



清华大学文科出版基金
QINGHUA UNIVERSITY LIBRARY FUND

清华大学
民生保障与社会发展
研究系列

中国老龄社会 与养老保障发展报告 (2014)

杨燕绥 主编



清华大学出版社



清华大学文科出版基金
QINGHUADAXUEWENKECHUBANJIN

清华大学
民生保障与社会发展
研究系列

中国老龄社会 与养老保障发展报告 (2014)

杨燕绥 主编

清华大学出版社
北 京

内 容 简 介

本报告由清华大学就业与社会保障研究中心编写。该报告基于人均 GDP 的福利相关性原则,以创新与发展的视角研究老龄社会、银色经济和养老保障的发展规律、社会关系和发展战略,基于老龄社会发展时间表和银色经济战略目标,选择关键词和指标建立评价指数,观测和评价我国在老龄社会常态下的银色经济、养老金、医疗治理、养老服务的发展状况。每年二月发布相关指数,每年 9—10 月发布报告,供公共选择、企业发展和个人职业生涯设计参考。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

中国老龄社会与养老保障发展报告. 2014/杨燕绥主编. —北京:清华大学出版社, 2015

(清华大学民生保障与社会发展研究系列)

ISBN 978-7-302-41387-5

I. ①中… II. ①杨… III. ①老人问题—研究报告—中国—2014 ②养老—社会保障制度—研究报告—中国—2014 IV. ①D669.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 209080 号

责任编辑:傅向宇

封面设计:傅瑞学

责任校对:王凤芝

责任印制:杨 艳

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编:100084

社 总 机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 装 者:三河市金元印装有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:185mm×260mm 印 张:13.25 字 数:287 千字

版 次:2015 年 10 月第 1 版 印 次:2015 年 10 月第 1 次印刷

定 价:72.00 元

产品编号:064762-01

《中国老龄社会与养老保障发展报告》课题组

指导会成员：谢维和 苏 俊 薛 澜 董克用 孟庆国 于 安
王 丰 张恺悌 党俊武 王思斌 何 平 孟昭喜
鲍淡如 陈仰东

课题组组长：杨燕绥

课题组成员：杨永恒 刘求实 沈群红 曹 峰 周绍杰 张 楠
胡乃军 刘广君 何继明 路锦非 胡继晔 于 森
杨 娟 闫 俊 罗桂连 朱祝霞 李海明 刘 懿
王 梅 张 弛 赵欣桐 妥宏武 袁文蔚 孟 强
秦 勤

序 老年稳,则社会稳

社会的稳定涉及许多非常复杂的因素,关键因素之一即老百姓的稳定;而老百姓的稳定与否,则直接与关系到他们“后顾之忧”的社会保障相关;其中,老年人的养老与社会保障则是具有高度关联性的领域和战略问题。杨燕绥先生与她率领的团队经过长期的积累和认真的研究而发表的《中国老龄社会与养老保障发展报告(2014)》,通过与相关领域的专家和机构合作,广泛听取不同方面的意见,从老龄社会发展战略的视角审视了养老保障的多个要素,提出顶层设计的基本框架和各种方案,及其评价与发展的指数,是一个具有很好的科学性、可靠性与影响力的研究报告,对于推进中国转变发展方式和保障民生方面的改革具有很高的理论与现实价值。

有人说,少年强,则国家强;我想补充的是,老年稳,则社会稳。中国即将或正在步入老龄社会,整个人口结构的变化将对社会与经济发展的方式形成新的挑战与机遇;同时,对国家的治理模式也会形成新的要求和变量。尽管这其中涉及诸多因素,但我想说的是,随着社会经济发展的复杂性程度提高,由于国家治理模式的相关变量越来越多,以及人们生活方式的多样化,整个社会的脆弱性越来越大,生活与发展的风险也越来越高,群体与个体生存与发展的成本也越来越高。以至于有人说,在现代社会,突发性事件的出现几乎将成为一种常态化的现象。在这种情况下,如何尽可能降低社会管理的成本,减少各种社会风险对人们的影响,是一个高度综合性的问题。而老年人生活稳定的问题,则是关系到整个社会稳定与安全的一个根本性因素。杨燕绥先生及其科研团队抓住老龄社会与养老保障问题进行研究,的确是抓住了一个根本性的问题。

