

人口与发展论坛

再论中国是否“未富先老”

《人口研究》编辑部

主持人: 杜 鹏

背景

2006年第6期《人口研究》的“人口与发展论坛”题目是“中国未富先老了吗?”,李建民教授认为中国是“即富即老”,认为问题的本质不是我们做的“蛋糕”是否够大,而是“蛋糕”分的是否合理。我和杨慧在将我国人口老龄化和经济发展水平、社会保障程度与美国、日本等发达国家及一些发展中国家对比后,提出“未富先老”仍是对中国人口老龄化现阶段特点的描述。它是一个相对的概念,我国仍然是“未富先老”。两篇文章发表后引发了对此问题的进一步讨论。我认为相关的问题虽然都提出来了,但在三个方面仍然需要深入探讨、进一步澄清:首先,中国现在是否仍然是“未富先老”?其次,“未富先老”的提法现在还有没有警示人口老龄化形势严峻性与急迫性的积极意义?第三,我国面临的人口老龄化挑战到底是由于经济发展水平不够高还是社会分配不够公正造成的?之所以提出这三个问题是因为在此前的讨论中对于中国是否“未富先老”并没有达到共识;虽然学者们普遍认为“未富先老”的提法在上个世纪末对引起政府和全社会对人口老龄化形势的关注有警示意义,但现在也产生一种新的担心,即认为这样一种提法是否会成为阻碍老龄问题解决的不利因素,成为经济高速发展而社会保障等相关制度进展迟缓的理由?会进一步掩盖社会分配不公?

基于上述考虑,我们特邀请中国人民大学邬沧萍教授和南开大学李建民教授来进一步讨论中国是否“未富先老”。两篇文章都提出了一系列创新性的观点,邬沧萍教授在我国最早提出了中国人口老龄化“未富先老”的特点,他将当初为什么提出这一特点的来龙去脉做了回顾,并在三个层次明确了“富”的涵义,再次强调了坚持这一提法的现实意义。李建民教授在深入探讨经济发展水平与社会分配问题的基础上提出了“未富先老”的新提法,将对经济发展的“富”的讨论深化到社会分配的“公”上。我们期待通过这次的论坛讨论能够深化对中国人口老龄化特点的认识,并能促进我国更好地应对人口老龄化挑战。

“未富先老”命题提出的理论价值和现实意义

邬沧萍* 何玲* 孙慧峰** (* 中国人民大学人口与发展研究中心 ** 全国老龄工作委员会办公室)

“未富先老”是我国人口老龄化的一个重要特点^①,一直以来都是政府、学界和社会大众普遍认同

① 全国老龄工作委员会办公室,《中国人口老龄化发展趋势预测报告》,2006:“中国则是在尚未实现现代化,经济尚不发达的情况下提前进入老龄社会的属于未富先老”。

的观点^①。关于“未富先老”问题,最近学术界也有一些不同的看法(乔虹,2006),为此《人口研究》2006年第6期刊发了李建民、杜鹃两位教授的文章,对“未富先老”进行了专题讨论,这给了我们很大的启发,也促使我们对“未富先老”的理论价值和现实意义进行更加深入的思考。

“未富先老”是邬沧萍教授(下用邬教授)在20世纪80年代提出来的,使用该表述,是鉴于当时人口老龄化还鲜为人知,希望这一命题有助于人们认识到我国经济还不发达与人口老龄化提前到来这一对矛盾所带来的复杂问题,在当时属于大胆的探索。现在,随着对我国人口老龄化的进一步深入认识,我们觉得对“未富先老”这个问题的认识也需要进一步深化。为了更好地认识“未富先老”的理论价值和现实意义,我们先回顾一下当时提出“未富先老”的历史背景和理论依据。

1 “未富先老”命题提出的历史背景和理论依据

1.1 理论依据

人口老龄化是指一个人口中老年人口比例不断提高的过程。人口转变是人类历史发展的必然,而人口老龄化是人口转变的必然结果(United Nations, 1956)。舍弃人口迁移因素,人口转变主要是由死亡率和生育率的转变引起的,死亡率的下降必然导致人口寿命的延长,是人口老龄化的前提,而生育率的下降必然导致出生人口数量的减少,是人口老龄化的决定因素。人口老龄化是个普遍规律,不论是发达国家还是发展中国家,或迟或早都要发生,概莫能外。根据这一理论,早在20世纪80年代我国人口年龄结构刚刚开始老化的时候,我国的人口学家就已经敏感地意识并预见到随着我国死亡率的下降和生育率的下降,人口转变必然出现,人口老龄化也将作为人口转变的必然后果而出现,并开始对我国人口老龄化的出现时间、发展速度、发展规模及其影响等进行研究。

1.2 1980年代初我国的实际

1980年代我国生育率迅速下降,人口年龄结构开始从底部老龄化。从1970年代开始,我国逐步推行计划生育政策,人口控制工作取得很大进展,到1970年代末,出生率已从1970年代初期的近28%的高水平急剧下降到18%左右的较低水平(邬沧萍等,1999),人口自然增长率大幅下降,年轻人口比重减少,人口年龄中位数提高,人口年龄结构进一步老龄化。1980年,《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》发表时,我国总和生育率下降到2.24,达到了较低生育水平,人口加速老龄化成为中国的必然趋势。随着人口老龄化问题的凸显,我国政府也开始关注应对人口老龄化问题的研究和解决,1982年维也纳第一次世界老龄问题大会召开之际,中国老龄问题全国委员会也宣布成立。

