

对我国当前推迟退休年龄之说的质疑

姜向群 陈 艳

【内容摘要】 随着我国老年型社会的到来和老龄化速度的加快,人口老龄化对社会经济的影响问题受到了极大的关注。目前我国学术界的一种观点认为:由于我国老龄化的速度加快和人口平均预期寿命的延长,相应的老年人口负担加重,劳动力资源也必然减少,为此必须推迟退休年龄,才能适应老龄化社会发展的需要。依据这些理由提出推迟退休年龄有失偏颇,就我国当前情况而言,全面推迟退休年龄还不合时宜。

关键词: 退休年龄;人口平均预期寿命;劳动力资源;老年人口抚养比

【作者简介】 姜向群,中国人民大学人口与发展研究中心副教授;陈艳,中国人民大学社会与人口学院 2003 级硕士研究生。邮编:100872

1 问题提出的背景

我国现行法定退休年龄的规定始于 1951 年,当时政务院颁发的《中华人民共和国劳动保险条例》规定:男职工的退休年龄为 60 周岁,女职工为 50 周岁。1953 年修改后的《劳动保险条例》对退休年龄未做改动。1955 年国务院颁发的《关于国家机关工作人员退休处理暂行办法》中,把女干部的退休年龄确定为 55 周岁。1978 年 5 月 24 日第五届全国人民代表大会常务委员会第二次会议批准的《国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法》、《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》(国发〔1978〕104 号)仍然规定:企业职工退休年龄是男年满 60 周岁,女工人年满 50 周岁,女干部年满 55 周岁。

随着我国老年型社会的到来及其老龄化速度的加快,当前学术界以及社会大众对我国人口老龄化的影响给予了极大的关注,其中一些学者针对人口老龄化的影响提出了延长退休年龄作为应对措施之一。他们认为老龄社会的到来和人口老龄化速度的加快必然导致我国养老负担的加重、劳动力资源的不足,加上平均预期寿命的延长和健康水平的提高,仍然按照原来的年龄退休必然造成老年人力资源的浪费,为此必须推迟退休年龄,才能适应人口老龄化社会的需要。

李珍在《关于退休年龄的经济学思考》一文中指出:“50 年代规定的退休年龄在当时是适当的,但在人口预期寿命提高了 20 岁的时候,这一规定就不适当了,原来的退休年龄是过低了;适当提高退休年龄确实能给中国经济的发展提供更大的余地。”¹林义在《关于我国退休制度的经济思考》一文中强调:“我们有充分理由认为我国现行的退休年龄偏低,较低的退休年龄与继续延长的人均寿命必然会加剧国家对养老保险费用的负担程度。适当延长退休年龄,通过缩短领取养老保险金的期限而相应减轻养老保险制度的经济负担。”²董之鹰在《老年资源开发与现代文明社会》一书中关于“退休年龄政策的影响”中谈到:“人口平均预期寿命延长而退休年龄没有延长,其结果是不但老年人力资源开发受影响,而且带来退休金的资金来源减少和退休金逐年增加的压力。”³熊必俊在《全面建设小康社会应对老龄化挑战》一文中认为:“从 2006 年起部分提高退休年龄,这样能保证养老金的收支平衡,减轻养老保障的压力。”⁴杜午禄在《人口老龄化与退休年龄低龄化》一文中指出:“我国人口平均预期寿命从 50 多岁以每两年多增加一岁的趋势迅速提高,我国劳动退休制度是 50 年代初制定的,这两者之间的关系经过 50 多年的演变已经日益相悖。”⁵史柏年在《退休年龄与养老金支付》一文中提出:“不少国家和地区都做出推迟退休年龄以维持养老金平衡的政策选择,中国城镇职工的退休年龄是几十年前规

定的。在人口平均寿命不断增长、养老保险制度日益成熟的今天,也存在着推迟退休年龄的社会需求。”⁶

以上诸位学者主要是从养老保险资金平衡的需要、平均预期寿命延长和老年人力资源开发等情况为依据提出推迟退休年龄的建议,但是结合我国的国情看,在当前提高退休年龄是不可行的。

