

从新国情到新国策： 积极应对人口老龄化的战略思考

陆杰华，郭 冉

(北京大学，北京 100871)

【摘要】进入 21 世纪以来，我国人口老龄化进程逐渐加速且程度逐渐加深。为积极应对日益严峻的人口老龄化新形势，确保社会经济发展及国家长治久安的需要，应从新基本国策的高度确定未来积极应对人口老龄化的战略构想。论文首先从基本国策的视角出发，论证应对人口老龄化作为新国情及其应对措施；其次，分析我国人口老龄化进程的主要特征以及解决人口老龄化潜在风险所面临的困难和挑战；最后，提出应对人口老龄化需要进行全局性、综合性、持久性和前瞻性的战略考虑，呼吁从基本国策的层面对于积极应对人口老龄化问题进行顶层设计和思考，这也是实现“两个一百年”战略目标的重要保证。

【关键词】积极应对人口老龄化；基本国情；基本国策；战略思考

【中图分类号】C92-0 【文献标识码】A 【文章编号】1008-9314(2016)05-0027-08

DOI:10.14063/j.cnki.1008-9314.2016.05.004

人口老龄化是一个全球性且不可逆转的现象。伴随这一进程的到来，社会经济的方方面面势必将受到人口老龄化深刻的影响和冲击。对于中国而言，老龄化和少子化并存的趋势也越来越引起国人的广泛关注。从 20 世纪 70 年代实行计划生育政策以来，我国较快地完成了人口转变过程，并带来了人口年龄结构的快速转变。2000 年，中国 60 岁以上老年人口比例超过 10%，按照联合国的定义已经进入老龄型社会。根据《2015 年全国 1% 人口抽样调查主要数据公报》，我国 60 岁及以上人口总量已达到 2.22 亿人，在总人口中所占比重为 16.15%；65 岁及以上人口总量为 1.44 亿人，占总人口比重为 10.47%。这表明，进入 21 世纪以来，我国人口老龄化程度日益加深，而且速度也日益加快。

作为世界上老年人口最多的国家，我国社会经济发展也受到了人口老龄化的深远影响。当前，我国正处于社会结构转型、全面深化改革和全面建成小康社会的关键时期，伴随着经济增长进入新常态，社会治理凸显新特征，科技创新取得新突破，人口老龄化也呈现新特点。老年人口规模大、增长速度快、城乡不均衡、老龄进程与经济发展不同步、未富先老等，都是现阶段我国人口老龄化的鲜明特点。人口老龄化进程势必将对社会经济发展带来明显的负面作用。许多发达国家经验表明，人口老龄化将减少劳动力有效供给，减缓劳动生产率提高速度，对产业结构调整产生不利影响并导致储蓄率的下降。^[1] 这些经验也表明，人口老龄化必将给未来社会经济发展带来严峻的挑战。

【收稿日期】2016-08-17

【基金项目】国家自然科学基金(71490732 和 71233001)

【作者简介】陆杰华，北京大学社会学系教授；郭冉，北京大学社会学系博士研究生。

与此同时,公众、决策者和媒体对来势汹汹的人口老龄化态势及如何有效应对人口老龄化等诸多热点问题给予了持续的关注。根据《中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议公报》(以下简称《公报》)精神指出“促进人口均衡发展,坚持计划生育的基本国策,完善人口发展战略,全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策,积极开展应对人口老龄化行动。”《公报》从基本国策的层面强调了积极开展应对人口老龄化的重要性,体现出对这一问题超乎寻常的高度重视。近期,习近平总书记也对老龄工作做出了新的批示:有效应对我国人口老龄化,事关国家发展全局,事关亿万百姓福祉。要立足当前、着眼长远,加强顶层设计,完善生育、就业、养老等重大政策和制度,做到及时应对、科学应对、综合应对。^[2]

鉴于此,在面临人口老龄化问题带来的严峻挑战的同时,需要在基本国策的高度进行顶层的战略设计,制定有效政策措施及法律法规,积极有效地应对人口老龄化所引发的各种挑战,并尽可能规避人口老龄化进程给社会经济发展带来的负面作用。只有这样才能真正确保广大老年人乃至全国人民的福祉。

一、中国国情与国策的发展脉络

众所周知,国情是一个国家的基本情况,主要包括本国的社会制度、经济发展水平、生产技术基础、人口状况(包括人的数量、构成、密度,文化状况和增长速度等)、地理环境(包括国土面积、自然资源、地质状况、地理位置和气候条件等)等因素之间的基本状况和相互关系。^[3-4]由此不难看出,国情是对国家整体社会经济发展情况和自然人文形态等情况的综合描述。相比之下,基本国情则是在宏观层面对国情进行的概括,主要是指一个国家的社会性质及其所处的社会经济发展的总体状况,^[5]在对于国情的认识过程中,起到提纲挈领的作用。

一般而言,国情和国策密切相关。所谓“基本国策”,是指中央制定的那些对国家经济建设、社会发展和人民生活具有全局性、长期性、决定性影响的重大谋划和政策。^[6-7]基本国策是战略性的政策举措,是我国在政策实践过程中逐渐发展起来的一类特殊政策,对于保障我国社会经济快速稳定发展起到了至关