在人口转变迅速发生同时,学术界对我国人口老龄化问题的认识也不断深化。国际社会对此进行了大量研究(United Nations, 1983),学者认为在低人均收入的国家中,中国预期寿命长和生育率低都是突出的。通过国际对比,人们发现中国人口老龄化将出现在人均国民收入还不够发达的时期,与世界上已经人口老龄化的一些国家相比,“未富先老”已经成为中国人口老龄化的一个重要特征。在

^① 负责全国老龄工作的全国老龄办多次发文都强调中国“未富先老”的特点,如回良玉副总理在2006年全国老龄委第八次全体会议上的讲话(中国老龄网 <http://www.cacn.org.cn> 2006-01-19)。学术界对此也比较认同,例如田雪原、杜鹃、蔡昉等学界知名专家都曾就中国的“未富先老”从不同研究视角提出过自己的观点。在百度和google上键入“未富先老”,可分别搜索到相关研究和报道64600条和80200条,这表明社会当前对“未富先老”的广泛关注和接受程度。

1 乔虹. 中国会未富先老吗. 高盛全球经济研究报告系列第138号, 2006-02-14

2 United Nations. The Aging of Population and Its Economic and Social Implications. 1956

3 邬沧萍等. 社会老年学. 北京: 中国人民大学出版社, 1999: 192~197

4 United Nations. The World Population at the Turn of the Century. 1983

这种情况下, 邬教授在 1986 出版的《漫谈人口老化》一书中首先提出了“未富先老”的观点(邬沧萍, 1986), 此后, “未富先老”作为明确界定我国人口老龄化特征的描述逐渐开始出现在我国老龄化问题的实际工作和学术研究当中。

1.3 提出“未富先老”的初衷

鉴于上世纪 80 年代, 人口迅速底部老龄化, 人口老龄化的速度在当时超出了社会经济发展的速度, 人口老龄化对中国的巨大压力在第三次人口普查后日益显露。为了保证人口、经济、社会健康、有序、和谐地发展, 解决好庞大的、快速增长的老年人口的物质需求、照顾需求和精神需求, 为了让全党全民认识到老龄化的必然性和重要性, 为了让全社会未雨绸缪做好准备, 邬教授提出了“未富先老”的观点, 当时初衷是为抓住我国人口老龄化将快于经济发展这一现实矛盾, 对我国即将到来的老龄化特征进行鲜明、准确的定义, 给全党全民敲响警钟。

“未富先老”提出后, 邬教授也多次撰文强调必须站在社会发展的立场应对老龄问题。人口老龄化有一个发展的过程, 经济、政治、文化、社会也将不断发展。为此, 我们要从发展的角度为人口老龄化做好准备: 在制度上, 要为迅速增加的庞大的老年人口提供一个合理的制度安排, 使之能够参与政治、社会和经济生活, 分享到社会发展的成果; 在经济上, 要有必要而充分的物质积累, 加强各项为老基本建设, 为规模庞大的老龄人口提供必要的经济和医疗保障; 在思想意识上, 要在全社会充分形成应对老龄化的思想、理论和舆论准备, 发扬我国尊老敬老的优良传统; 在理论研究上, 要对人口老龄化进行充分的研究, 准确把握我国人口老龄化的特点, 了解我国人口老龄化的发展趋势, 形成应对人口老龄化科学的理论指导, 同时开展对老年健康、教育、康复和护理等方面的研究; 在人力资源上, 要为人口老龄化储备必要的各种人才; 在人口素质上, 要不断提高全民的健康素质, 为形成健康老龄化打好基础。当然, 我们只能兼顾而不能完全站在老年人的立场来认识老龄化。也就是说, 要优先解决“未富”的问题, 再兼顾做好应对“先老”的各项准备, 否则, “未富”没有解决, 应对“先老”的准备就成了无源之水, 无本之木, 成了本末倒置。

2 “老”的概念是相对的

2.1 “老”与“少”的标准是人定的

人口老龄化的数量界限, 即什么是人口“老”与“少”是人为确定的, 可以说没有一个客观的标准, 见仁见智在所难免。现在国内统计部门人口老龄化的标准, 沿用的是联合国约定俗成的标准, 即 65 岁及以上老年人口达到全部人口 7% 即为老年型人口(United Nations, 1956)。1975 年美国商务部普查局出版的《人口学方法与资料》中(U. S., 2000), 将 65 岁及以上人口在总人口中的比例超过 10% 作为人口老龄化的数量界限, 这一比例低于 5% 则人口是年轻型的。从这些公认的人口学权威文献中我们不难看出, 人口老龄化的数量界限只是一个人人为划定的界限, 老年人口的规模及其对社会的影响并不受这一数量界限变化的影响。我国普遍使用的 60 岁及以上老年人口达到全部人口 10% 视为老年型人口是参照联合国文献同我国的实际相结合而普遍使用的。

2.2 “未富先老”的“老”有两种涵义

“未富先老”的“老”, 在严格意义上说有两种既有联系又有区别的涵义: 一种含义是人口老龄化(Ageing of Population 或 Population Ageing), 它是指老年人口在全部人口中的比重不断提高或是一个人口的平均年龄不断提高, 即增龄的过程。另一种涵义是指人口进入老年型, 即人口按某一个数量

