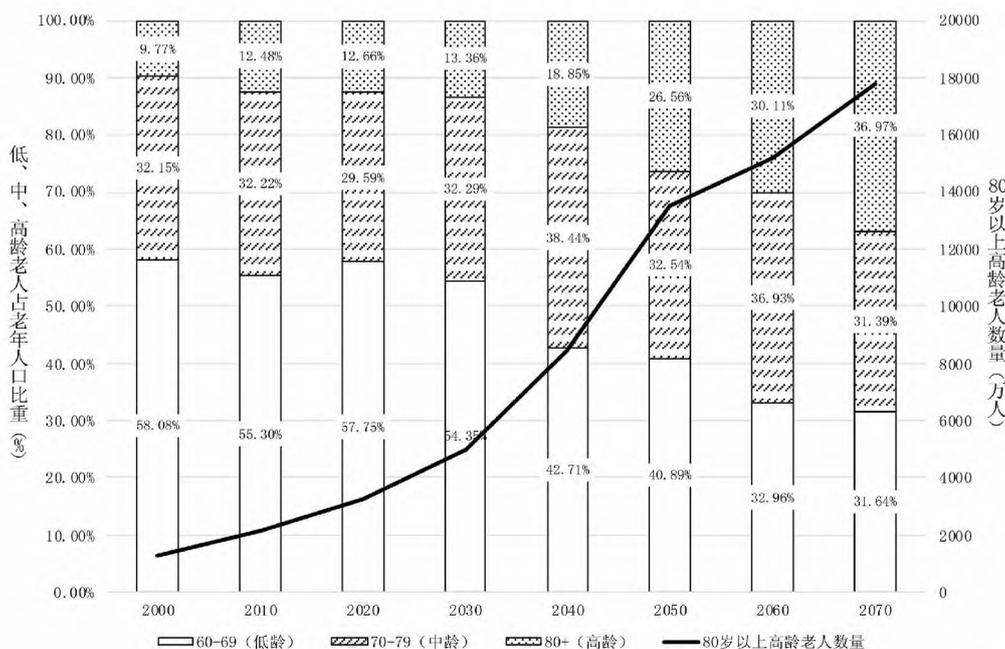
### 2. 高龄老人数量多且占老年人口比重大, 高龄化现象凸显

高龄化对社会治理情境的改变不亚于老年人口的规模性变动。随着平均预期寿命延长,未来我国80岁以上高龄老人的增长速度要比65岁以上低龄老人快两倍以上,高龄老人数量及其占老龄人口比重加速升高。图2显示,2020年中国80岁及以上高龄老年人口为3580万人,预计在2035年步入重度老龄化社会时增至7084万人,在2050年达到1.35亿人,并长期维持在1亿人以上,使中国成为世界上拥有最大规模高龄老年人口的国家。<sup>⑩</sup>从相对占比来看,在60岁及以上老年人口中,80岁及以上高龄老年人口占比在2000年为9.77%,2020年为12.66%,2035年预计将增至16.70%,2050年将迅速攀升至26.56%,比2035年的16.70%增加近10个



数据来源: World Population Prospects 2022

图1 2000—2070年中国60岁及以上老年人口规模与占比变动趋势



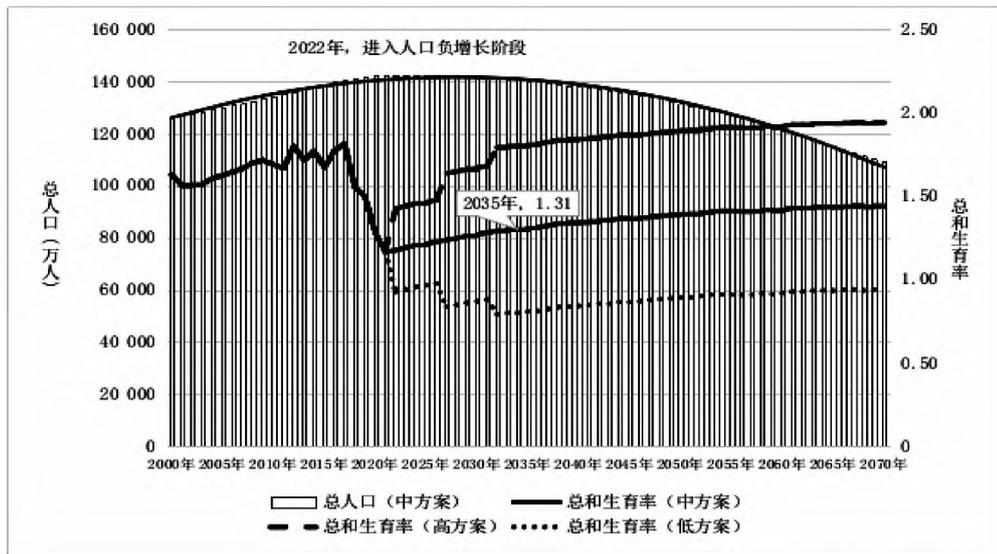
数据来源: World Population Prospects 2022

图2 2000—2070年中国老年人口高龄化发展趋势

百分点。与此同时,60—69岁的低龄老年人口占比也将从2020年的57.75%降至2035年的50.95%,再到2050年的40.89%和2060年的32.96%,比2020年下降近25个百分点。<sup>①</sup>