重要的作用。^[8]科学认识当前的基本国情既是制定基本国策和国家发展战略的重要前提,也是实现社会主义现代化建设和中华民族伟大复兴的重要保障。因此,我国长期处于社会主义初级阶段的基本国情也决定了我国的基本国策必须重点围绕着社会制度、生产力发展水平、人口经济、自然资源 and 环境保护等方方面面的基本国情加以考察和制定。改革开放以来,我国先后确定了若干项基本国策,包括计划生育(1982年首次提出)、环境保护、对外开放等等。总体而言,尽管缺乏对“基本国策”定义的权威界定,学界也难以达成共识,^[9-10]但一般是指在国家级权威政策文本中被明确界定为“我国的基本国策”的那些政策。^[11]这些基本国策的实施,伴随着将近四十年改革开放的进程,对于我国社会经济发展起到了不可或缺的保驾护航作用。

从上述分析可知,基本国策的制定都是为了维持国家长治久安以及实现社会经济可持续发展的重大目标,同时也肩负着实现中华民族伟大复兴的历史使命。赋予某项政策以基本国策地位,既凸显了该政策问题的战略地位,同时也彰显了党和国家对于该政策问题的高度重视和解决决心。因此,从基本国策的成立条件来看,战略性、严峻性、全局性和长期性是不得不考虑的基本因素。战略性是指该问题影响到社会经济长期发展战略,牵一发而动全身;严峻性是指该问题的解决刻不容缓,迫在眉睫;全局性是指该问题是全国范围内的普遍问题,需要宏观政策统筹执行;长期性是指该问题在较长时期内都会产生不利影响,需要长期关注。通过国家级政策文本的颁布施行,最终确立某项政策的基本国策地位。

毋庸置疑,我国人口老龄化及其引发的诸多问题已经具备这些特性。首先,人口老龄化进程的加深、加快不仅会影响社会经济长期稳定发展,同样这一进程必将贯穿整个21世纪,将是人口发展的长期主题。解决人口老龄化进程带来的严峻挑战,需要各个部门、各个地区协同合作,全方位超前应对。因此在客观层面,积极应对人口老龄化具备上升为基本国策的基本条件,媒体和诸多学者也通过不同途径曾发出类似的呼吁。^[12-15]在法律法规制定和政策实践层面,也体现了政府一直以来对于人口老龄化问题的高度重视。中共中央国务院在《关于加强老龄工作的决定》

(中发〔2000〕13号)中指出“老龄问题涉及政治、经济、文化和社会生活等诸多领域,是关系国计民生和国家长治久安的一个重大社会问题。全党全社会必须从改革、发展、稳定的大局出发,高度重视和切实加强老龄工作。”接下来,在《关于全面加强人口和计划生育工作统筹解决人口问题的决定》(中发〔2006〕22号)中就积极应对人口老龄化工作做出专门部署。中共十八大以来,中央领导集体对于人口老龄化问题做了进一步战略部署,出台多项《公报》和改革举措,对计划生育政策为代表的人口政策进行适时的调整和完善,不仅全面开启两孩时代,也表明解决老龄问题的信心和决心。

因此,无论是在客观层面,还是在政策层面,积极应对人口老龄化作为一项基本国策,都有着坚实的基础。这既是确保社会经济持续发展的现实要求,同时也是顺应时代潮流的明智之举。因势利导,未雨绸缪,可以有效应对人口老龄化带来的严峻挑战及人口“又多又老”新国情。

二、人口“又多又老”： 贯穿于中国21世纪的新国情

自从2000年我国进入老龄化社会以来,人口老龄化发展态势迅猛,程度不断深化,速度不断加快。这一进程的长期性,又使得中国人口“又多又老”成为贯穿中国21世纪的新国情。总体而言,我国的人口老龄化进程体现为三个主要特点:人口老龄化进程不可逆转、人口老龄化基本特征不可复制、人口老龄化所引发的挑战不容乐观。

1. 人口老龄化进程不可逆转

从时间历程来看,人口老龄化进程将贯穿我国21世纪始终,并且是一个不可逆转的发展过程。从时间节点上来看,人口老龄化进程将划分为快速发展、急速发展、缓速发展和高峰平台四个阶段。其中,每个阶段的增速和存量都有所不同,但又相辅相成。

第一阶段:人口老龄化快速发展阶段(2010—2022年)。这一阶段是有利于应对人口老龄化的战略机遇期。在此阶段,老年人口将迎来第一个增长高峰,年均净增加840万,达到2.68亿,人口老龄化

水平提升至18.5%,但仍属于轻度老龄化阶段。

第二阶段:人口老龄化急速发展阶段(2023—2035年)。这一阶段老年人口规模增长最快,老龄问题集中爆发,是我国应对人口老龄化最艰难的阶段。与此同时,老年人口将迎来第二个增长高峰,年均净增加约1200万,2035年达到4.18亿,人口老龄化水平攀升至29%,进入中度老龄化阶段,与目前人口老龄化程度最严峻的日本旗鼓相当。特别值得注意的是,在2023年前后,中国老龄人口抚养比将首次超过少儿抚养比,标志着中国进入一个以抚养老年人为主的时代。

第三阶段:人口老龄化缓速发展阶段(2036—2053年)。这一阶段,人口老龄化速度有所放缓,但总人口负增长加速,高龄化特征十分突出。老年人口年均净增加380万,2046—2050年将迎来老年人口第三个增长高峰,年均净增加650万,2053年达到4.87亿的峰值,人口老龄化水平接近35%,处于重度老龄化阶段,并超过届时发达国家的平均水平。