1 邬沧萍. 漫谈人口老化. 沈阳: 辽宁人民出版社, 1986: 36~ 37

2 United Nations. The Aging of Population and Its Economic and Social Implications. 1956: 7

3 U. S. Department of Commerce, Census Bureau, The Methods and Materials of Demography. 2000

标准达到老年型,如60岁及以上老年人口达到10%或者65岁及以上老年人口达到7%等就视为老年型人口(old population或aged population)。第一种涵义中人口的“老”是一个时期指标,说明一个过程;第二种涵义中人口的“老”是一个时点指标,说明一个时点的现象。把人口作为一个变量(variable)来研究,这两种区分是清楚的,也是必要的,在外文的表述也是不同的。但作为描述一个社会状态,“老龄社会”和“老龄化社会”就不必作严格的区分,可以同时使用,在英文翻译上使用Ageing Society则更为准确、达意,而aged society或old society的表述是非常罕见的。这是因为,“老(aged)”、“老化(old)”,来描述一个社会或一种现象或事物,带有衰老、老化或衰退等贬义的意思。而且,一个进入老龄型人口的社会,由于人类寿命延长的趋势,必然继续老龄化和高龄化,称之为老龄化社会是科学的,不宜称为老化社会以免引起误解。

3 对“富”的认识要与时俱进,中国应对老龄化“既患寡也患不均”

认为中国已非“未富先老”者认为今天老年人的困境是个分配不均问题,我们认为“既患寡也患不均”,本文只就人口老龄化所讲的“富”的内涵的三个层次作简要分析。

3.1 “富”的第一重含义

最直接来说,“未富先老”的“富”就是钱的含义,一般理解就是收入和财产(或财富)。西方谈到养老简明地概括为“三M”(Money, Medicare, Mind或Mental,就是钱、医疗和心情),排在首位的M就是钱。从微观层面来讲,就是指老年人有无收入和财产,有无收入保障(Income Security);从宏观层面来讲,就是一个国家或社会保障老年人生活的经济实力,具有代表性的衡量指标就是人均GDP。

从1979年到2004年,我国的GDP年均增长率为9.6%,1980年人均GDP为400美元^①,2000年为840美元,2005年,中国人均GDP为1700美元。从纵向比较来看,我国的收入保障能力比过去是大大提高了,但与发达国家相比,我们仍然不够富裕。据世界银行对各国人均GDP的排位,中国人均GDP的排名也在100位左右,我国仍然属于中等偏下收入国家行列,与发达国家之间有很大差距。我国现在还处于社会主义初级阶段,这是我们讨论“未富先老”问题时的一个基本出发点,对于这一点学者都普遍比较认同。

事实上,使用GDP作为“富”的衡量指标还有许多缺点和局限性。GDP是增量和流量的概念,反映的是1年内新财富的增加量。我国GDP的快速增长,反映的是我国财富的增长,而作为应对人口老龄化挑战的经济实力的体现更重要的是财富(Wealth),即多年资产的积累,是存量的概念。老年人已经退出生产第一线,靠工作时积累起来的财富支持晚年生活具有特别重要的意义。同样的道理,一个社会缺乏社会保障的财富积累,仅靠现收现付来养老,困难是可以想见的。中国在经济底子薄,缺少财富积累的情况下进入老龄社会,只有几年的GDP快速增长远远不够。所以,人均GDP的“富”,并不能代表每个老年人富,“国富民穷”或者说“国富老年人穷”仍是我国目前要极力避免的一个严峻现实。

3.2 “富”的第二重含义

“未富先老”的“富”的第二层含义是丰富和富裕,即affluence的意思,指的是一国养老物质资源的数量与老年人口需求相比是否充足。社会经济层面的“富裕”与养老物质资源的“丰富”两个概念虽有联系,但却有不同。一个国家经济层面的富裕并不必然意味着养老服务资源的丰富,其中涉及到国家全部资源在生产与消费,以及各社会阶层,各年龄段公民之间的分配问题。从我国目前的情况来看,虽然近年来我国经济高速发展,国家经济实力不断提高,在养老方面的投入也不断增加,但与我国快速发展的人口老龄化形势相比,我国养老资源和老年人的收入仍然严重不足。众所周知,我国近几年

^① 重估GDP摸清家底有益于经济发展,新浪财经网(<http://finance.sina.com.cn>),新财经,2004-10-12

基尼系数已经超过 0.4, 在收入分配贫富巨大差距中, 老年人处于弱势地位, 在最低收入 10% 和 20% 中都占很大比例。因此, 在我国一个相当长时期内, 老年人寿命延长、存活率提高同收入相对较低仍是“未富先老”的重要表现。

与收入不足相比, 我国老年人财富短缺问题更加突出。由于历史的原因, 我国老年人大多数财产很少, 根据 2000 年普查资料, 老年人有财产收入的只有 0.3%。农村老年人贫困不用多说, 城市靠社会保险生活的老年人也只占老年人的 1/3^①, 并且同样面临养老资源不足的问题。据估计, 目前我国养老保险方面的隐性负债超过 6 万亿元, 到目前为止养老金储备只有 2700 亿元^②, 差距很大, 政府、企业、社会都已经感到养老保障方面的压力正在显著加大。此外, 我国医疗资源严重不足, 为老服务业发展严重滞后, 难以满足庞大老年人群, 特别是迅速增长的“空巢”、高龄和带病老年人的服务需求。这些都是我国“未富先老”的重要表现。

3.3 “富”的第三重含义

“未富先老”的“富”的第三层含义是发达程度高(developed)的意思。“富裕”和“丰富”反映的是经济、物质资源方面的实力, 相当于“硬件”。而“发达程度”强调的还有社会发展、文化环境, 制度建设等“软件”方面。发达国家不光经济实力比我们强, 而且大都有一、二百年的社会保险、社会福利制度的历史和完善的基础设施, 人口科学素质和健康水平普遍明显强于我国, 老年医学、社会老年学研究开展得广泛深入, 虽然它们的人口老龄化程度较高, 但它们应对起来比我们要从容得多。与之相比, 我国在社会发展、保障制度、人力资源和思想观念准备等方面都有不小的差距, 特别是: 市场经济发展不够完善, 各项政策制度不够健全, 政府职能转换尚未完成、城乡二元经济和地区经济发展不平衡问题将长期存在, 社会分配不公短期内难以解决, 各类社会组织、中介机构发展水平较低等等, 这些都对我国应对和解决人口老龄化难题有着明显的影响。概括而言, 我国将长期面临发展的压力与人口老龄化的压力并存, 失业、剩余劳动力与人口老龄化的压力并存, 寿命延长与“寿而不康”造成的医疗卫生和护理压力并存等严峻挑战。