与老龄化进程相对应,我国老年人口高龄化进程也呈现时快时慢的波浪式演变轨迹。虽然2000

年至2035年从轻度老龄化社会向重度老龄化社会过渡期间,高龄老人数量和占比也呈上升趋势,但增速总体较为平缓,30余年仅增加约7个百分点,高龄化现象尚未凸显;2035年后,随着20世纪60年代中后期至70年代中前期“婴儿潮”期间的出生人口进入高龄阶段,2040年到2055年间将迎来速度



数据来源: World Population Prospects 2022

图 3 2000—2070 年中国人口总量及生育率变动趋势

最快且时间最长的高龄化演变阶段,老年人口高龄化现象将变得更为显著,仅用 10 余年时间,即比 2035 年增加近 10 个百分点,将是过去 30 余年(2000 年至 2035 年)的两倍速。<sup>⑫</sup>相比低龄老人,高龄老人在生活照料和医疗服务利用方面有着更高需求,疾病、丧偶、贫困等多重挑战更加普遍。养老服务和健康服务等需求将因高龄化而以快于老年人口的增速增长,表现出鲜明的结构效应。

### 3. 超低生育水平持续,人口总量负增长,少子化特征显著

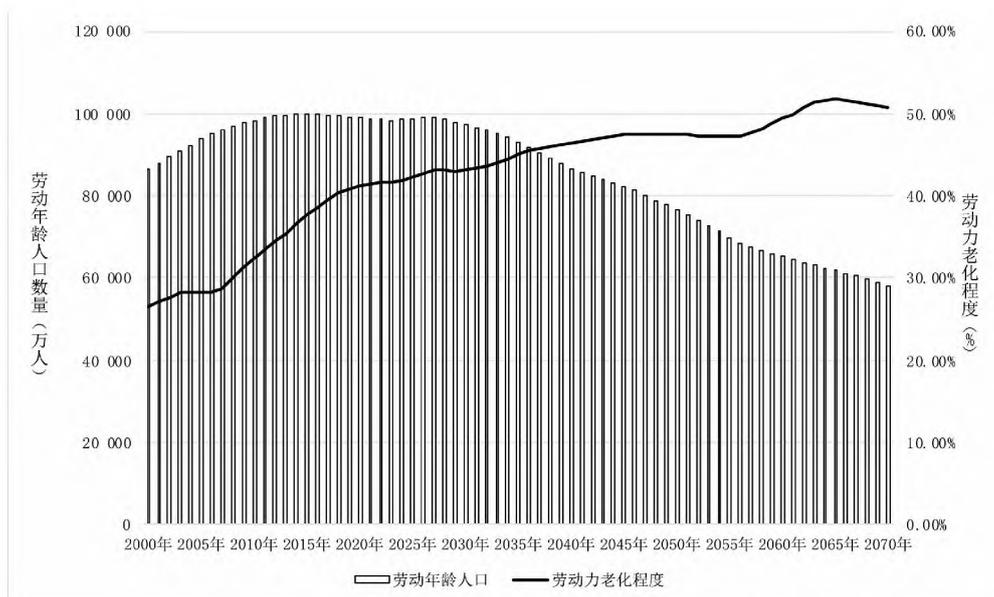
人口负增长与人口老龄化进程相互交织。2020 年,中国总和生育率下降到 1.3 的历史超低水平;2021 年全国出生人口仅为 1062 万人,净增人口 48 万人,进入“零增长”区间。<sup>⑬</sup>按照联合国《2022 年世界人口展望报告》(中方案),预计中国在 2023 年正式进入人口负增长阶段,2022 年总人口 14.12 亿成为中国人口的峰值,此后人口将呈现逐年加速缩减的态势;在 2035 年步入重度老龄化社会前,人口负增长速度相对缓慢,人口年减少量在 350 万以下,年增长率大于 -0.25%;在步入重度老龄化社会后,总和生育率仍将长期在 1.3 至 1.5 的区间低位徘徊,彼时中国总人口为 14.01 亿,比 2022 年减少 1100 万人,并以年均 350 万人乃至 1000 万人以上的速度加速缩减,2050 年总人口减少至 13.17 亿,比 2035 年减少 8400 万人(详见图 3)。<sup>⑭</sup>如果维持现行生育率,