第四阶段:人口老龄化高峰平台阶段(2054—2100年)。人口老龄化势头逐步减弱,人口年龄结构进入相对稳定状态。伴随总人口规模的缩减,少儿、劳动年龄人口和老年人口共同减少,到21世纪末分别为1.66亿、5.82亿和3.83亿。整个21世纪后半叶,少儿、劳动年龄和老年人口的比重高度稳定在15%、51%和34%左右,形成一个稳态的老龄化高峰平台期。

2. 人口老龄化基本特征不可复制

由于20世纪中期生育率快速增加所带来的人口激增问题及社会发展问题,从70年代起,我国实行了严格的计划生育政策。一方面,以“一孩”为主导的计划生育政策有效地遏制了人口的膨胀速度,完成了“少生优生”的目标;但另一方面,过于严厉的人口政策也促使中国人口年龄结构剧烈转型,用不到30年时间走完了西方发达国家上百年的转变历程,并在2000年进入老龄型社会。与其他国家相比,这一人口转变速度是前所未有的,甚至与同样经历人口快速转变的东亚国家如韩国、日本相比,我国的转变速度之快仍然是相当惊人的。

不仅如此,我国人口老龄化不仅体现在速度快,而且还体现在规模大、高龄化显著、城乡不均衡、老

年抚养比高、未富先老等诸多特点。这些独特的现状，都使得我国的人口老龄化具有不可复制的鲜明特色。

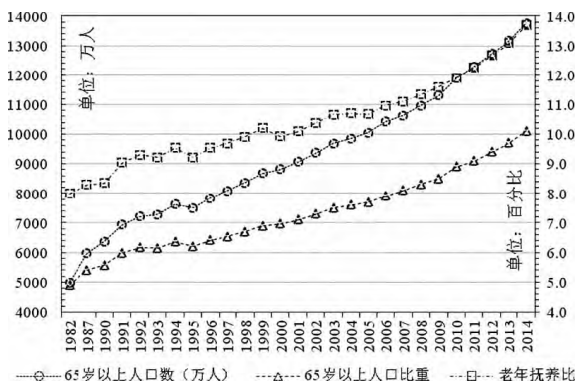


图1 中国65岁以上老年人的人口数，所占比重以及老年抚养比

数据来源：历年《中国统计年鉴》

(1) 未富先老

由于改革与发展的阶段被极大的压缩，我国人口老龄化体现出鲜明的“未富先老”特点。所谓未富先老，是与已经走过人口转变历程的发达国家进行对比，主要体现在两个方面：一方面，“经济总量”未富而老龄化先至；另一方面，“人口红利”未至而老龄化先至。从经济总量来看，我国开始人口老龄化时人均GDP仅1000美元，而发达国家在同一阶段人均GDP可达5000~10000美元。^[16]而彼时人均GDP的世界排名，中国也仅仅在一百名之外。与快速到来的老龄化进程对应的，是薄弱的经济实力以及不完善的老年社会保障制度。所有这些都给积极应对老龄化工作提出了严峻的考验。

此外，从劳动力结构来讲，我国在应对人口老龄化问题时，也面临着人口红利衰减、养老资源不足等情况。^[17]人口老龄化不仅会降低储蓄率，也会给经济增长带来负面作用。人口老龄化的过早到来，削减了劳动力人口的数量，同时也提高了老年抚养比的比重。这种双重作用，使得人口老龄化对于就业与经济发展的负面影响更为明显。

(2) 规模超大且速度超快

由于我国人口基数大，相应的老龄人口的规模也非常大。数据资料显示，2013年，60岁及以上老年人超过2亿，预计到2022年可以达到2.67亿，年均

增长840万人；而65岁及以上的老年人，在2013年超过1.31亿人，在2014年更是猛增至1.37亿人，增长速度也超快。从老年人口比重来看，进入20世纪90年代以来，老年人在总人口中所占的比重几乎呈直线上升状态，2014年，65岁及以上老年人比重已经突破了10%。预计到21世纪中叶，我国人口老龄化程度将从当前的10%提高到30%左右，仅用了40年左右的时间就完成了发达国家上百年人口转变的过程，速度十分惊人。^[18]

(3) 寿命延长快，高龄化显著

随着医疗卫生条件改善以及经济生活水平提高，我国平均预期寿命也不断提高。根据《〈国家人权行动计划（2012-2015）〉实施评估报告》显示，我国当下平均预期寿命达到76.34岁，而在2010年人口普查数据中，这一数字为74.83岁，五年内增长了1.5岁。^[19]平均预期寿命居于发展中国家第一位，接近世界发达国家水平。

医疗水平改善及平均预期寿命的提高，对人口结构也有直接的影响，具体体现为高龄老人增多，高龄化显著。根据人口普查数据，2000年，我国80岁及以上高龄老人仅774.5万人，占全体老年人总数的11.18%；而到了2010年，80岁及以上老年人达到2099万人，占全体老年人总数的11.82%。不仅总体比例上升，总量也有近两倍的增幅。预计到2050年，高龄老人将到达1亿人，高龄老人占老年人口比重也会达到22.3%，相当于发达国家高龄老年人口的总和。^[20]