更有意义和价值的是,杨燕绥先生及其科研团队在研究老龄社会养老与社会保障问题的过程中,始终贯彻“十二五”发展规划提出的“把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点”的指导原则,紧紧抓住人均 GDP 的福利相关性这个将成为检验中国社会经济协调性与可持续发展性的重要指标,通过实事求是地评价我国养老保障发展状况,总结经验和教训,以科学的顶层设计,明确树立发展目标,排除发展障碍,达成社会共识。特别是基于老龄社会的发展规律,系统研究人口红利发展战略、养老资产、养老金融、养老服务等问题,从全面构建养老保障制度体系入手,综合养老金、老年医疗、老年住房、老年护理等问题,提出了“老龄社会发展”“养老金发展”“医疗保障发展”等指数,与党的十八届三中全会决定的精神十分吻合,并将与清华大学公共管理学院的其他研究成果相结合,不断发展和完善,希望最终形成具有评价过去和指导未来的双重功能的“民生保障与社会建设”指数。这样的研究,抓住了老龄社会养老与社会保障问题的关键,能够比较清晰地刻划和反映出一个社会养老保障的发展水平与问题,进而形成很好的政策建议与实践导向。当然,我也非常清楚地知道,一个指数的形成和完善,特别是培养一个优质的指数,并非一蹴而就的,它需要一个持续发展与改进的过程。但我也相信,通过杨燕绥先生及其科研团队的共同努力,通过社会各个方

面的支持与参与,这个“民生保障与社会建设”的指数一定能够成为一个科学的指数。

清华大学的建设与发展始终强调对国家发展战略的支撑与参与,并且强调科学研究与社会经济发展的交集,以及对国家和社会的贡献力与影响力,成为国家和社会在某些方面“靠得住”的支撑力量。杨燕绥先生及其科研团队所做的工作,正是充分体现了清华大学的科研取向,他们的工作与清华大学公共管理学院、与整个清华大学的工作一样,是让我感到非常骄傲和欣慰的。

谢维和

清华大学副校长

2014年1月28日

目 录

名词解释	1
报告摘要	3
指数一 中国老龄社会与银色经济发展战略	7
一、中国老龄社会与银色经济发展指数报告(2014)	9
(一) 中国老龄社会与银色经济发展指数研究新成果	9
(二) 中国老龄社会与银色经济发展指数评价报告	14
二、中国老龄社会与银色经济发展战略研究报告	17
(一) 有备而老地步入银色经济,防止老龄危机	17
(二) 单独二孩政策对人口的影响分析	23
(三) 城镇人口老龄化与居民消费能力研究	25
(四) 老龄社会的国民教育研究	34
附录 1 中国老龄社会发展新政综述	39
参考文献	40
指数二 中国老龄社会养老金发展战略	41
一、中国老龄社会养老金发展指数报告(2014)	42
(一) 中国老龄社会养老金发展指数研究新成果	42
(二) 中国老龄社会养老金发展指数评价报告	43
二、中国老龄社会养老金发展战略研究报告	47
(一) 制度赡养率与养老保险缴费率研究	47
(二) 老龄社会养老金费率平衡机制研究	62
(三) 老龄社会养老保险与城镇居民消费研究	73
(四) 激励养老储蓄的延期征税政策研究	82
(五) 延迟领取养老金与促进就业互动发展研究	92
(六) 聚焦全球养老金市场(2013—2014)	100
(七) 养老金可持续性及其安联指数研究	109
附录 2 中国养老金新政综述	118
参考文献	120