综合考虑以上三层含义的“富”, 其实“富”可以概括为一个国家应对人口老龄化挑战的资源 and 能力总和, 既包括经济实力、自然资源、养老资源、制度、人才、思想准备等所有方面的内容, 代表一个国家解决人口老龄化过程中各种问题, 满足老年人各种需求的综合实力。我国的“未富”就集中体现在应对人口老龄化能力的严重不足上, 这一点我们必须有清醒的认识。有必要强调的是, 我国人口多、底子薄, 自然资源相对不足的国情, 对应对人口老龄化也有我国的特殊困难。就养老而言, 我国是以占世界 5% 的 GDP 要养活世界 1/5 的老年人。对于中国“未富先老”的严峻性, 国内外有识之士都高度认同。欧洲经贸组织经济部主任科隆拉依指出: “中国将在今后面临各种各样的挑战, 其中人口老龄化最为突出……, 中国应及早做好应对准备”。^③

4 农村老年人的相对贫困是“未富先老”的集中体现

在我国人口“未富先老”的情况下, 更需要重视的是老年人口多, 老年人口大都处于相对贫困甚至绝对贫困状态的国情。我国现有老年人口 1.45 亿, 其中 9000 多万在农村。根据全国老龄办的百年预测(李本公, 2007), 在今后半个世纪内, 我国农村平均有 1 亿以上的老年人口, 此外还有大量进城农民工中的老年人。可以说, 这部分老年人的生活质量是我国“未富先老”状况变化的标尺。

目前, 我国地区之间、城乡之间、不同阶层之间和不同年龄人群之间的收入差距高达几

①② 郑斯林等就积极应对人口老龄化答记者问。北京日报, 2007-03-10

③ 记者专访。参考消息, 2005-09-29

1 李本公. 中国人口老龄化发展趋势百年预测. 北京: 华龄出版社, 2007

倍甚至几十倍,财富之间的差距则更大,而处于最脆弱和最底层的就是农村贫困老年人。现在和今后一个时期,由于历史的原因和制度的安排,当前农村贫困老人集机会贫困、健康贫困、经济贫困、知识贫困、能力贫困于一身,其健康水平、文化教育科学素质都较低,他们几乎都没有社会保险、土地保障,家庭保障也远远不足,如果没有外力帮助,没有制度安排,他们是很难摆脱困境的。尽管进入21世纪后,中国经济迅速增长,发达地区经济增长很快,“未富先老”的状态正在改变,但我们讲的“未富先老”是就全国总体来说的,特别是针对数以亿计的农村人口老龄化来说,他们的处境改变不大,这也是我国“未富先老”不能很快改变的客观原因。

5 “未富先老”作为中国人口老龄化的一个特点仍有它的现实意义

从上世纪80年代直到今天,“未富先老”或者说“人口老龄化超前于经济发展”仍为大多数人所认同。随着我国经济高速发展,特别是进入21世纪后,有人认为中国已经是“边富边老”或者说“富而未老”等等。基于上文的分析,特别是考虑到我国仍处在社会主义初级阶段,城乡二元经济体制在建设社会主义新农村中需要较长过程才能逐步改变,我们认为,我国摆脱“未富先老”尚不能一蹴而就。

5.1 摆脱“未富先老”的必要条件

我们认为,快速发展的人口老龄化已是一个不可扭转的趋势,我们在接受它的同时,应提高应对人口老龄化的综合实力,逐步改变“未富先老”的状况。

具体而言,应该至少包括以下6个方面的提升:(1)国家经济实力显著提高。(2)社会保障体系更加完善。(3)老年人收入和财产的增加。老年人能在低水平、广覆盖的社会保障基础上,实现多层次补充养老,提高生活质量。(4)养老基础设施和资源的充足。社区为老服务基础设施、服务队伍建设等都要大大加强。(5)中介组织和社会力量得到更好发挥。(6)充分利用市场经济作用发展老龄产业作为社会公共产品和服务的补充,使老年人能得到更多物美价廉的老年用品和服务,提升老年群体的生活质量。我们认为,当我们在这6个方面都有较为明显的提高时,才能称得上摆脱了“未富先老”。如果只是单纯的在一个方面取得突破,例如,仅仅GDP有所提高,不能说是“又富又老”。当然,以上六点只是必要条件,其他诸如构建尊老敬老的社会氛围、各方面人才培养和老年人参与社会等充分条件,还需要大力创造。