(4) 城乡反差大，发展不均衡

与经济发展水平的城乡差异恰好相反，城乡之间常住人口老龄化程度的差异则体现为农村老龄化程度高于城镇老龄化程度。此外，东部地区的人口老龄化速度也慢于中西部地区。这个看似矛盾的现象也恰好印证了经济发展的城乡不均衡和区域不均衡。由于城镇和经济发达地区的经济吸引力，更多来自乡村的年轻劳动力涌入城市，或者从中西部地区流向东部地区。这不仅给发达地区创造了更多的经济总量，同时也有效地填补了发达地区户籍人口偏于老化的人口结构及劳动力缺口。多重因素的作用下，乡村地区、中西部地区体现出“经济发展水平低，人口老龄化程度高”的“一低一高”局面。

(5) 波动剧烈

由于过去人口发展不均衡,到21世纪中叶,我国仍然需要经历三次老龄人口增长高峰,其增长数量和比例的波动幅度都相当巨大,甚至超过50%。这种大起大落的人口发展格局,势必给社会经济系统带来巨大的连带作用,不利于经济长期均衡稳定发展。^[21]

(6) 家庭小型化,少子化老龄化明显

少子化和老龄化对家庭结构的影响也是非常直接的。随着社会发展,家庭观念的演变以及计划生育政策的落实,我国的家庭结构也逐渐向小型化和核心化演变。^[22]根据人口普查及统计年鉴资料显示,2000年,我国平均家庭户规模为3.34人,到2005年,则减少为3.13人,2010年进一步减少为3.10人;^[23]而到2014年更减少为2.97人。

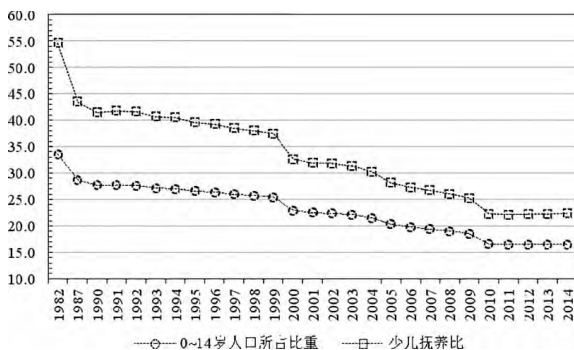


图2 0~14岁组人口占总人口比重及少儿抚养比

少子化过程,同样是我国正在经历的剧烈的人口过程,它同样会对劳动力供给和未来社会经济可持续发展带来不利影响。如图2所示,近30年我国0~14岁组少儿抚养比在逐渐下降,其在总人口中所占比重的分布也与之类似。其中,2000-2010年,两个比重都出现了大幅下滑。相关研究表明,2008-2010年间中国总和生育率大致在1.63~1.66,^[24]属于较低的生育区间。少儿人口数量及比重的降低,加上老年人口数量和比重的提高,“一降一增”更加剧了人口老龄化局面的严峻性和风险性。

老龄化和少子化成为影响劳动力供给、代际关系、人口抚养比的重要因素,并成为21世纪中国人口及社会经济发展面临的突出挑战。

3. 人口老龄化所引发的挑战不容乐观

人口过度老龄化成为我国人口面临的主要风险。

第一是人口老龄化将逐步成为我国人口发展面临的主要矛盾之一,成为重大社会问题。人口老龄化会极大地弱化家庭功能,影响社会和谐发展。这些矛盾体现为:老年风险家庭增加,家庭养老风险增加;挤占年轻队列的就业机会,分配劳动者收入,并占有更多公共资源,导致代际协调发展矛盾增加;文化传承受阻,文化活力下降;老年群体的管理成为加强和创新社会治理的重大课题;此外,人口老龄化也会加剧经济、健康、环境、照护、文化、社会参与等支持系统之间的突出矛盾。第二是我国正在积累人口过度老龄化和过快负增长的潜在风险。人口老龄化是深刻影响我国宏观经济运行基本面的一个长期基础性因素,过度老龄化可导致劳动力供给格局、经济运行成本、消费需求结构等三个领域出现剧烈变化,增加经济增长潜力下降风险,进而威胁金融系统稳定性,并导致实体经济与资本经济失衡。种种迹象表明,过度老龄化和过快负增长将有可能增加实体经济的系统性风险,不利于宏观经济平稳较快增长。

从更大的时间尺度来看,新中国成立到21世纪末的150年间,我国人口发展要经历三个50年的三次重大转折,我国人口发展主要矛盾也将经历从数量矛盾到结构矛盾的转化过程。^[25]第一个50年(1949-1999年):伴随新中国成立和建设,我国人口规模迅速膨胀,随着经济发展及相关政策实施,人口规模逐步得到有效控制。此阶段,人口数量矛盾居于主导。第二个50年(2000-2050年):在此阶段,尽管人口基数仍然巨大,但人口数量矛盾逐步转变为人口结构矛盾,主要体现为人口增速变缓,并逐步释放负增长惯性。与此同时,老龄人口数量的快速增长与老龄化进程的推进,将成为本阶段的主题。第三个50年(2051-2100年):此阶段,人口结构矛盾成为主导矛盾,人口老龄化进入高峰平台期,具体体现为重度人口老龄化以及总人口规模不断缩减,人口结构则保持相对稳定。