指数三 中国老龄社会医疗保障发展战略	124
一、中国老龄社会医疗保障发展指数报告(2014)	126
(一) 中国老龄社会医疗保障发展指数研究新成果	126
(二) 中国老龄社会医疗保障发展指数评价报告	128
(三) 中国医疗保险绩效评估探索	130
二、中国老龄社会医疗保障发展战略研究报告	140
(一) 用中国式办法破解中国医改难题	140
(二) 人口老龄化对医疗保险基金的影响分析	143
(三) 医疗保险从定点管理到协议管理	147
(四) 我国医疗保险进入强监督、建机制的治理阶段	150
(五) 职工基本医疗保险个人账户政策研究	154
附录 3 医疗保障新政综述	161
一、非公立医疗机构医疗服务实行市场调节价	161
二、做好基本医疗保险异地就医医疗费用结算工作	161
三、做好 2015 年城镇居民基本医疗保险工作的通知	162
参考文献	162
指数四 中国老龄社会养老服务发展战略	164
一、中国老龄社会养老服务发展指数构建	165
二、中国老龄社会养老服务发展战略研究报告	171
(一) 老龄社会时间表与养老服务发展	171
(二) 养老服务体系建设	177
(三) 养老服务体系建设的政府职责	182
(四) 养老服务与劳动力市场	184
附录 4 养老服务新政综述	194
参考文献	201

名词解释

1. 老龄人口,即指国民平均预期寿命减去15年(退出劳动力市场后的人均预期余寿约为15年)的人口。如果人均寿命80岁,减去15年即65岁。为此,一些进入深度老龄社会的国家,法定65岁为领取全额基础养老金的年龄。

2. 老龄社会,即指老龄人口占总人口较高比例的社会。当65岁及其以上人口占总人口比重超过7%,60岁其以上人口占总人口比重超过10%时,养老金的实际赡养比可能为5:1,假设养老金替代率为职工平均工资的50%,养老金费率为10%,国家进入老龄社会。65岁其以上人口占总人口比重超过14%,即深度老龄社会;65岁其以上人口占总人口比重超过21%,即超级老龄社会。

3. 银色经济,是基于人口老龄化的需求和约束条件,组织生产、分配、流通和消费的活动及其供求关系的总称。相对工业经济,也称服务经济,老龄科技、老龄产业和养老服务业相对发达。银色经济健康发展的战略即改善劳动人口人力资本以提高生产力,改善老龄人口资产结构以提高购买力。

4. 统计老年赡养比,即指劳动人口和老龄人口的比例,不考虑未成年人口;综合赡养比将考虑未成年人口;进入老龄社会的老年赡养比约为1:10,深度老龄社会的老年赡养比约为1:5,超级老龄社会的老年赡养比约为1:2到1:3。

5. 实际老年赡养比,即指在劳动人口去除在校人数、失业人口数、低收入人口数、在64岁以前退休人口数后的老年赡养比,由此说明相关公共政策对老年赡养比的影响。

6. 养老金费率,即指养老金税费占个人工资总额的比例。养老金费率受老年赡养比和养老金替代率的影响,在养老金替代率为职工平均50%、老年赡养比5:1的条件下,养老金费率为10%;在老年赡养比3:1的条件下,养老金费率约为17%。很多国家将20%作为养老金费率的封顶线,以便和谐代际关系,用移民政策、生育政策、延迟领取养老金政策、降低基础养老金替代率和发展职业养老金与个人账户策略、鼓励大龄人员就业、加强正规就业市场治理等措施来稳定养老金费率。

7. 长寿风险,目前并没有一个明确的定义,本报告定义为当生存年限超过预期年龄和人均寿命后所带来的风险。对不同主体和不同项目来讲,这种风险是不同的。

8. 养老金,即指老龄人口日常开支的现金流,也称养老基本生活开支,养命钱。在制度内被称为基础养老金、法定养老金、第一支柱养老金等。

9. 养老金替代率,即指养老金(包括基础养老金、职业养老金和个人账户养老金等)与退休前收入(包括个人工资、缴费工资、社会平均工资)的比例。基础养老金的替代率在20世纪50年代为个人工资的45%(见国际劳工组织公约),后来提升到55%;

20 世纪 80 年代之后降为 30%~40%。很多国家发展了职业养老金和个人账户养老金,以增加养老金的充足性,三个养老金计划的加总替代率可能达到 60%~70%。

10. 职业养老金,即指由用人单位发起的员工福利型养老金计划,包括合格计划(依据法律法规制定、备案和执行,享有税收优惠政策)和非合格计划,包括公共部门养老金计划(机关和事业单位)和企业养老金计划。