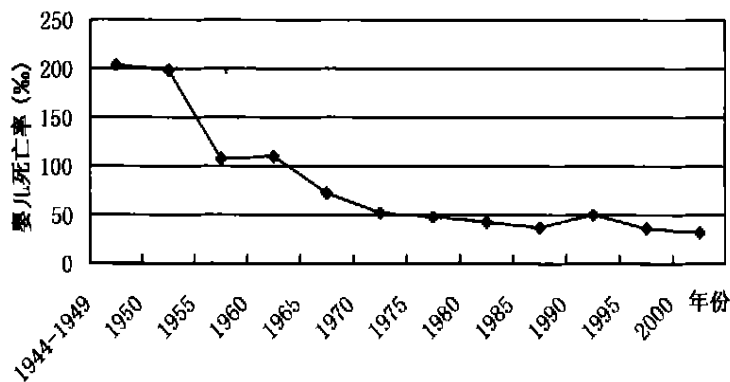


图1 1944年~2000年中国婴儿死亡率的变化(%)

数据来源:1944~1985年来自《科技导报》1989年第4期,1995年、2000年来自《2000年中国卫生统计年鉴》,中华人民共和国卫生部编,中国协和医科大学出版社,2000年。

平均预期寿命的数值取决于各个年龄的相对死亡水平,任何一个年龄的死亡水平发生变化都会影响平均预期寿命的变化;人口死亡率的变化发生在各个年龄组,都对平均预期寿命产生作用。⁷死亡率下降多的年龄组对平均预期寿命的影响较大,反之,则影响较小。平均预期寿命提高的速度以及幅度与婴儿死亡率变化的速度和幅度有着密切的联系。我国50多年来婴儿死亡率从200%下降到2000年的32.2%,因此平均预期寿命有了很大的提高。这可以通过图1、图2来观察。

1944~1949年我国的婴儿死亡率为203.60%,这时的人口平均预期寿命为39.1岁,1955年婴儿死亡率下降到107.64%,1957年平均预期寿命提高到57岁。到1975年我国的婴儿死亡率降到48.05%,此时的人口平均预期寿命提高到68.18岁。从图1、图2可以看出,从1945年~1970年代中国的婴儿死亡率急剧下降,相应的人口平均预期寿命则快速上升;1980年代以来婴儿死亡率缓慢平稳的下降,平均预期寿命平稳上升。在1950~70年代,平均预期寿命提高的最明显,其后则变化不大。这种情况恰好说明婴儿死亡率下降的主要影响作用。

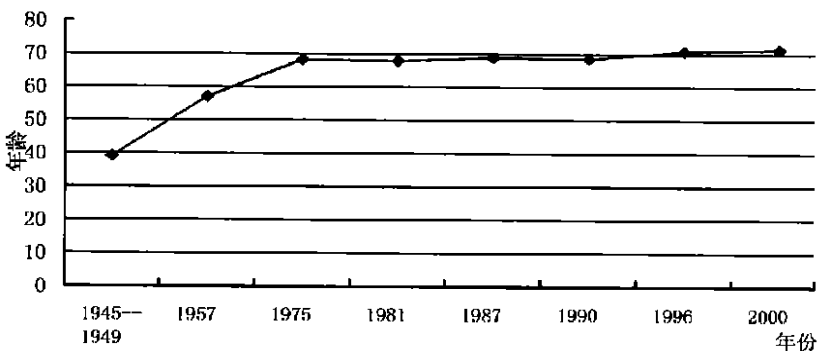


图2 1945年~2000年中国人口平均预期寿命的变化

数据来源:1945~1949年来自黄荣清、刘瑛编著:《中国人口死亡数据集》,中国人口出版社,1995年版;1975~1996年来自李日帮:《中国人口寿命的时间变化和区域差异》载于《人文地理》2000年第2期;2000年来自《人口与计划生育常用数据手册(2002)》,中国人口信息研究中心,2002年12月。

当前是否需要提高退休年龄应该依据老年人口的平均余寿是否延长来做出判断,分析老年人口死亡水平的变化情况。如果老年人口的平均余寿提高了,则应该提高退休年龄。平均余寿即确切年