5.2 坚持“未富先老”命题利大于弊

我们认为,现阶段“未富先老”命题仍然具有重大的现实意义。首先,坚持“未富先老”有利于我们认识人口老龄化的重要性和紧迫性。“未富先老”准确简洁概括了我国人口老龄化的特点,经过20多年的宣传和努力,当前社会对我国人口老龄化形势已有了一定的认识,对“未富先老”已有了一定认同感,达到这样的效果是非常不容易的。如果我们不讲“未富先老”,势必会造成认识和舆论上的混乱,甚至认为我国已经走出社会主义初级阶段,这与我国主导思想和对基本国情的估计是相悖的,不利于应对人口老龄化挑战。其次,坚持“未富先老”有利于我们立足国情做好老龄事业,防止贪大求洋,搞不切实际的形象工程。我国应对人口老龄化挑战的经济实力远远落后于发达国家,基础设施和养老的“软实力”差距更大,这是“未富先老”的基本内涵,我们在制定老龄政策,发展老龄事业时,决不能忘记这一基本国情,必须脚踏实地,抓紧老年人养老、医疗、服务等最基本需求这几个重点不动摇。再次,在应对人口老龄化中,“未富先老”的判断有助于加强忧患意识、公仆意识、节俭意识,使各级政府部门更好地为老年人管理和服。最后,坚持“未富先老”能够得到老年群体的认同,有利于经济社会发展成果惠及老年弱势群体,促进代际和社会和谐。老年人属于社会弱势群体,个体经济实力更加脆弱,“未富”在他们身上体现得更加明显,现在用“边富边老”、“又富又老”、“老龄化与发展同步”等,对庞大的弱势老年人群是不公平的,也不能得到他们认同。

总之,目前坚持沿用“未富先老”的命题,利多弊少。讲“未富先老”决不会因此低估我国经济社会

快速发展的成就,而是帮助我们坚定地立足“未富先老”国情,大力发展老龄事业,提高老年人生活质量和福利,使老年人在共同建设社会主义和谐社会中继续发挥光和热。所以,我们主张要与时俱进地深入认识“未富先老”的理论价值和现实意义,从我国实际国情和老年人基本状况出发,立足“未富先老”,同时努力创造条件使我国逐步摆脱“未富先老”,最终真正实现“又富又老”。

“未富先老”? 还是“未备先老”?

李建民(南开大学人口与发展研究所教授 天津 300071)

“未富先老”,是目前中国政府以及大多数研究老龄问题的学者对中国现阶段人口老龄化基本特征的一致判断,并视其为中国老龄化挑战或者老龄危机的根源(田雪原,2004;于学军,2003;邬沧萍、杜鹏,2006;杜鹏、杨慧,2006;中国老龄工作委员会,2006)。笔者曾就中国是否“未富先老”的问题与杜鹏教授在《人口研究》2006年第6期的论坛上做过讨论。但笔者认为关于这个问题的讨论还不能就此止步,因为还有更重要的问题需要我们回答:“未富先老”这一判断能否揭示中国老龄化挑战的真正涵义?该判断的政策涵义是什么?该判断能否作为中国应对老龄化战略和政策的前提或者出发点?

1 “未富先老”不是中国老龄化的本质特征

笔者曾就中国是否“未富先老”议题阐述过这样的观点(李建民,2006):老年型人口年龄结构与老龄社会是完全不同的概念。当一个国家的人口年龄结构转变为老年型人口时,并不意味着这个国家就进入了老龄社会。与老年型人口年龄结构相比,老龄社会具有更多的社会规定性和更为复杂的社会关系机理。只有当人口老龄化对一个国家的经济、社会、政治等方面产生实质性影响的时候,我们才能称其进入了老龄社会。从人口年龄结构总体特征及其对社会经济发展的影响看,对在仍处于人口黄金年龄结构的最佳时期的中国来说,还难以称其为“老”。

根据英国经济学家安格斯·麦迪森(Angus Maddison)的《世界经济二百年回顾,1820~1992》(中文版,1997)、《世界经济千年史》(中文版,2004)和美国经济学家西蒙·库兹涅茨(Simon Kuznets)《各国的经济增长—总产值和生产结构》(中文版,1985)中提供的数据,如果把60岁及以上老年人比例达到10%或者65岁及以上老年人口比例达到7%作为老年型人口年龄结构下限标准的话,中国目前的经济发展水平已经远远超过许多发达国家其时的水平。而这些国家在其后的大半个世纪中都获得了很好的发展。因此,“未富先老”并不能概括和说明中国人口老龄化与经济发展水平之间对应关系的性质。因为,人口转变在导致人口老龄化的同时,也构造出了一个黄金年龄结构,或者说,“人口红利”。新兴工业化国家和地区的经验表明,在这个为期40年左右的人口红利期,一个国家完全可以完成现代化过程,进入到一个比较富裕或者富裕的社会。中国目前也正处于这样一个发展阶段。

改革开放以来,中国在经济、政治、社会等各个领域都发生了巨大而深刻的变化。以市场经济为目标模式的经济体制改革促进了中国经济的迅速增长,根据国家统计局发布的统计数据,在1975~2005年国民收入和国内生产总值年平均增长率分别达到9.7%和9.6%;1990~2005年分别达到

1 田雪原.“未富先老”:机遇与挑战.人民日报,2004-11-16

2 于学军.中国人口转变与“战略机遇期”.中国人口科学,2003;1:9~14

3 邬沧萍,杜鹏.中国人口老龄化:变化与挑战.中国人口出版社,2006

4 杜鹏,杨慧.“未富先老”是现阶段中国人口老龄化的特点.人口研究,2006;6:28~36

5 中国老龄工作委员会.中国人口老龄化发展趋势预测研究报告.2006

6 李建民.中国真的“未富先老”了吗?人口研究 2006;6:23~28

9.8%和9.7%。根联合国开发计划署(UNDP)发表的《2006年人类发展报告》(UNDP, 2006), 1975~2004年期间中国是世界上人均GDP增长速度最快的国家, 达到了8.4%。在国民经济快速发展的基础上, 国家财力迅速积聚, 1975~2005年期间国家财政收入以年平均13.1%的速度增长, 1990~2005年的增长速度达到了16.7%, 1998~2005年更是高达17.6%。