11. 养老保障,是指覆盖老龄人口日常开支、医疗保健、居住及其照顾服务的老有所养的制度安排。养老金仅为日常开支的现金流。

12. 养老资产,是指用于养老生活的货币类、固定资产类、权益类资产的总和。

13. 养老金融,是指管理货币、固定资产、权益类养老资产的综合性金融服务。

14. 二元结构养老金,是指在老龄社会由政府转移支付和个人储蓄相结合的养老金制度安排。个人储蓄包括雇主缴费(职业养老金)、强制性个人储蓄、自愿个人储蓄、政府补贴、商家积分转换养老金等各类养老储蓄。

15. 医疗保障,是指确保全体公民享有可及的、买得起的、安全的基本医疗服务的制度安排,包括免费医疗、医疗保险、医疗救助等模式。

16. 医疗保险,是指基于风险储蓄和理赔合同的制度安排,筹集资金和分担医疗费用,基于利益相关人合作原则,通过医疗服务协议建立治理机制,抑制医患道德风险、引导资源合理配置、构建医疗服务及其药物的定价机制,确保用有限的医疗保险基金购买合理的医疗服务,并维持医疗保险基金收支平衡。

17. 医疗服务协议,是指医疗保险经办机构(甲方)和医疗服务机构、医药销售机构(乙方),就基本医疗服务的内容、价格和给付方式达成的合意,属于社会契约范畴。

18. 养老服务体系,是指满足老年人居家养老、社区养老和机构养老的家政服务、护理服务和精神慰藉服务的,医养结合的,研发、生产、派送供给一体化的制度安排。养老服务体系的建设需要老龄事业和老龄产业的支持。

报告摘要

《中国老龄社会与养老保障发展报告(2014)》(以下简称《报告》),由清华大学公共管理学院和就业与社会保障研究中心编写。本报告基于人均 GDP 的福利相关性原则,以创新与发展的视角研究老龄社会、银色经济和养老保障的发展规律、社会关系和发展战略,基于老龄社会发展时间表和银色经济战略目标,选择关键词和指标建立评价指标,观测和评价我国在老龄社会常态下的发展状况,供公共选择、企业发展和个人职业生涯设计参考。目前,已有“中国老龄社会与银色经济发展战略”、“中国老龄社会与养老金发展战略”和“中国老龄社会与医疗保障发展战略”三个指数和“中国老龄社会与养老服务体系建设”一套指标体系,尚未形成综合指数,老龄人口红利指数和老龄产业指数尚空缺。每年 2 月发布《指数报告》,每年 9—10 月发行《研究报告》。

2014 版指数评价总体情况是一降两升:未备而老的形势更加严峻,养老金制度略有改善,医疗保障略有改善。劳动年龄人口就业参与率继续趋低,将加剧人口老龄化带来的影响,甚至抵消在养老金、医疗保障方面的进步,对宏观经济和社会发展产生不利影响。

指数一:中国老龄社会与银色经济发展战略(2014)

该指数有人口老龄化、老年赡养比(含养老保障)和老龄人口红利(含老龄产业)三个维度,反映老龄社会常态下的代际型经济社会关系。银色经济即现代经济和买方市场,应当坚持“改善劳动人口人力资本和提高生产力,改善老龄人口资产结构和提高购买力”的代际和谐发展战略。2014 版本指数评价值为 0.522。而 2012 年以来的评价值为 0.537(2012)、0.526(2013)、0.522(2014),呈现个位数的下降趋势。从指数三个维度进行分析的结果如下:

(1)我国人口老龄化的速度和深度快于其他国家,从进入老龄社会到深度老龄社会约早 15 年(比美国早 40 年)。这与我国长期执行一孩家庭政策、城市迅速现代化导致低生育率有关,代际生育率波动太大;说明中国缺乏长期的综合性人口发展战略,在关注人口总量的同时忽略了年龄结构问题。

(2)实际老年赡养比起点较低,下降速度快,已经降至 0.004,接近危机的边缘(0.000)。在劳动人口与老龄人口 7:1 条件下,职工养老保险计划内赡养比仅有 3:1,减去在校生之后,缴纳社会保险费(税前列支)和个人所得税的人数比例较少。这说明劳动年龄人口就业参与率低、正规就业比例低、参保率和缴费率低、稳定收入水平低的现实;反之,残疾人占比高、失业人员占比高、非正规就业人员占比高、低收入人员占比高、提前退休人员占比高。这种情况将对宏观经济和社会发展带来负面影响,亟待改善。