2050 年总人口则减少至 12.6 亿左右,相较于峰值人口减少约 1.4 亿人。<sup>⑮</sup>

### 4. 劳动人口数量缩减且占比下降,劳动力老化现象明显,抚养负担沉重

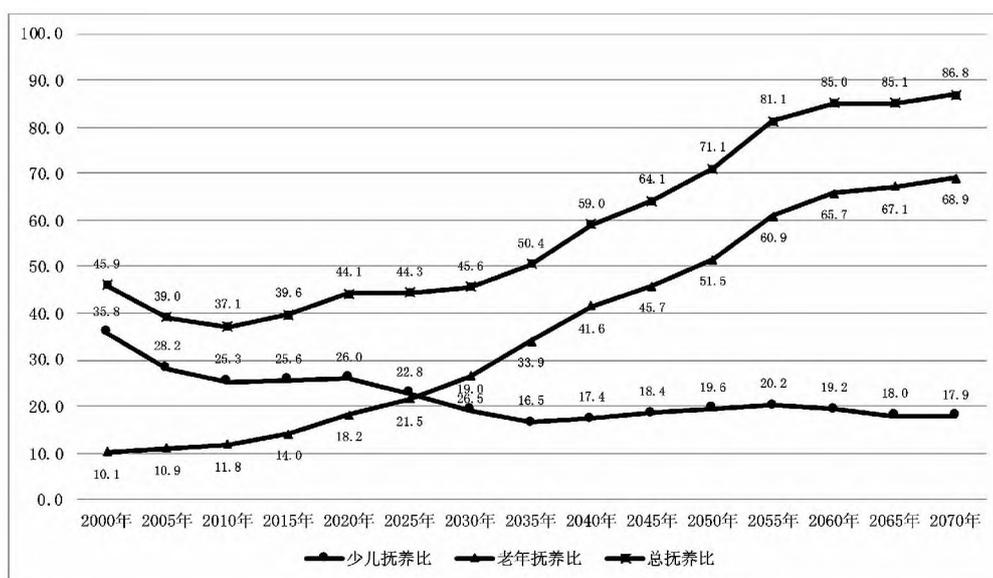
劳动年龄人口数量及比例持续下降且老化明显成为劳动力市场常态。国家统计局数据显示,2020 年中国 15—64 岁劳动年龄人口为 9.68 亿人,占总人口比重接近 70%;根据联合国《2022 年世界人口展望报告》预测(中方案),2035 年该数字会缩减到 9.31 亿,2050 年减少到 7.67 亿,比 2020 年减少 2.01 亿人,占总人口比重也从 2020 年接近 70%下降到 60%左右,表明劳动年龄人口负增长速度明显快于总人口负增长速度。<sup>⑯</sup>与此同时,2035 年 45—64 岁老年劳动人口占劳动年龄人口比重将从 2020 年的 42.47%上升到 45.11%,劳动力老化程度将长期维持在 45%至 50%的高位。<sup>⑰</sup>有研究利用联合国《2017 年世界人口展望报告》中的人口预测(中方案)进行精细预测,发现在不考虑生育政策变动的情况下,我国劳动年龄人口老化水平在未来 20 年间持续增长,到 2044 年达到约 47%的峰值,随后缓慢波动下降,但也将始终保持在大于 40%的高位。<sup>⑱</sup>

老年人口规模及比重的上升,使老年抚养比快速攀升并抬高总抚养比。如图 5 所示,根据联合国《2022 年世界人口展望报告》预测(中方案),2040 年以后少儿抚养比维持在 20 左右,而老年抚养比一路



数据来源: World Population Prospects 2022

图4 2000—2070年中国劳动年龄人口总量及劳动力老化变动趋势



数据来源: World Population Prospects 2022

图5 2000—2070年中国劳动年龄人口总量及劳动力老化变动趋势

飙升, 预计将从2020年的18.2上升到2035年的33.9、2050年的51.5, 意味着2050年两个劳动年龄人口至少需要抚养一位老人。与此同时, 老年抚养比推高总抚养比, 1990年中国的总抚养比为50, 2010年下降到最低值37.1, 2010年后总抚养比逐渐上升, 2020年达到44.1, 2035年总抚养比将回升到50以上, 即2035年平均两个劳动年龄人口至少要抚养一位青少年或老人, 抚养负担沉重。<sup>⑩</sup>