2 对几种理由的质疑

2.1 关于人口平均预期寿命的变化

目前作为提高退休年龄的依据之一就是认为人口平均预期寿命已经从解放初期的40岁左右提高到2000年的71.40岁,平均预期寿命提高了30多岁,所以应该提高退休年龄。首先让我们来看看人口平均预期寿命的涵义。人口平均预期寿命指的是一批人出生时预期未来的寿命,即一批人出生时的期望寿命。它是用一批人口中各年龄死亡人数作为权数而计算的平均数,其数值的高低随这批人口中各年龄死亡人数的比例而变化,即人口

平均预期寿命的数值取决于各个年龄的相对死亡水平,任何一个年龄的死亡水平发生变化都会影响平均预期寿命的变化;人口死亡率的变化发生在各个年龄组,都对平均预期寿命产生作用。⁷死亡率下降多的年龄组对平均预期寿命的影响较大,反之,则影响较小。平均预期寿命提高的速度以及幅度与婴儿死亡率变化的速度和幅度有着密切的联系。我国50多年来婴儿死亡率从200%下降到2000年的32.2%,因此平均预期寿命有了很大的提高。这可以通过图1、图2来观察。

龄 x 岁的平均预期寿命,它受到 x 岁以后各年龄组死亡率变化的影响,表明活到 x 岁的人口平均还能活多少年,是一个综合反映人口死亡水平的指标。⁸老年人口平均余寿受到老年人口死亡率的影响,它的变化能够综合地反映老年人口死亡水平的变化。

由于缺乏建国以来到第三次人口普查期间的老年人口平均余寿的详细数据,本文依据第三次人口普查以来的老年人口平均余寿的数据进行分析。

表 1 1981、1990、2000 年全国 60 岁以上人口的平均余寿

年龄	1981 年	1990 年	2000 年
60	17.00	17.68	18.36
65	13.59	14.17	14.68
70	10.55	11.06	11.39
75	8.06	8.53	8.69
80	5.91	6.4	6.43
85	4.47	4.89	4.89

数据来源:杜鹏、殷波《中国老年人口存活率与平均余寿》载于《中国人口老龄化国际比较研究》研究报告,中国人民大学人口研究所,2003年6月30日。

对寿命的影响,可以清楚地反映国民平均能够健康地生活到多大年纪以及人口生存的质量。⁹根据世界卫生组织公布的 191 个国家的健康预期寿命的排行榜,我国居民平均健康寿命是 62.3 岁,在世界排名第 81 位,而日本平均健康寿命是 74.5 岁,处在第一位。¹⁰日本的人口平均预期寿命是 80.9 岁,健康预期寿命比其低 6.4 岁。中国的人口平均预期寿命是 71.40 岁,健康预期寿命比平均预期寿命低 9.1 岁。这表明我国居民的健康水平较低。而当前日本的退休年龄是 65 岁,比健康预期寿命低 9.5 岁,我国当前的退休年龄男性为 60 岁,女性为 55 岁,我国男性的退休年龄与健康寿命比较接近。所以从健康预期寿命的角度看提高退休年龄在我国还是不具备条件的。

2.2 关于劳动力资源的问题

人口老龄化伴随着劳动力资源的不足和劳动力负担的加重,这也是某些学者提出提高退休年龄的理由,即需要提高退休年龄以弥补劳动力资源的不足。这种提法是否适用于我国呢?本文从我国劳动力的数量供给和劳动力结构方面进行如下分析。

在我国现阶段,劳动力资源十分丰富,至少在未来 30 年内还不可能出现劳动力人口不足的情况。根据第五次全国人口普查结果,2000 年我国 15~60 岁劳动力人口规模达到了 8.16 亿。根据国家统计局人口与就业司的统计与预测,2010~2050 年我国劳动力人口仍将保持在 7~8 亿之间,变动趋势如表 2 所示。