(3)老龄人口消费水平低、经济贡献度不高,不足以带动就业和拉动经济。中国老龄人口的资产结构不够合理,一方面,个人养老储蓄账户缺失,难以直接分享经济红利;另一方面,伴随农村老人土地权益下降、城市老人房产残值下降和青年人“啃老”风气加重,他们的长寿风险加大,消费信心更加不足。

指数评价结果提示:国家需要将人口老龄化问题作为经济社会发展新常态和宏观经济发展要素之一,进入规划、预算和教育范畴;就银色经济发展战略达成共识,朝着“改善劳动人口人力和资本和提高生产力,改善老龄人口资产结构和提高购买力”的目标发展,“十三五”规划需要有针对性的纠偏,改善目前未备而老的情况;提高劳动年龄人口人力资本、就业参与率和就业质量,通过房产、养老金储蓄账户和医疗保障等措施,改善老龄人口的资产结构和消费信心,拉动银色经济的健康发展。

指数二:中国老龄社会养老金发展战略(2014)

该指数有制度公平性、政策科学性、基金持续性三个维度,反映老龄社会代际之间养老金缴费率、养老金领取年龄、养老金替代率的财务关系。老龄社会的养老金制度应当坚持以制度公平性带动政策科学性(结构合理、效用性好、流动性强),做到基金持续性(长期精算平衡、带动银色经济)的发展战略。2014版指数评价值为0.585。2012年以来的评价值为0.512(2012)、0.516(按照当年参评值计算为0.584,2013)、0.585(2014),呈现提升趋势,接近良性区间(0.600);但是,养老金财务持续性下降趋势应当引起关注。从指数三个维度进行分析的结果如下:

(1) 养老金制度公平性即指起点公平,要做到基础养老金制度覆盖全体国民、保障基础养老金支付、促进就业和增加养老积累。2013年,我国养老金制度公平性提高幅度较大,增加分值0.041。城乡居民和企业职工参保率均有所提高,说明正规就业率在提高,不同人群的基础养老金待遇差在缩小(尽管目前基础养老金的概念和水平尚不清晰,职工养老金年上调10%有风险)。但是,养老金支付率有所下降,揭示了管理服务漏洞问题,多种原因导致的漏保、断保、拒付现象加剧,同时还存在向死者支付养老金的资金流失问题。

(2) 养老金政策科学性即指基于合理的制度结构、有效的基金管理模式、养老金待遇调整机制,提高统筹层级和信息化水平,低能高效地实现国家、企业和个人的发展目标。2014版指数评价价值提升0.030。企业职工养老金增加(但缺乏待遇调整机制),城乡居民养老金替代率有所提升(但政府补贴目标尚不明确,个人账户收益低),管理服务信息化程度提高,参保人在地区间转移流动的政策有所改善(但基础养老金仍为市级统筹、省级调剂和中央转移支付)。但是,养老金结构性问题(社会统筹负担趋重,国民依赖政府;个人账户做空,国民参保和就业的积极性不高)在加重;费率高(养老保险缴费基数虚、费率高、征缴率不高)和收益低(职工个人账户做空、居民个人账户低收益、少数地区养老保险的滚存结余低收益)导致养老金效用持续降低;基础养老金统筹层级低对劳动力流动产生负作用,减少了正规就业,加大了政府的社会保障负债,增加了结构性失业。总之,这些深层次的问题对实现银色经济发展战略很不利。

(3) 养老基金持续性即指养老金政策及其财务状况可以支持养老金计划在中长期持续运行。本指标从养老金计划内赡养比、养老基金收支平衡、养老金的宏观经济影响(养老金支付占财政支出的比例、占GDP的比例、养老基金资产占GDP的比例)三个维度观测养老金财务持续性。2014版养老金指数的财务持续性在下降。2013年的情况如下:由于1963年出生高峰的婴儿潮人口的女性年满50岁,2013年出现女职工退休