### 5. 慢性共病成主要疾病负担, 失能失智老人数量增多, 长期照护需求旺盛

疾病结构与人口年龄结构同步变动, 慢性共病呈普遍流行趋势, 成为社会主要疾病负担。老年人口是各类慢性病的易感人群, 患病风险随年龄增高, 尤其是失能失智风险在80岁后显著攀升。<sup>⑪</sup>国家卫健委及疾控中心研究显示, 2021年, 中国约有1.9亿老年人患有慢性病, 失能失智人数约为4500万; 3/4

的老年人患一种及以上慢性病,1/3的老年人同时患有两种及以上慢性病,16%的老年人存在失能或部分失能症状,4.8%的老人则处于完全失能状态。<sup>②</sup>有研究使用2002—2014年5次中国老年人健康长寿影响因素跟踪调查(CLHLS),以“基本生活自理能力”(ADL)作为判定标准,预测中国65岁及以上的失能老年人口规模将在未来40年内呈现指数型上升的发展态势;其中方案显示2025年、2035年、2050年我国65岁及以上老年人口中的失能群体将分别达到2314万、3567万和5205万,占比分别为10.39%、10.91%和13.68%<sup>③</sup>;还有研究使用2013、2015、2018年“中国健康与养老追踪调查”(CHARLS)数据,结合老年人口总量、结构预测,估计受年龄别失能风险下降(积极因素)与年龄结构老化(消极因素)的共同影响,2020—2050年中国老年人口失能率先降后升,在9.28%—11.15%之间变动,预计2050年中国60岁以上失能老年人口将达到5472.3万人。<sup>④</sup>概言之,受老年人口规模扩大且高龄老人占比升高影响,失能老人增多,长期照护需求强烈。

#### 6. 家庭小型化、空巢化和独居化,养老及照护能力脆弱

家庭结构变迁伴随人口老龄化进程,主要表现为家庭小型化、空巢化和独居化三个方面。一是家庭规模小型化。第七次人口普查数据显示,2020年中国平均每个家庭户的人口为2.62人,比2010年的3.10人减少0.48人,未来平均家庭户规模始终保持在2至3人的低位。<sup>①</sup>二是老年人家庭户占家庭户总数比重将逐步上升至近1/2的高位,即近一半的家庭户要承担养老责任。<sup>②</sup>有研究预测,2035年和2050年我国老年人家庭户占比分别为40.66%和48.67%,将比2020年“七普”调查的35.30%分别上升5.36%和13.37%,比2010年“六普”调查的30.6%分别上升10.06%和18.07%。<sup>③</sup>三是独居老人户和空巢夫妇户等老年人独立生活的模式成为普遍性的老年人居住安排。<sup>④</sup>第七次全国人口普查数据显示,2020年独居老人户占老年人家庭户比重为21.38%,空巢夫妇户占比为23.45%,二者比例之和已经达到44.83%,比2010年上升12.18%。<sup>⑤</sup>有研究估计,21世纪上半叶独居老人户和空巢夫妇户占老年人家庭户的比重将维持在40%至50%的高位,其占比是2000年中国步入轻度老龄化社会时的2倍以上。<sup>⑥</sup>毋庸置疑,家庭结构变迁将导致家庭养老及

照护能力的严重衰退。

#### 7. 区域间老年抚养比差异显著,农村及人口流出地养老负担沉重

城镇化进程和区域间人口流动继续加深老龄化发展的区域和城乡分化。研究显示未来城镇老年人口的数量增长将快于农村,假设2030年我国城镇化率达到70%、2050年达到75%,届时城镇老年人占老年人口比重将从2020年的53.2%上升到73.7%。尽管如此,受年轻人口流失影响,农村老年抚养比仍将高速攀升,2030年农村的老年抚养比有可能达到79.9,在2050年达到94.7,即一个劳动力人口要赡养一个老人,远高于城市及全国平均水平。<sup>①</sup>此外,随着年轻人口流动性的持续加强,省际间老年抚养比差异也将继续扩大。2020年第七次人口普查数据显示,作为老龄化程度最严重的地区,东北地区已经进入中度老龄化阶段;东部和中部地区老龄化程度较为接近,处于中等水平;西部地区老龄化程度最低。<sup>②</sup>步入重度老龄化社会,年轻人口流失严重的省市自治区将面临更高的老年抚养比,而这些地区经济发展水平相对落后,养老资源相对匮乏,面临较为严重的供需矛盾。