但是, 由于社会发展制度建设的滞后和社会政策的缺陷, 使得中国经济增长的巨大成就在社会发展意义上大大减色。与经济改革的成功和经济高速增长形成鲜明对照的是, 在社会发展方面, 特别是事关民生的收入分配、教育、医疗、住房、社会保障等方面的制度改革步履艰难。根据《2006年人类发展报告》, 2004年中国人类发展指数为0.768, 排在世界第81位, 在82个中等发展水平国家中位于第18位。但是, 从一些反映社会发展的指标看, 中国在人类发展方面还存在着明显的差距和问题: 2001年中国的基尼指数为44.7, 而人类发展高水平国家和人类发展中等水平国家大致同一时期的基尼指数分别为35.5和42.3;^①2004年中国每10万人医生数为106人, 人类发展高水平国家为207人, 人类发展中等水平国家为122人; 2003年中国卫生人均卫生支出为278美元, 其中公共支出比例为35.71%, 私人支出比例为64.29%, 与此形成鲜明对照的是, 世界上绝大多数国家的卫生支出结构是以公共支出为主; 2004年中国能够获得卫生设施的人口(population with sustainable access to improved sanitation)比例为44%, 能够获得安全饮用水的人口(population with sustainable access to an improved water source)比例为77%, 人类发展高水平国家分别为94%和97%, 人类发展中等水平国家分别为63%和81%; 2002~2004年期间的年份中, 上述两类国家公共教育支出占GDP的比例分别为5.3%和4.4%, 2004年中国包括中央和地方财政在内的教育投入占GDP的比例为2.8%。^②另据世界卫生组织的统计数据, 中国卫生分配公平性在全世界排名中居第188位。医疗卫生资源分配不公主要表现为城乡之间差距大, 占总人口30%的城市人口享有80%的卫生资源配置, 占总人口70%的农村人口仅享有20%的卫生资源配置(丁元竹, 2005)。

上述情况表明, 中国社会方面的发展差距和存在的问题已经不再主要是资源短缺的约束, 而主要是由于社会发展制度和政策安排的缺陷, 即缺乏一个公平、公正、有效的社会制度安排使人民及时分享经济发展的成果。如果过去是“万般皆因穷”, 那么这样的时代已经过去, 我们对国情的认识也不能再局限于此了。

要正确判断和理解中国老龄化挑战的真正涵义, 我们必须跳出“未富先老”这一认识窠臼。就中国当前的老龄问题和未来潜在的老龄危机而言, 人口老龄化只是一枚硬币的一面; 其还有另外一面, 而且是更为重要的一面: 处于迅速转型之中的社会、经济和文化。在社会阶层分化加剧和社会利益格局重构的背景下, 当公共资源分配还不合理甚至存在着不公平倾向的时候, 当具有社会基础性质的制度安排和公共服务体系尚未真正建立起来的时候, 当优良的社会道德观念被忘弃的时候, 老龄危机就已经植根其中了。人口老龄化只不过是使问题和矛盾在更大的范围和更深的层次上暴露了出来。

2 中国当前的老年人问题与“未富先老”无关

中国老年人目前面临的收入困境也不是“未富先老”所致, 并不是因为“蛋糕”做得不够大, 也不是因为分“蛋糕”的人太多, 更不是因为做“蛋糕”的人数不足, 而是因为社会收入分配政策和社会转移支

① 本文提到的人类发展高水平国家和中等水平国家的有关指标的平均值均为简单算术平均数。

② 根据中国国家统计局《中国统计年鉴2006》中的有关数据计算。

1 联合国开发计划署(UNDP). 2006年人类发展报告: 透视贫水: 权力、贫穷与全球水危机. <http://hdr.undp.org>, 2006

2 元竹. 2005年社会发展回顾与2006年社会发展重点. 中国经济时报, 2005-12-26

付制度不合理,使得老年人难以及时和充分地分享经济发展成果。在物质财富增长速度远远超过老年人口乃至整个人口增长条件下,老年人口中存在的各种贫困现象,不是因为资源性短缺,而是因为制度性供给短缺。但是,“未富先老论”在逻辑上可能模糊我们对这一问题本质的认识。虽然与发达国家相比,中国的经济发展水平还很低,但是,中国老年人的物质生活需求也比较低。以我们现在的国力当然不能按照发达国家的生活水准养活规模如此巨大的老年人,但是,以我们现在的国力绝对应该可以使老年人生活得更好。

中国城镇社会养老保障制度当前面临困境也与人口老龄化无关,因为社会保障体制内部的负担比高并不代表整个社会的高负担比,如果这是一种危机的话,也只是体制内的危机;或者说,是这一制度安排本身的问题。根据中国劳动和社会保障部发表的《2005 年度劳动和社会保障事业发展统计公报》,2005 年末中国城镇就业人员参加城镇基本养老保险 17487 万人,比例为 63.98%,全国共有离退休人员 5088 万人,占 60 岁及以上老年人口的 35.36%;按照这个比例计算,城镇参加基本养老保险的城镇就业人员与离退休人员比率为 3.44:1;而如果按照城镇就业人员 27331 万人计算,该比例为 5.37:1。中国第二、三产业从业人员 41855 万人,如果全部纳入社会养老保障制度,那么,与离退休人员比率为 12.16:1;2005 年中国从业人员 75825 万人,与 60 岁及以上的老年人比率为 5.27:1。