20世纪90年代以来,我国总和生育率已经下降到更替水平以下,人口内在增长率已经转变为负值。人口预测结果显示,如果总和生育率长期维持在1.5的水平,我国人口在未来每54年将会减半,这意味着我国人口将发生崩塌式的缩减;同时,人口老龄化

水平按照当下的发展速度, 21 世纪中叶将达到 38% 左右, 世纪末将到达 40% 以上。社会经济平稳发展的系统性风险始终存在。

三、积极应对人口老龄化长期挑战 面临的主要困难与误区

我国人口老龄化进程的长期性、特殊性以及紧迫性, 使得人口与经济、社会全面协调可持续发展面临严峻挑战。作为全局性的问题, 人口老龄化关乎政策制定、经济活动、家庭生活等多个方面。但对于人口老龄化问题, 由于种种原因, 无论是国家, 还是公民个体, 对人口老龄化的认识都存在一定误区。^[26 27] 这也给人口老龄化应对工作带来新的难题。因此, 积极应对经济新常态下的快速人口老龄化新国情, 党和政府以及社会各界力量需要转变思路, 走出误区, 积极应对人口老龄化的长期挑战。

1. 战略理念和政策制定思路模糊

随着政治体制的改革, 我国政府也逐步由管理型转向了服务型。作为一个“以人为本, 为民服务”的政府, 我国政府主动迎接人口老龄化等新的人口形势的挑战, 从制度环境、文化环境、人文环境、技术支撑等多个层面探索解决老龄化难题的途径。尽管迄今积极应对人口老龄化工作取得了重大进展, 但我们仍然要看到既有战略理念的不明确以及战略思路的模糊。这主要体现在: 一是政策可行性低, 难见执行效果; 二是忽视性别公平, 期待重视女性; 三是以“均等”代替“公平”, 理念有失偏颇; 四是地方政策零散, 尚未成体系效应。

2. 前瞻且长期的顶层制度设计明显滞后

“十二五”期间, 我国老龄事业发展取得了重大进展。党的十八届五中全会将推进老龄事业改革发展纳入社会经济发展全局, 积极决策部署。《国民经济和社会发展的“十三五”规划纲要》对加快发展老龄事业、积极应对人口老龄化也做出了具体安排。其中, 老龄法制建设方面, 取得重大突破, 《老年法》修订实施, 养老、医疗等方面涉老政策密集出台, 在切实保障老年人合法权益方面取得了明显的进展。基本养老、医疗保障覆盖面不断扩大, 保障水平逐年提高。社会支持体系建设快速推进, 养老服务的供给水

平明显提升。老年人居住环境得到明显改善, 社会参与条件不断优化。老年文化、体育、教育事业快速发展, 基层老年群众组织建设成绩斐然。

在这些成绩面前, 我们仍然可以看到积极应对人口老龄化的前瞻性且长期的顶层制度设计相对比较滞后。在宪法层面, 积极应对人口老龄化尚未获得计划生育、环境保护等基本国策的相同地位, 修订的《老年法》也未将其纳入基本国策的范畴, 相关政策、法律法规的制定也缺乏提纲挈领的统筹作用。老龄服务发展缺乏顶层设计, 缺少统一规划, 政府各部门职能交叉, 权责不清, 缺乏合力。

3. 公众对人口老龄化所引发的问题缺少风险意识

人口老龄化可能带来的潜在风险主要有两个方面: 家庭层面, 导致家庭养老负担重, 家庭结构变化并随之而来的是代际矛盾增加; 社会层面, 社会化养老方兴未艾, 社会结构出现较大变迁并更为脆弱。

中国传统文化历来强调尊老爱幼, “老吾老, 以及人之老”, 敬老是孝道的核心主题。而近些年, 在市场经济个人主义及功利主义经济文化氛围的影响下, 我国敬老、助老、爱老的优良传统受到了较大的冲击。人口老龄化程度的加深以及养老压力的加重, 导致部分人将对父母的赡养义务视为“负担”且要求有偿回报; 抑或忽视老年人的情感需求, 导致老年人无法体会天伦之乐, 幸福感降低。在社会层面, 公众对人口老龄化带来的社会结构变迁没有充足的思想准备。一是没有应对这种变迁的危机意识; 二是简单将老人视作负担, 忽视了老年人能动性 with 创造性的一面,^[28] 也造成了老年人人力资本的浪费。

4. 社会经济发展目标未考虑人口老龄化的多重影响

习近平总书记曾提出“两个一百年”的战略发展目标: 到建党一百年时, 建成惠及十几亿人的更高水平的小康社会; 到建国一百年时, 人均国内生产总值达到中等发达国家水平, 基本实现现代化。实现“两个一百年”目标, 是新世纪新阶段我国社会经济发展的战略目标, 也是中华民族伟大复兴的重要里程碑。^[29]

因此, 积极应对人口老龄化并降低人口老龄化进

程给社会经济发展带来的潜在风险,是实现“两个一百年”战略目标的重要组成部分。然而,目前我国老龄事业发展与全面小康的要求还不适应,老龄事业发展协调性、城乡区域平衡性有待提高,社会参与不充分、市场机制不到位,老龄工作体制亟待理顺。全社会应对人口老龄化的意识和行动需要进一步强化,社会经济发展目标和政策制定也应尽可能地考虑人口老龄化带来的积极和消极影响,实现中华民族伟大复兴的历史使命。