### 三、从中度老龄化步入重度老龄化社会进程中的重大风险识别

德国社会学家乌尔里希·贝克用“风险社会”的概念指代后工业化时代人类的生存境遇。在这个阶段,工业化道路上所产生的各种副作用及威胁开始占主导地位,风险和不确定性成为关键的概念。风险是一种介于安全与毁灭之间的中间状态,使人们陷入共同性的焦虑和恐惧,促成个体的思想和行为决策。<sup>①</sup>不同于传统农业或工业社会风险,后工业化时代的社会风险具有传导性、连锁性和复杂性,会形成难以预测的全局性后果,影响到每一位社会成员。<sup>②</sup>

人口老龄化是中国式现代化进程的必然结果,老龄化社会是人口老龄化形塑的新型社会形态,涵盖经济、政治、文化等多维度质变特征。<sup>③</sup>作为21世纪现代人类社会普遍面临的不可逆转的结构性风险,人口老龄化是诸多潜在经济社会风险背后的爆点。虽然社会发展极大提高了个体老年阶段的生命质量,但是难以改变个体在老年时期比青壮年时期身体健康状况更弱、经济依赖性更高、医疗照护需求更强的事实。随着中国加速步入重度老龄化社会,

一方面疾病扩张风险积聚、经济生产活力弱化、公共财政收支失衡、养老福祉保障不足、社会不平等加剧已然是近期可预见的“灰犀牛”式风险；另一方面在复杂的国内外形势下诸如新冠肺炎疫情等“黑天鹅”事件也值得警惕。面对“灰犀牛”和“黑天鹅”风险并行的未来，中国社会有必要对老龄化演进过程中的重大风险加以识别，以形成清晰的认知和前瞻性的应对准备。

### 1. 健康促进环境建设滞后，风险因素控制不当，疾病扩张风险积聚

人口疾病结构转型与老龄化演进过程同步，相关疾病风险因素控制不当导致疾病扩张。2010年，美国医学学会会刊(JAMA)在其主编社论中提出人类社会正在经历疾病转型的第五个阶段，肥胖发生率增高和运动量减少成为全球性公共卫生负担的两大风险因素，推动高血压、糖尿病、心血管疾病和某些癌症的发病风险攀升。<sup>⑤</sup>有研究表明，在快速城镇化、现代化、信息化进程中，中国城市已显现第五次疾病转型阶段特征，各年龄组人口肥胖率和超重率快速上升，居民运动时间快速下降、久坐时间逐渐增加<sup>⑥</sup>，糖尿病、心脑血管疾病和癌症等相关慢性疾病发病均呈现年轻化趋势<sup>⑦</sup>，抑郁、焦虑等精神性疾病高发<sup>⑧</sup>。目前我国健康促进环境建设严重滞后，对相关疾病风险因素认识不足、控制不当，将使相关疾病患病率上升、人口带病寿命时间延长，加重社会公共卫生负担。

### 2. 劳动参与率大幅降低，劳动生产率提高受阻，经济生产活力弱化

经济生产为老龄化相关风险防范提供物质基础，经济生产活力弱化将增加风险应对难度。具体而言，主要有以下三个方面的风险点：一是劳动参与率大幅降低，劳动力供给萎缩和劳动力老化对依赖于低成本青壮劳动力要素投入的经济生产模式提出前所未有的挑战，可能形成通胀上行压力。二是经济资源配置格局深度调整，社会资源中用于老年人口消费及转移支付的比重提升，资本积累进程放缓，以新增人口为动力的各类投资缩减，生产、就业结构也会发生相应调整。三是社会创新活力衰退，劳动生产率的提高受阻。技术替代乃至组织管理创新是应对劳动力供给萎缩的重要方案，但年轻人数量和占比下降会导致创新活力下降，劳动力老化也会影响创新的效率及其扩散速度。进入21世纪以来，全

球发达经济体和发展中经济体的经济增速同步放缓，全球动荡源和风险点显著增多。<sup>⑨</sup>在百年未有之大变局下，人口年龄结构的急剧变动将对国家经济安全乃至国家实力提升造成持续的挑战。