表 2 我国劳动力年龄人口变化趋势 万人

年份	2010	2020	2030	2040	2050
人数	85185	85981	80752	78420	72972

资料来源:2016 年我国劳动年龄人口达最高峰,《中国劳动科学》,1997:6

从表 2 可以看出,我国劳动年龄人口数量在 2020 年以前一直在不断的增加,到 2020 年时达到峰值,之后才出现缓慢下降,但直到 2050 年仍多于 7 亿。目前我国已经面临着严峻的就业和失业压力。从《2004 年中国社会蓝皮书》得知,在 2002 年底,我国城乡共有就业人员 7.3 亿人,2003 年我国城镇登记失业率为 4.3%,¹¹实际失业率很可能比统计的失业率还要高。劳动和社会保障部提供的数据表明,“十五”期间,我国新增加的劳动力将升至峰值,新生劳动力较“九五”平均每年增加 290 万人,加上现存下岗失业人员,每年城镇需要安排就业的人数将达到 2200~2300 万人。按目前就业框架计算,每年新增就业岗位只能达到 700~800 万个,年度缺口为 1400~1500 万人,就业压力巨大。而根据测算,如果将男女职工的退休年龄均提高到 65 岁,全国失业率将增加 5 个百分点,并

从表 1 可以看出,老年人口的平均预期寿命自 1981 年以来虽然在提高,但提高的幅度较小,60 岁以上各个年龄组老年人口的平均预期寿命在 20 年提高了 1.36 岁,越是高龄老年组,提高的幅度越小,老年人口死亡率水平的下降十分缓慢和有限。这也说明提高退休年龄的依据不充分。

此外,我们还应该从健康寿命水平来研究问题。健康预期寿命这个指标能够反映出疾病损伤、残疾和活动受限等

将在 10 年后达到 10%，而且城镇失业率每上升 1 个百分点，将造成新增 40 万个失业人口。¹²这些情况无不说明我国的劳动力总量处于供过于求的态势。当然随着生育水平的下降，未来劳动年龄人口会出现下降的趋势，但我国现阶段没有发生这种情况。我国人口老龄化对劳动力所产生的影响还没有像发达国家充分体现出来，所以当前从人口老龄化对劳动力影响的角度提出提高退休年龄还是不太适宜的。

2.3 关于老年人口抚养比的问题

通过提高退休年龄可以减轻老年人口抚养比，这也成为提高退休年龄的根据之一。那么从这个角度看，是否应该推迟退休年龄呢？

通常老年人口负担是以老年人口抚养比这一指标衡量的。自上个世纪 1970 年代以来，我国老年人口的抚养比不断提高，2000 年第五次全国人口普查资料显示，我国 60 岁以上老年人口抚养比为 16.8%。然而老年人口抚养比是把所有老年人口都当作非劳动力人口来计算的，而实际情况是，一些老年人仍然在从事着劳动，老年人的劳动参与率不是为零，他们不完全是消费者。据第五次全国人口普查的数据显示，目前我国 60 岁以上老年人口中在业人口为 422.2 万，在业率为 33%。¹³另据 2000 年由中国老龄科学研究中心组织的全国城乡老年人口状况一次性抽样调查表明目前我国农村老年人口中有 42.4% 的老人仍在从事劳动，其中 3/4 的老年人在农村，城市有 10.4% 的老年人仍在工作。¹⁴所以实际的老年人口抚养比比统计意义上的老年人口抚养比要低得多，老年人口的实际扶养负担并不像统计结果显示的那样严重。而且我国老年人口大多生活在农村，目前的人口老龄化并没有明显加大政府的养老负担。因此，根据老年人口抚养比的提高而提出推迟退休年龄的理由也是不充分的。

2.4 关于老年人力资源利用的问题

就老年资源而言，目前有学者指出，由于中国老龄化的到来，必须充分利用老年人力资源，否则就会造成人力资源的巨大浪费，为此也就必须提高退休年龄。

人力资源一般是指具有劳动能力的劳动人口，而人才资源是指劳动中有特殊贡献能力的人员，需要把二者区分开。

一方面就老年人力资源而言，由于我国的人口健康预期寿命并不高，资料显示，我国 60 岁老年人口的平均带病期占余寿的比都很高，城市女性老人的带病期占余寿的 78.48%，男性老人的带病期占余寿的 75.17%。¹⁵进入老年阶段的劳动者由于生理功能的下降和疾病的增加，多数人不再适应紧张的工作需要。

从劳动生产率的角度看，随着劳动力个体的老化，老年劳动力不利于劳动生产率的提高。而目前中国仍是发展中国家，资本技术构成水平不高，多数行业仍属于劳动密集型的行业，在这种情况下推迟退休年龄，势必更加加重老年劳动力的比重，必定会影响劳动生产率的提高，从而影响经济整体发展速度。在任何时代和任何国家，保证经济效率都是第一位的任务。