5. 人口老龄化来势汹汹且应对时间紧迫

自从2000年我国进入老龄型社会以来,老龄进程速度愈加猛烈,对人口结构、社会经济发展的影响越来越大,应对人口老龄化时间也更为紧迫。政府、学者等社会各界担心由于人口结构老龄化、老年抚养比愈来愈高,将导致社会储蓄率低、社会积累低、扩大再生产投资缩减。另一方面,随着老年人口快速增加,社会保险将难以为继,社会保障、老年福利开支持续膨胀危及国家财政。^[30]未雨绸缪,积极地制定前瞻性政策措施,才是应对即将到来的更为严重的人口老龄化态势的不二法门。

四、新国情呼唤新国策:

积极应对人口老龄化的思路与框架

人口老龄化的新国情呼唤针对人口老龄化问题的新基本国策。为应对日益严峻的人口老龄化形势,应当从“长期性、综合性、全局性、前瞻性、战略性”的高度出发,统筹把握人口老龄化问题,切实制定有效政策和配套措施,有效应对人口老龄化进程给我国当下及未来社会经济发展带来的严峻挑战。

1. 顶层应对人口老龄化,新国情呼唤新国策

顶层应对人口老龄化,需要从基本国策的高度出发,对人口老龄化这一新国情提出纲领性的应对战略。由于我国人口老龄化速度不断加快,程度不断加深,形势不断严峻,凡此种种都对积极人口老龄化的顶层设计提出更高要求。

因此,顶层应对老龄化,首先应当对公众进行新国情教育和宣传,普及人口基本常识,使更多人认识到应对老龄化这一新国情的严峻性以及紧迫性。与此同时,在法律法规和政策制定层面,应加快应对人口

老龄化进程的立法工作。因势利导,赋予积极应对人口老龄化以基本国策的地位,并进一步完善配套的法律法规和具体政策,真正做到“顶层设计,有法可依,有章可循”。

2. 科学应对人口老龄化,做好前瞻性规划

人口老龄化不仅是当下的新国情,同时也是我国未来几十年甚至上百年的长期进程。快速发展的短期,加速发展的中期以及高峰平台的长期,每一个阶段都体现出鲜明的特点。科学应对人口老龄化,一定要切实把握不同时期的特性,在注重前瞻性的同时,也要把握动态变动的规律。

因此,科学应对老龄化要从阶段性和实效性两方面着手。一方面,为应对快速人口老龄化进程及即将到来的更为严重的老龄化社会,不仅应做好完善的前期部署工作,同时也应当高瞻远瞩,分别制定短期、中期和长期的前瞻性规划,充实和完善相应的制度设计。另一方面,针对不同阶段的不同特征,提出动态、务实的健康老龄化战略,真正做到对症下药,标本兼治,从而缓解人口老龄化对社会经济发展带来的风险和冲击。

3. 积极应对人口老龄化,做好持久战准备

人口老龄化的进程是一项长期的过程,源于历史并导向未来。因此,积极应对人口老龄化不应抱有投机取巧心理,而应当做好长期应对的心理准备,确保在这场持久战中取得胜利。首先,扭转看待老年人的消极态度,充分发挥老年人在经验、知识、技能方面具有的独特优势,挖掘老年人力资本的巨大潜力。其次,老年期是生命历程中的重要阶段,要积极看待老年生活。积极应对人口老龄化,提前规划老年生活,使老人乐于安享老年生活。再次,人口老龄化同样体现出辩证的哲学:既要应对人口老龄化带来的潜在风险和种种挑战未雨绸缪,又要抓紧人口老龄化的发展契机。从根本上,要树立成功应对人口老龄化的理论自信、制度自信和道路自信。

4. 综合应对人口老龄化,做好全局性统筹

综合应对人口老龄化,做好全局性统筹工作,是国家依法行政和国家治理现代化的发展要求。这有利于政府职责的进一步明晰,政府部门之间资源将更有效衔接和融合。政府在老龄事业发展的主导作用和提供基本养老服务的作用将进一步强化。

第一,积极应对人口老龄化,必须完善应对人口老龄化的体制机制建设,建议设立老龄工作委员会,进一步明晰政府职责,有效配置相应资源,形成“老龄工作委员会为主导,多部门协调合作”的老龄工作新体制。第二,构建应对人口老龄化的政策体系和社会支持体系,包括涵盖财政、税收、金融等方面的综合政策体系,以及囊括了社会保障、教育、文化等多领域、多层次、多维度的社会支持体系,全面、纵深探讨人口老龄化挑战的应对之策。

5. 借鉴国际应对的成功经验,创新中国特色的应对模式

国际社会,也有诸多可供借鉴的应对老龄化的成功经验。这些经验,在顶层设计以及政策的前瞻性和宏观性方面都有较好的体现并取得了相应的成果。如欧洲和日本为解决老龄化的挑战,分别制定过不同的十年计划,积极应对人口老龄化和高龄化进程。

对于我国而言,这些率先进入老龄型社会的国家积累的国际经验无疑具有很高的借鉴价值。因此,创新中国特色的应对模式,需要从以下方面加以着力:一是超前设计,从基本国情和基本国策的高度统筹及早考虑积极应对人口老龄化的举措,在宏观层面为积极应对人口老龄化保驾护航;二是完善制度设计,建立健全积极应对人口老龄化的新体制机制,使政府各部门之间做到协同合作,责任分明;三是通过具体的政策和设施,如完善社会支持体系,支持多主体共同参与积极应对人口老龄化进程,实现全面、综合、长远应对人口老龄化进程的战略目标。

[参 考 文 献]

- [1] 杨雪,侯力.我国人口老龄化对经济社会的宏观和微观影响研究[J].人口学刊,2011(04).
[2] 本报评论员.及时科学综合应对人口老龄化[N].中国老年报(1).
[3] 杨生博.我国的基本国情[J].科社研究,1982(04).