### 3. 居民养老保障准备不足，抗风险能力薄弱，老年贫困风险累积

老年人口是贫困高发群体，居民养老保障准备普遍不足、抗风险能力薄弱，将使重度老龄化社会的老年贫困现象激增。老年人口因年龄或身体原因逐步退出劳动领域，收入来源要依赖外部经济支持或是青壮年时期的经济储备。目前我国养老金体系的保障水平和承压韧性有限，个体养老规划意识不足，加之经济增长放缓，居民养老经济储备的充足性将面临考验。根据世界银行建议，要基本维持退休前的生活水平不下降，养老金替代率需不低于70%，国际劳工组织建议的最低标准则是55%；目前我国基本养老保险保障水平较低，保障水平相对较高的城镇职工基本养老保险平均替代率于2004年降至55%以下，近10年徘徊在50%以下并逐年下降。<sup>⑩</sup>2018年，农村居民养老保险养老金额度的中位数为一年1000元左右，替代率不足10%<sup>⑪</sup>，待遇尚未达贫困线水平<sup>⑫</sup>，属于福利性质补贴。如果仅依靠社保，农村户口居民中约88%的人在退休年龄后将生活在贫困中，即使加入土地、住房等财富变现收入后，也仍有约38%的农村户口居民在老年阶段陷入贫困。<sup>⑬</sup>与此同时，以子女赡养为核心的家庭支持网络的弱化，更加剧了问题的复杂性。经济储备和社会支持的匮乏使大量老年人口难以获得生活必需的医疗和照护资源，而老年阶段的疾病冲击更使中低收入家庭面临因病返贫致贫的风险。

### 4. 社保基金收支失衡，财政可持续性面临挑战，政府债务风险攀升

老龄化程度加深对经济生产和社会保障的影响最终将集中体现为公共财政的可持续性。养老、医疗、照护等老年保障给付的剧增将导致社保基金的支付压力和融资负担不断加重，而这些压力要由正在缩减老化的劳动人口承担。当前我国社保体系大多遵循完全的现收现付制，虽然目前全国基本养老保险总体仍是结余状态，但是随着老年抚养比不断提高，现收现付制下财政收支失衡风险将不断攀升。人社部《中国社会保险发展年度报告2016》显示，2016年已有7个省份养老金当期收不抵支<sup>⑭</sup>；

为确保养老金按时足额发放,2021 年仅中央财政的转移支付就达 6000 亿元<sup>⑤</sup>。根据中国社科院世界社保研究中心《中国养老金精算报告 2019—2050》预测,到 2028 年我国城镇企业职工基本养老保险基金将出现当期收支缺口,如不采取措施,到 2035 年基金累计结余可能耗尽。<sup>⑥</sup>加之经济增长放缓、财政收入来源减少,各级政府债务风险将持续积聚。

#### 5. 老龄风险及应对能力分布不均衡,社会不平等加剧,威胁社会稳定

在老龄化程度加深的趋势下,老龄化风险分布和风险规避能力的非均衡性将加剧社会不平等。一方面,从代内分配来看,研究表明,高社会经济地位群体在经济资源方面具有“优势累积”效应,代内收入不平等和消费不平等会随年龄增加而上升。<sup>⑦</sup>在城乡老龄化倒置、区域间老年抚养差异明显的风险分布格局下,我国社会保障体系的多轨制设计和上层统筹能力的不足,使农村老人、留守老人等弱势群体承担不公平的资源分配结果<sup>⑧</sup>,进一步加剧了群体间老龄风险及应对能力分布的不均衡性。另一方面,从代际关系来看,现收现付制下公共养老支出因老龄化加深而急剧增长,为维持养老金制度的可持续性,在职及未来的年轻世代要承担更沉重的养老负担,养老金改革过程中的转轨还可能使他们面临为改革“双重缴费”的风险,实际税后工资下降,无法实现与其父母相同水平的生活质量。<sup>⑨</sup>不仅如此,老龄化对社保医疗等公共服务支出的需求上升必然产生对青年人科教支出的挤压效应,在代际之间形成资源竞争的张力。在经济生产活力弱化、生活福祉保障不足的情况下,代内贫富分化和代际间资源挤压的加剧是引发不安、激化矛盾的重要诱因,不同程度地威胁社会发展的和谐稳定。

### 四、超前应对重度老龄化社会风险的思路与制度路径选择

面对超预期的快速老龄化进程及前所未有的重度老龄化社会新形态,要有效化解风险、实现平稳过渡,应对思路要遵循以下三个要点。一是须在观念上克服“老龄社会恐惧”等非理性焦虑,以客观冷静的态度审视其中的“危”与“机”,更加注重风险识别和管控。二是要在思维上改变年轻型社会的思维定势,构建适应老龄社会和长寿时代要求的经济生产方式和生活方式,更加注重化解风险的制度重构。

三是应在行动上具有主动、超前应对的意识,把握制度调整的战略机遇期,超越传统人口红利的概念,更加注重长寿红利的释放。基于以上应对思路,针对焦点性的重大风险,下一步需要作好制度路径选择。具体而言,主要包括如下五个方面。