许多发达国家和发展中国家在建立社会保障制度的时候,其经济发展水平并不比我国现在的经济发展水平高出很多,有一些国家甚至还低于我国。在第一次世界大战之前建立社会保障制度的德国、丹麦、比利时、澳大利亚、奥地利和法国等,其 1913 年时的人均 GDP 为 3465~5715 国际美元。^①在两次世界大战之间建立社会保障制度的国家,如意大利、荷兰、西班牙、加拿大、挪威、芬兰等,人均 GDP 一般来说不超过 5000 国际美元。日本 1941 年建立社会保障制度时,人均 GDP 为 2897 国际美元;1959 年颁布现行立法时,人均收入为 3556 国际美元。二战以后,一些发展中国家在其建立社会保障制度的时候,其人均 GDP 大都不到 3000 国际美元。以非洲国家毛里求斯为例,它是目前发展中国家社会保障程度最高的国家,其社会养老保障覆盖范围包括了全体居民,并由政府负担全部费用,而其 1951 年建立社会养老保障制度时人均 GDP 仅为 2540 国际美元,1976 年开始现行制度时,人均 GDP 为 4551 国际美元(美国社会保障署,1996;安格斯·麦迪森,2003)。1999 年中国的人均 GDP 为 3259 国际美元,按照人均 GDP 的增长指数计算,2005 年人均 GDP 为 5355 国际美元,已经超过了大多数国家建立农村社会养老保险制度时的水平。这表明,我国已经具备建立覆盖全体国民的社会养老保险制度的经济基础。

防范老年收入风险和健康风险是每一个人的基本需要,满足这种需要是每一个社会成员的基本权利。社会保障制度是社会主义中国的社会发展制度和政策的基本方面,享有社会保障是每一个公民的基本权利。平等与普惠是社会养老保障制度的首要原则,而不能基于人的社会身份差别。我们不能在努力消除“二元”社会结构的同时,又在不断地制造出新的“二元”结构。破解中国社会养老保障制度难题的根本出路在于建立覆盖全体国民的国民社会保障制度。中国已经完全具备建立国民社会保障制度的经济实力,同时中国还正处于人口机会窗口之中。

3 中国老龄化挑战的真正涵义

在 20 世纪 80 年代,富有远见的人口学家提出中国可能会“未富先老”的预警,其意在于警示社会,在经济发展水平还相当落后的条件下,生育率迅速转变导致的人口老龄化潜伏着危机,其政策意

^① 除特别注明外,本文国际比较时所使用的都是 1990 年国际美元。

1 美国社会保障署. 全球社会保障—1995(中文版). 北京:华夏出版社,1996;安格斯·麦迪森. 世界经济千年史(中文版). 北京:北京大学出版社,2003

义在于警示政府应该及早在社会制度安排上做好准备。遗憾的是,在很长的一个时期内,政府并没有做出实质性的努力。在过去的近30年里,中国的生育率转变是与社会变革和经济转型同步发生的,但却又在很大程度上与它们相分离,虽然按照发展的逻辑这三者之间应该显现出更为紧密的关系。计划生育政策虽然在人口控制上取得了巨大的成功,但与其相关的其他社会政策并没有及时跟进,甚至长期缺位。特别是,在制定和执行计划生育政策之初就应该考虑同步构建与之相适应的国民社会保障制度,但政府在当时以及后来很长的一个时期内都没有这样做,从而使得其中的一些因果关系或协同关系出现了异化,使得社会发展滞后于生育率的转变。这就埋下了中国未来潜在的老齡危机。

而在现下的中国,“未富先老”论在政策层面上已经失去了其积极的意义,因为“未富先老”不是中国老齡化的本质特征,也不是中国老齡危机的根源所在。中国老齡化挑战的真正涵义是:能否在经济、社会转型和人口迅速老齡化的条件下,建立起公平、合理、有效的国家制度安排和社会应对机制。

中国老齡危机的根源不是人口年龄结构老化,也不是老年人口的增长,老齡化只是一根“导火索”。中国老齡危机的根源也不是因为我们无力支撑失衡的人口金字塔。制度安排的缺陷和缺位、公共服务体系建设的长期滞后才是中国老齡危机的根源所在,而“未富先老”是无法将其涵盖在内的。如果说在“银色”浪潮到来之际,城镇地区已经基本构筑起以社会保障制度为核心的公共政策和公共服务体系的话,那么,在农村地区我们却几乎还未设防。人口迅速老齡化与市场经济和社会转型所带来的一系列变化交织在一起,使得未来的中国社会经济面临的挑战不仅仅是经济意义上的,而这一挑战的本质是社会意义上的多方面挑战:可能颠覆以社会身份分立、地区之间分隔为基本结构的现行社会保障制度;要求改革公共资源分配的地区分割与分隔体制;可能终结中国经济发展的传统比较优势(其实,廉价劳动力比较优势本来也不应成为中国经济长期发展战略的基础);社会代际关系趋于紧张,进而威胁社会和谐与政治稳定。

4 中国的老齡化不是难以承受之重

“力”和“制”是支撑未来失衡的中国人口金字塔的两个柱石,前者是经济发展,后者是社会制度安排,其中的“制”更为重要。在中国与发达国家人口老齡化问题的对比研究中,人们更为关注的和更多关注的是中国与这些国家在经济发展水平上的差距,但其实更为重要的差距在于社会发展的基本制度安排和社会政策方面。

中国虽然拥有世界上最多的老年人口,但同时也拥有世界上最多的劳动年龄人口;中国是世界上老齡化速度最快的国家之一,但同时也是世界上人口年龄负担最轻的国家;中国虽然处于经济发展水平比较低的阶段,但也处于经济高速成长时期。中国老年人口的增长速度虽然比较高,但是物质财富和政府财政收入以更高的速度增长。所以,中国老齡化挑战的本质特征不是“未富先老”,而是“未备先老”,即在老年人口迅速增长和老齡化大幅度提高的“银色浪潮”即将到来之际,我们在社会制度安排、公共服务体系建设、社会道德培育等诸多方面还没有做好准备。现在迫切需要的是政府制定一套体现社会公平、公正的社会制度安排和有效的应对老齡化挑战的国家战略。