- [4] [5] 陈文满,周金华.中国当前的基本国情分析[J].重庆三峡学院学报,2006(05).
[6] 林治波.究竟什么是基本国策[J].人民论坛,2007(09).
[7] 苏杨,尹德挺.我国基本国策的实施机制:面临的问题及政策建议[J].改革,2008(02).
[8] [9] [11] [12] 龚仁伟.从基本国策高度积极应对人口老龄化——基于宪法基本国策的视角[J].老龄科学研究,2016(01).
[10] 彭云望,刘亚娜.基本国策与基本政策辨析[J].中国行政管理,2012(07).
[13] 全国老龄委办公室政策研究部.应把积极应对人口老龄化战略上升为基本国策[N].人民日报(2).
[14] 邬沧萍.把积极应对人口老龄化作为基本国策[J].群言,2013(08).
[15] 刘秀晨.应对老龄化需上升为基本国策[N].光明日报(1).
[16] 穆光宗,张团.我国人口老龄化的发展趋势及其战略应对[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2011(05).
[17] 蔡昉.未富先老与中国经济增长的可持续性[J].国际经济评论,2012(01).
[18] [20] [21] [25] 总报告起草组,李志宏.国家应对人口老龄化战略研究总报告[J].老龄科学研究,2015(03).
[19] 中华人民共和国国务院办公厅.《国家人权行动计划(2012—2015)》实施评估报告[N].人民日报(23).
[22] 郭志刚.关于中国家庭户变化的探讨与分析[J].中国人口科学,2008(03).
[23] 2010年第六次全国人口普查主要数据公报(第1号)[J].中国计划生育学,2011(08).
[24] 翟振武,陈佳鞠,李龙.现阶段中国的总和生育率究竟是多少?——来自户籍登记数据的新证据[J].人口研究,2015(06).
[26] 姜向群,丁志宏.对我国当前人口老龄化问题研究的概念和理论探析[J].人口学刊,2004(05).
[27] 蔡昉.关于中国人口及相关问题的若干认识误区[J].国际经济评论,2010(06).
[28] 穆光宗.老年发展论——21世纪成功老龄化战略的基本框架[J].人口研究,2002(06).
[29] 张勇.实现“两个一百年”目标必须跨越“三大陷阱”[J].理论月刊,2015(02).
[30] 邬沧萍,谢楠.关于中国人口老龄化的理论思考[J].北京社会科学,2011(01).

责任编辑 葛卫

Main Contents and Abstracts

Reform ‘Research and Development’ Expenditure Accounting and Better Reflect the Role of Innovative Motivation

Xu Xianchun Zheng Xuegong

Abstract: In pursuit for reflecting the driving effect of innovation on economic growth ,and further promoting the national economic accounting to adopt a more international standard ,China National Bureau of Statistics has formally implemented the reform of accounting methods for research and development (R&D) expenditure since 2016. This article reviewed the worldwide development process of R&D accounting ,illustrated three important implications for China to carry out this reform ,concluded some basic principles and international experience of R&D accounting ,and discussed the differences between national economic accounting ,statistical survey and financial accounting in dealing with R&D expenditure. This article also elaborated the specific details of reform content and its influence on China’s total GDP , GDP growth rate and GDP structure from three perspectives , namely R&D output accounting ,R&D capital stock and R&D’s expenditure included in GDP accounting.

Key Words: Reform , R&D Expenditure , Accounting Methods , Innovation , Economic Growth

The Road of Innovative Development with Chinese Characteristics: From Version 1.0 to 4.0

Hu Angang Zhang Xin

Abstract: At the core position of China’s 13th Five – Year Plan for social and economic development ,innovation development is the first driving force for economic growth with fast rate ,high efficiency and sustainability. How to promote and realize innovation development? And how to realize the strategic goal of establishing an innovative country? From the perspective of the rules of innovation development ,a theoretical framework of leapfrog development is proposed ,named “5T + 1” mode ,based on which this article reviewed the evolving process of China’s innovation development from 1.0 version to 4.0 version , and analyzed how China completed “technology catch – up” , “digital catch – up” , “knowledge catch – up” ,and “economic catch – up”. It further elaborated on the objectives ,tasks and major projects of innovation development strategy for 13th Five – Year Plan ,which will become the greatest promoter to lead scientific and technological development and facilitate comprehensive innovation ,so as to push China’s capacity of science ,technology and innovation abilities to a new stage.

Key Words: Innovation Development , “5t + 1” Mode , Science and Technology Innovation , Comprehensive Innovation , Innovation Development Strategy

Epoch Landmark and Strategic Thinking of Innovation – Driven Development Under the “13th Five – Year Plan”

Xue Lan Zhao Jing

Abstract: The rapid development of global technology and the new challenges of economic and social development lead to the innovation that plays the key role in changing the economic and social development pattern and achieving industry transformation and upgrading. This paper analyzes the innovation in China and points out that the government needs to make comprehensive policy design for the unbalanced development and multi – innovation pattern and to resolve the maladies within the innovation system. To realize the strategy of innovation – driven development ,we need to ensure the progress of both the technology innovation and mechanism innovation ,strengthen innovation policy studies , combine culture creativity with technology innovation ,maintain the economic and industry innovation and improve scientific governance system.