#### 1. 健全健康管理体系,全面提高人口素质,为社会发展减负增能

人口素质水平极大影响老龄社会风险应对的回旋余地。健康、有活力的老年人口不仅直接减轻社会医疗养老照料负担,更为社会生产发展提供重要的人力资本财富,形成持续性的长寿红利。对此,深化全人群全生命周期全过程的人力资本投资。一方面,在健康领域,基于预防为主的理念,结合国际社会经验和中国本土国情,构建高质量的疾病防治和健康管理体系,积极推动公共环境无障碍和适老化建设,尽可能延长老年人口的健康余寿。另一方面,在教育领域,扩大基础教育和职业培训的覆盖面,提高教育质量,逐步形成终身教育体系,构建人力资本强国的新发展格局。

#### 2. 实施积极就业政策,鼓励老年社会参与,释放人口长寿红利

经济发展为应对老龄社会风险奠定物质基础。针对人口老龄化导致的劳动参与率和劳动生产率降低,要实施积极的就业政策,回应低龄健康老人的就业需求,不仅能够对冲劳动力供给的萎缩,也是纾解社会保障支出压力和养老储备不足风险的必要辅助,有利于提高老年人的自我经济保障和价值实现能力,推动老龄社会经济发展进入良性循环。具体而言,一方面,构建合理的弹性退休制度,在改革中优化法定退休年龄以及正常、提前、延迟退休的待遇等设计,合理保障老年生活质量、保护缺乏工作意愿和能力的劳动力市场弱势群体的同时,激励有能力的劳动者延长工作年限,实现公平和效率的平衡。<sup>⑩</sup>另一方面,完善老年就业政策,包括消除年龄歧视、促进灵活就业、提升老年人就业技能、为老年人提供就业援助等,鼓励老年群体参与,充分释放长寿时代的人口红利。

#### 3. 构建多层次养老保障体系,健全老年救助制度,防范老年贫困风险

国家、雇主和个人多元主体责任共担的多元养老格局是增强居民养老福祉保障充分性、防范老年贫困风险的底层建构。针对当前基本养老保险“一

支独大”、城乡居民基本养老保险待遇偏低的问题,一是继续完善养老金体制的多支柱模式,重视第二、第三支柱养老金的发展,增强居民自主规划意识和风险防范能力;二是逐步推动实现基本养老保险一元化,提高城乡居民基本养老保险替代率;三是健全面向老年群体的救助机制,为老年人口中的低收入群体提供针对性的基本生活保障和特殊社会救助,形成适应重度老龄化社会的公平且平衡的养老保障体系结构。

#### 4. 调整社保基金缴费参量,提高养老金统筹层次,增强财政可持续性

社保基金筹集与拨付制度的改革对于各级公共财政可持续性至关重要。第一,在多支柱养老金体制基础上,要动态调整基本养老保险的缴费参数,包括养老金的退休年龄、待遇水平、缴费基数、缴费率、缴费年限等,使其与人口年龄结构特征变动相适应,并优化征缴管理制度,确保缴费基数真实化、足额化。<sup>①</sup>第二,适当加快国有资本向社保基金的划拨,拓宽公共养老金来源渠道,提高基金的管理水平和收益率。<sup>②</sup>第三,完善全国统筹的养老金制度体系,均衡地方政府的养老金财政负担,同时激励各地区政府发挥主观能动性,释放经济发展潜能,增加财政收入来源。

#### 5. 推动社会保障制度公平性改革,缩小居民养老待遇差距,维护社会和谐稳定

共同富裕是老龄社会和谐稳定的基石。一方面,在代内分配上,要提高公共养老服务资源分配制度的公平性,遵循普惠、均等、可及的原则,化解城乡隔离、区域隔离、职业隔离等身份分割特征<sup>③</sup>,逐步缩小群体间基本养老保障待遇的差距。另一方面,在代际关系上,除了动态调整养老金缴费参量外,要使基本养老保险逐步回归保基本的定位,以缓解代际资源挤压、维护代际利益均衡。

#### 注释:

① Tahara, Yoshio. Cardiopulmonary Resuscitation in a Super-Aging Society - Is There an Age Limit for Cardiopulmonary Resuscitation? [J]. Circulation Journal, 2016.

② 2021年度国家老龄事业发展公报[EB/OL]. 老龄健康司, <http://www.nhc.gov.cn/ljks/s10742/202210/e09f046ab8f14967b19c3cb5c1d934b5.shtml>.

③ 孟庆伟. 2035年左右进入重度老龄化 多部委推动高质量养老[N]. 中国经营报, 2022-09-26.

④ 陈卫. 国际视野下的中国人口老龄化[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版), 2016(6).

⑤ 杜鹏、李龙. 新时代中国人口老龄化长期趋势预测[J]. 中国人民大学学报, 2021(1).

⑥ 原新、金牛. 在国家战略体系中积极应对老龄社会问题[J]. 人口研究, 2021(2).