从劳动力成本看，我国的工资水平基本上与年龄保持着正相关关系，同时职工住房补贴、医疗保险也与年龄呈正相关关系。而且年长劳动力学习新技术、新知识的能力相对有限，剩余工作年限相对较短，对新知识、新技术投资形成的成本未必能够完全回收。这样倘若延长退休年龄，劳动力的平均成本将日益提高，经济竞争力将会下降，不利于经济的持续快速增长。

另一方面就老年人才资源而言，是应该充分利用的，但是不同领域还是有所不同的。“在自然科学、技术科学和技能方面的能力上，最佳年龄较低，年龄的全距较少；很多涉及社会科学和经验性技能的领域，人才的最佳年龄相对较高，做出成就的年龄全距都很大，说明这些领域中老年长者仍然是有价值的。”¹⁶日本心理学家古川和夫等人通过心理学方面关于人的创造能力的研究指出：“就人的情况，根据能力发挥的方向不同，年龄倾向也有所不同，在数学、物理、化学等数理系统方面，一般是要记忆力和不伴有体验的纯粹判断力的。所以在青年时期，容易完成创举性的事业；与此相反，搞人文科学的学者，30 岁以前做出有创造性工作的人很少，大多数做出优异成绩的是在 40~60 岁。”¹⁷所以就老年

人才讲不同的领域会有所不同,即使是在人文社科领域也有一个随着高龄期到来贡献率下降的问题;退休之前在本领域是杰出人才,年老后不一定仍是优秀的人才。而且我国针对杰出人才者已经有延长退休年龄的制度,国务院国发[1983]141号文件和中组部、劳动人事部[1987]2号文件的规定,对于少数高级专家,确因工作需要,身体又能够坚持正常工作,本人同意,经组织批准可以适当延长离休或退休年龄,¹⁸普遍推迟退休年龄的做法是不可取的。

3 推迟退休年龄与养老保险制度

当前一些发达国家通过提高退休年龄来应对人口老龄化的危机,一方面是因为这些发达国家的老龄化水平已经达到很严重的程度,例如目前欧洲60岁以上的老年人约占总人口的20%。¹⁹再加上人口出生率处于低水平,造成劳动力资源的短缺。另一方面发达国家大都实行高福利,退休金普遍很高,许多人一到最低退休年龄就退休。比如欧洲经合组织统计资料显示,欧洲55岁~65岁的男性中只有39%的人还在工作。德国的正式退休年龄是65岁,但目前实际退休者的平均年龄只有59岁。²⁰对于习惯了高福利的发达国家的人们,削减退休金是难以接受的。例如,意大利内阁决意推进退休金制度改革,老人走上街头,抗议政府的改革计划,同时也遭到工会组织的强烈反对,爆发全国总罢工的事件。²¹所以,很多发达国家只有通过提高退休年龄的途径来缓解退休金的压力。美国在1980年代决定逐步将退休年龄从65岁推迟到67岁。日本从2001年开始逐步将原来60岁开始领取养老金改变为从65岁开始。

从政府养老金制度财务收支的角度来看,推迟退休年龄具有双重效果,一是缩短养老金的领取时间,从而减少养老金的支出,根据一项经验研究,提高退休年龄5岁,可以减少50%的退休金支出;²²二是可以增加养老金费用的收入,增加资金来源。在政府承诺的现收现付制度下,推迟退休年龄对于养老金的资金运行来说无疑是明智之举。

但是,这里有一点需要指出,发达国家是在劳动力短缺或劳动力资源萎缩的条件下实行推迟退休年龄措施的。在劳动力不足的情况下,养老金缴费人口在缩减,而缴费率(或税率)已经很高,继续提高缴费率也不可行,因此只有推迟退休年龄才能增加缴费和减少支出。