Key Words: Innovation Development ,Strategy of Innovation – driven Development ,Current Innovation and Problems

From New Situation to New National Policy: Strategic Thinking of Actively Coping with the Aging Population

Lu Jiehua Guo Ran

Abstract: Since the 21st century ,China has experienced a much rapider process of aging population . In order to actively cope with the new situation of the seriously increasing aging population and to ensure the social and economic development and the needs of the long – term stability of the nation ,there is an urgent call to determine future strategic framework from the perspective of basic national policy. In this study ,we start with arguing that aging population is a new basic national condition and need to be tackled seriously. Secondly ,we analyze the main characteristics of the process of China’s aging population and the potential challenges of solving it. Finally ,we need comprehensive persistent and prospective strategic thinking to deal with aging population and prompt top – level design from perspective of national policy. This is also the guarantee for the realization of two – century goals and realize the great goal of Chinese Dream.

Key Words: Actively Cope with the Aging Population , Basic National Condition , Basic National Policy , Strategic Thinking

The Reconstruction of the Ethics of Filial Piety and the Countermeasures of Aging Population

Peng Xizhe ,Guo Dejun

Abstract: In the process of the formulation and operation of public policies to cope with aging population ,there should be clear value idea and holistic ethical system so that relevant policies will have better effectiveness. This paper takes a dynamic evolutionary review of the traditional ethics of filial piety ,and discusses the negative impact of the decline of filial piety and the weakened family support function on old people' s wellbeing. The author proposes that coping with aging challenge should take a more comprehensive view ,restructure the filial piety with new components and present values ,create the cultural atmosphere for the promotion of the filial piety in the modern context ,and make the ethics of filial piety permeate all aspects of life through various ways and other countermeasures.

Key Words: Aging Population ,Public Policy ,The Value Idea of Policies ,Ethical System ,The Ethics of Filial Piety

Long – term Care Insurance: International Experience and Model Choice

Tang Jun

Summary: Domestically Academic circles have studied , the disabled elders and long – term care system at least for ten years. This paper starts with that ageing hasten long – term care services and insurance ,compare and integrate many related research results ,combine with national conditions to choice and refine ,try to find out the right way and model for establishing long – term care insurance system in China.

Key Words: Long – term Care ,Long – term Care Insurance ,The Disabled Elders ,The Completely Disabled Elders

Analysis on the Development Trend of Individual Account in Basic Endowment Insurance of Urban Employees

Li Zhen ,Huang Wandong

Summary: A product of efficiency concept as the individual account in the basic endowment insurance of urban employees is ,it is proved to be an invalid system by the practices in the past twenty years. If the individual account is still placed in the framework of the basic endowment insurance system ,the problems cannot be solved by either implementation or nominal account. This paper holds the opinion that the thinking about individual accounts must be based on the theoretical premise that individual accounts shall not be deemed as insurance ,not to mention social insurance. A thorough reform must separate the individual ac-

count from the basic endowment insurance to establish a voluntary individual endowment saving system and to realize clear ownership of “public and private” and clear responsibilities and rights of “government ,society and individuals”. Meanwhile ,the multi – support senior income guarantee system which is applicable for all the people can be optimized under the supply – side structural reform.

Key Words: Basic Endowment Insurance for Urban Employees ,Personal Account ,Separation Between Personal Accounts and Social Pool

Analysis of the Development Path of the Health Care Reform in China Based on the Perspective of Supply – side Reform

Huang Guowu

Abstract: At present ,the reform of health care is stepping into its abyssal zone in China ,although the increasing financial input ,but the national sense of satisfy is not strong. This requires us to adjust the traditional ideas and methods of reform ,to re – examine the health system in our country. The supply side of the reform perspective provides an effective path. We need to reform deeply the total and structure of supply ,especially adjustment of the factors of production structure ,such as the proportion of doctors and nurses ,capital and labor ,and primary care service supply ratio for reasonable optimization. From the practice of domestic and international experience ,the supply side reforms ,in the cost of the optimal conditions ,the effective supply as much as possible to increase the medical services; narrowing the gap between supply and demand alleviate the contradiction between supply and demand of medical service especially the quality of medical services ,Improving national satisfaction in the process of reform.

Key Words: Health Care Reform ,Supply – side Reform ,Production Factors ,Structure of Supply

Game Analysis of Government and Corporate in Land – based Marine Pollution Governance

Zhang Jiping ,Wang Yifei ,Li Qianghua

Abstract: The paper aims to analyze management and pollution discharge before the generation of land – based pollution ,policy making and negotiation when land – based pollution worsens ,and monitoring and pollution governance during the governance of land – based pollution of government and corporate ,from the view angel of different stages of land – based marine pollution governance ,and by the guidance of the game theory and the economic methodology. We try to change the conventional thinking of government and corporate ,introduce other governing subjects and strengthen the management mechanism of punishment constraint to improve the main body structure and external environment of them in land – based marine pollution governance.

Key Words: Land – based Marine Pollution ,Game