⑦⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮⑯⑰⑱ 根据联合国《世界人口发展展望(2022)》预测(中方方案)数据计算。

⑬ 数据来源: 国家统计局官网年度数据。

⑱ 陆杰华、韦晓丹. 劳动力老化对经济发展的影响机理及其战略应对[J]. 中国特色社会主义研究, 2022(3).

⑳ 景跃军、李涵、李元. 我国失能老人数量及其结构的定量预测分析[J]. 人口学刊, 2017(6).

㉑ 孙燕明. 加强失能老人长期护理保障[N]. 中国消费者报, 2022-09-30.

㉒ 王金营、李天然. 中国老年失能年龄模式及未来失能人口预测[J]. 人口学刊, 2020(5).

㉓ 廖少宏、王广州. 中国老年人口失能状况与变动趋势[J]. 中国人口科学, 2021(1).

㉔ Yi Z, Wang Z, Jiang L, et al. Future trend of family households and elderly living arrangement in China[J]. Genus, 2008.

㉕ 老年人家庭户指至少有一个60岁以上老人的家庭户。

㉖ 郭志刚等. 人口老龄化态势与发展战略研究.[M]. 北京: 华龄出版社, 2014: 269—270.

㉗ 独居老人户指一个老年人独自居住的家庭户。空巢夫妇户指只有一对60岁及以上夫妇居住的家庭户。

㉘ 根据第七次全国人口普查数据计算。

㉙ 葛延风、王列军、冯文猛、张冰子、刘胜兰、柯洋华. 我国健康老龄化的挑战与策略选择[J]. 管理世界, 2020(4).

㉚ 陆杰华、刘芹. 中国老龄社会新形态的特征、影响及其应对策略——基于“七普”数据的解读[J]. 人口与经济, 2021(5).

㉛ [德] 乌尔里希·贝克著, 张文杰、何博闻译. 风险社会: 新的现代性之路[M]. 南京: 译林出版社, 2022: 13—19.

㉜ 张翼. 现代风险传导的连锁性[J]. 探索与争鸣, 2022(7).

- ③④原新、金牛.中国老龄社会:形态演变、问题特征与治理建构[J].中国特色社会主义研究,2020(1).
- ③⑤Gaziano J M. Fifth phase of the epidemiologic transition: the age of obesity and inactivity[J]. *Jama*, 2010(3).
- ③⑥石智雷、顾嘉欣、傅强.社会变迁与健康不平等——对第五次疾病转型的年龄—时期—队列分析[J].社会学研究,2020(6).
- ③⑦张安玉、孔灵芝.慢性病的流行形势和防治对策[J].中国慢性病预防与控制,2005(1).
- ③⑧费立鹏.中国的精神卫生问题——21世纪的挑战和选择[J].中国神经精神疾病杂志,2004(1).
- ③⑨陶希东.韧性体系建设:全球大城市风险化趋势下的应对策略[J].南京社会科学,2022(10).
- ④⑩周延、吴晔鲜.养老金替代率影响因素及其优化问题研究[J].经济体制改革,2017(4).
- ④⑪侯石安、胡杨木.我国农村社会养老保险保障效果分析——基于替代率视角[J].湖南财政经济学院学报,2021(3).
- ④⑫⑬赵跃辉.个人养老金制度的意义和挑战[J].新金融,2022(7).
- ④⑭⑮刘菲.社保账问题及解决方案:中美比较的视角[J].深圳大学学报(人文社会科学版),2022(5).
- ④⑯《中国养老金精算报告2019—2050》发布[EB/ OL]. 人民政协网, <http://www.rmzxb.com.cn/c/2019-04-10/2326784.shtml>.
- ④⑰张苏、李泊宁.人口老龄化与养老金可持续性研究进展[J].经济学动态,2021(2).
- ④⑱朱玲.多轨制社会养老保障体系的转型路径[J].经济研究,2013(12).
- ④⑲Kwon K. Equity across Generations and Uncertainty within a Generation: A Welfare Analysis of the National Pension System [J]. *KDI Journal of Economic Policy*, 2019(2).
- ④⑳张熠、张书博、陶旭辉.中国退休制度设计:基于激励、保险和再分配效应的研究[J].管理世界,2022(7).
- ④㉑董克用、王振振、张栋.中国人口老龄化与养老体系建设[J].经济社会体制比较,2020(1).
- ④㉒郑秉文、董克用、赵耀辉、房连泉、朱俊生、张冰子、蒙克、贾坤.养老金改革的前景、挑战与对策[J].国际经济评论,2021(4).
- ④㉓郑雄飞.身份识别、契约优化与利益共享——我国养老保险的制度变迁与路径探索[J].社会学研究,2016(1).

责任编辑:陈艳华