中国政府领导人明确提出了“以人为本”的发展观、“关注民生”的执政观,这为应对老齡化挑战创造了必要的政治条件。尽管中国还是一个发展中国家,但是,改革开放以来,经济的高速发展和国家财政资金的迅速积累,以及可以期望的未来20年经济的持续发展,中国完全有力量解决当前的老年人问题和应对未来老齡化的挑战。我们有理由乐观,中国的老齡化不是难以承受之重。近年来出台的农村部分计划生育家庭奖励扶助制度、农村新型合作医疗制度、农村义务教育阶段学生全部免除学杂费政策,以及今年开始在全国范围内建立的农村最低生活保障制度等,表明中国政府已经开始从国家制度层面构建社会保障制度和社会福利制度。我们欢呼这一时刻的到来,尽管她姗姗来迟。

主持人评论

两位教授的文章虽然在中国是否“未富先老”问题上各抒己见,但其目标的共同点也非常明显,那就是如何表述人口老龄化的特点才更有利于中国老龄问题的解决?老年人如何才能够得到自己本应当得到的地位和利益?

邬沧萍教授首先回顾了上世纪80年代提出“未富先老”观点的初衷,是为了抓住我国人口老龄化将快于经济发展这一现实矛盾,对我国即将到来的老龄化特征进行鲜明、准确的定义,给全党全民敲响了警钟。此后他也多次撰文强调必须站在社会发展的立场应对老龄问题。提出在制度上要为迅速增加的庞大的老年人口提供一个合理的制度安排,分享到社会发展的成果。他强调指出,要优先解决“未富”的问题,再兼顾做好应对“先老”的各项准备。他提出,对“富”的认识要与时俱进。“未富先老”的“富”有三重含义:最直接来说,“未富先老”的“富”的就是钱的含义,第二层含义是丰富和富裕,第三层含义是发达程度高的意思。综合考虑以上三层含义的“富”,“富”可以概括为一个国家应对人口老龄化挑战的资源和能力总和,既包括经济实力、自然资源、养老资源、制度、人才、思想准备等所有方面的内容,代表一个国家解决人口老龄化过程中各种问题,满足老年人各种需求的综合实力。我国的“未富”就集中体现在应对人口老龄化能力的严重不足,而农村老年人的相对贫困是“未富先老”的集中体现。因此,将“未富先老”作为中国人口老龄化的一个特点仍有它的现实意义,目前坚持沿用“未富先老”的命题利多弊少。

李建民教授提出,要正确判断和理解中国人口老龄化挑战的真正涵义,我们必须跳出“未富先老”这一认识窠臼。在物质财富增长速度远远超过老年人口乃至整个人口增长条件下,老年人口中存在的各种贫困现象,不是因为资源性短缺,而主要是由于社会发展制度和政策安排的缺陷,即缺乏一个公平、公正、有效的社会制度安排使人民及时分享经济发展的成果。如果过去是“万般皆因穷”,那么这样的时代已经过去,我们对国情的认识也不能再局限于此了,中国老龄化挑战的本质特征不是“未富先老”,而是“未备先老”。中国老年人目前面临的收入困境和养老保障困境都不是“未富先老”所致,而是因为社会收入分配政策和社会转移支付制度不合理,以我们现在的国力绝对应该可以使老年人生活得更好。因而他提出在现下的中国,“未富先老”论在政策层面上已经失去了其积极意义,中国老龄化挑战的真正涵义是:能否在经济、社会转型和人口迅速老龄化的条件下,建立起公平、合理、有效的国家制度安排和社会应对机制。

两篇文章虽然提出了“未富先老”和“未备先老”两种提法,但本质上都强调了在经济发展的同时,应当在社会分配上要为迅速增加的庞大的老年人口提供一个合理的制度安排,分享到社会发展的成果,他们都将对“未富先老”的讨论深入到社会分配制度上。虽然他们对中国经济总体上的“富”有不同的看法,但都将视角关注到社会群体间的穷是如何产生的以及如何解决问题上。表现出学者强烈的社会责任感,他们的创新观点对解决老龄问题有重要的理论意义和现实意义。

中国经济已经高速发展了近30年,经济建设取得了举世瞩目的成就,人民生活水平总体上达到了小康水平。但社会经济不平衡因素、不协调现象也日益暴露出来,城乡差距、地区差距和社会各阶层之间的贫富差距持续扩大,老年人的总体福利水平与老年人群内部的各方面差距也日益明显。实践证明,经济的发展并不能解决一切问题,经济与社会发展必须统筹,及时完善相应的社会机制,才能促进社会经济协调和持续发展,真正做好应对人口老龄化挑战的准备。在落实科学发展观的前提下,以中国现有的经济实力,已经具备了促进社会公平的基本条件,有能力增强国家应对人口老龄化挑战的资源和能力总和。同时,我认为“未富先老”的提法并不是为了解脱政府实现社会公平责任、等待高度发达后再着手解决老龄问题提供理由,而更应当看作是急需在大力发展经济的同时,加紧完善社会分配制度,促进实现社会公平的必然要求。

总之,在中国人口老龄化与社会经济发展的关系上,我认为中国经济发展水平仍然不高,社会分配和社会公平问题也已经到了必须统筹解决的阶段,中国人口老龄化现在面临的社会经济挑战是既患不富、也患不均。