而我国具有自己特殊性,目前经济发展水平不高、劳动力资源充足,养老保险制度建立时间不长,制度覆盖率较低(现在只有45%)。在权衡经济发展、劳动力就业和养老金来源诸因素时,增加年轻劳动力人口的就业应该是我们的首选。在我国,保证新增人口的就业可以产生多方面的积极效应。除了经济、政治的需要,增加年轻人口就业也可以增加养老金的资金来源,而且这部分人口的缴费时间更长,领取的时间可以大大地后推,并扩大养老金制度的覆盖面。我国在经济结构调整中,出现大量提前退休的情况,也可以说明延长退休年龄是很难实行的。因此,我国目前不能简单地套用发达国家的经验,不能认为发达国家目前采取了延长退休年龄的政策,我国也必须采取退休年龄的措施来适应老龄化社会的需要。如果从社会公平的角度看,进行退休年龄结构性调整,比如逐步提高女性退休年龄,在一定时期内实现男女退休年龄的一致,是可以为社会所接受的。

4 简要的结论

近几十年来,我国人口预期寿命的提高并不表明老年人口的余寿也有大幅度的提高,相反老年人口的预期寿命提高的幅度很小,加之我国人口的健康预期寿命也比较低,提高退休年龄的这方面根据不足。

当前我国还没有出现劳动力短缺的问题,劳动力资源丰富并且当前面临着沉重的就业和失业压力,没有必要通过提高退休年龄解决劳动力资源不足的问题。

在城市退休金压力、老年人力资源的利用与增加青壮年人口就业和提高经济效率的关系处理上,增加就业和提高经济效率是第一位的,而且有利于增加退休金来源。

我国的人口老龄化有着不同于发达国家的特点,我国是在生育率迅速下降和生产力不发达的背

景下迎来老龄化的,加之我国人口众多、经济水平低的特殊国情,不能囿于发达国家既有的经验,去简单照搬他们的方法。

参考文献:

- 1 李珍. 关于退休年龄的经济学思考. 经济评论, 1997; 1
- 2 林义. 关于我国退休制度的经济思考. 当代财经, 1994; 1
- 3 董之鹰. 老年资源开发与现代文明社会. 北京: 经济管理出版社, 1998
- 4 熊必俊. 全面建设小康社会应对老龄化挑战. 中国社会科学院院报, 2003; 1
- 5 杜午禄. 人口老龄化与退休年龄低龄化. 人口研究, 2003; 2
- 6 史柏年. 退休年龄与养老金支付. 人口与经济, 2001; 2
- 7 翟振武. 常用人口统计公式手册. 北京: 中国人口出版社, 1993
- 8 杜鹏, 殷波. 中国老年人口存活率与平均余寿. 中国人口老龄化国际比较研究研究报告, 中国人民大学人口所, 2003- 06
- 9 钟军, 陈育德, 饶克勤. 健康预期寿命指标计算方法的研究. 中国人口科学, 1996; 6
- 10 United Nations(2002) . World Population Ageing 1950- 2050, Department of Economic and Social Affairs, Population division
- 11 沈路涛, 张旭东, 邹声文. 劳动保障部负责人就就业和社会保障问题答记者问. <http://www.lianghui.org.cn/chinese/zhuanti/2004lh/503909.htm>
- 12 泉州晚报网站编辑部. 能否适当推迟退休年龄. 泉州晚报海外版, 四海文摘, 2000- 10- 12, http://www.qzwb.com/gb/content/2000-09/28/content_32600.htm
- 13 杜鹏, 李超. 中国老年在业人口状况分析. 中国人口老龄化国际比较研究研究报告, 中国人民大学人口研究所, 2003- 06
- 14 中国老龄科学研究中心. 中国城乡老年人人口状况一次性抽样调查数据分析. 北京: 中国标准出版社, 2003
- 15 王梅编. 活的长 活的健康- 寿命质量与医疗保障. 北京: 中国经济出版社, 1993
- 16、17 姜向群. 对老年人社会价值的研究. 人口研究, 2001; 2
- 18 孟昭喜, 王文军. 养老保险释疑. 北京: 经济科学出版社, 1999
- 19、20 郑汉根. 人口老龄化“困扰”老欧洲. 人民日报海外版, 2003- 12- 15: 11
- 21 杨爱国. 意政府决意推进退休金改革. 提高退休年龄. 新华网, 2003- 10- 28
- 22 李珍. 社会保障理论. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2001: 221

(责任编辑: 宋 严 收稿日期: 2004- 05)