高峰,养老金计划内赡养比下降,越来越多地区养老保险出现当年收支缺口,如果不制止提前退休,建立延迟领取养老金的激励机制,这种情况将继续下去。在 2013 年,养老金支付占财政支出比例、GDP 的比例均有所提升(相对于 OECD 国家的 1/3),养老基金资产和占 GDP 比重有所增加,但比较同期 OECD 国家的平均水平,我国相对比下降。

指数评价结果提示:虽然养老金制度公平性和政策执行效率性有所改善,但是,养老金财务的持续性下降趋势值得关注,2013 年安联养老金持续性指数中国位于第 45 位(50 个国家),低于希腊,应当及时采取积极措施加以扭转,即调结构、建机制、大整合,从长计议化解老龄社会的养老金支付风险。

一是建立二元结构的养老金制度,做到进口分离和出口合并,结束混账管理模式,分别治理统筹基础养老金(公共品,包括单位缴费和职工缴费)和个人账户养老金(准公共品,包括单位供款和个人供款),科学厘定基础养老金费率、支付水平和政府责任;以个人账户养老金激励劳动人口增加就业、参保缴费和积累养老金。

二是建立二元养老金运行机制,包括预算约束和精算平衡的基础养老金运行机制、受托人责任的个人账户养老金运行机制,加强国民养老金教育,培育机构投资者和促进养老金市场健康发展,增加基金化养老资产积累,为进入国家进入超级老龄社会做准备。

三是实现养老金大整合,人人拥有基础养老金和个人账户养老金,实现政府给面包、自己买黄油的公平与效率结合的制度安排。

总之,涉及 1/4 人口的 1/4 日子的养老金,是重大的政治经济问题,需要党中央审慎决策,从长计议地解决眼前困难,切忌短期行为和部门决策,要尽快扭转目前养老金及其相关领域的困局,保护养老金进入良性循环的社会生态,提高国民对养老金制度的信任度。

指数三:中国老龄社会医疗保障发展战略(2014)

该指数有医疗卫生出资合理性、医疗保险政策科学性和医疗服务治理有效性三个维度。基本医疗是服务,不能让医患陷入直接交易的困境;但是,医疗服务是附有科技附加值的高成本服务,只有在国家、社会和个人之间建立合理的医疗服务补偿机制和良好的医疗服务治理机制,才能打造和谐的医患关系。2014 版参评值 0.980,评价分值为 0.648。2012 年以来的评价值为 0.597(2012)、0.627(2013)、0.648(2014),呈现提升趋势,处于良性且进步状态。但是,医疗保险基金持续性下降、治理绩效不高。从指数三个维度进行分析的结果如下:

(1) 人均医疗费用增长率仍然偏高,医疗卫生出资合理性基本没有变化,财政支出基本到位,个人出资比例持续在 30% 以上(应当为 20% 以下),社会保险出资比例不足 40%(应当为 50% 左右),商业保险出资比例尚未确定。

(2) 医疗保险制度建设略有进步,覆盖范围进一步扩大,并建立了大病医疗保险计划,医疗保险信息化程度有所提高,杭州、苏州等先进地区开始使用智能审核系统,部分地区尝试建立异地就医圈,部分地区开始完善医疗保险个人账户政策,城乡居民医疗保

险整合有所进展。但是,漏保、断保、重复参保和欺诈医保基金等问题仍然存在;转移携带和异地就医难的问题也依然存在;当年出现医疗保险基金收支缺口的地区在增加。

(3) 医疗服务治理略有进步,卫生部门加强治理,滥用抗生素的情况有所好转;医疗保险探讨信息化和精细化管理问题,结算方式和监督方式改革取得一些进展,在先行地区出医疗卫生和医疗保险联动局面,慢病和老年病服务进入社区,签约医生及其人头费制度逐渐普及。但是,医疗服务大处方和欺诈医保基金现象仍缺乏有效治理;医疗保险基金中长期收支平衡的风险日趋明显。

指数评价结果提示:以医疗保险基金精细化管理为引擎,在患者、医生、医疗机构、药物供给商和医疗保险基金之间建立治理机制,实现长期合作与共赢的目标,是中国医疗保障健康、持续发展的必由之路。

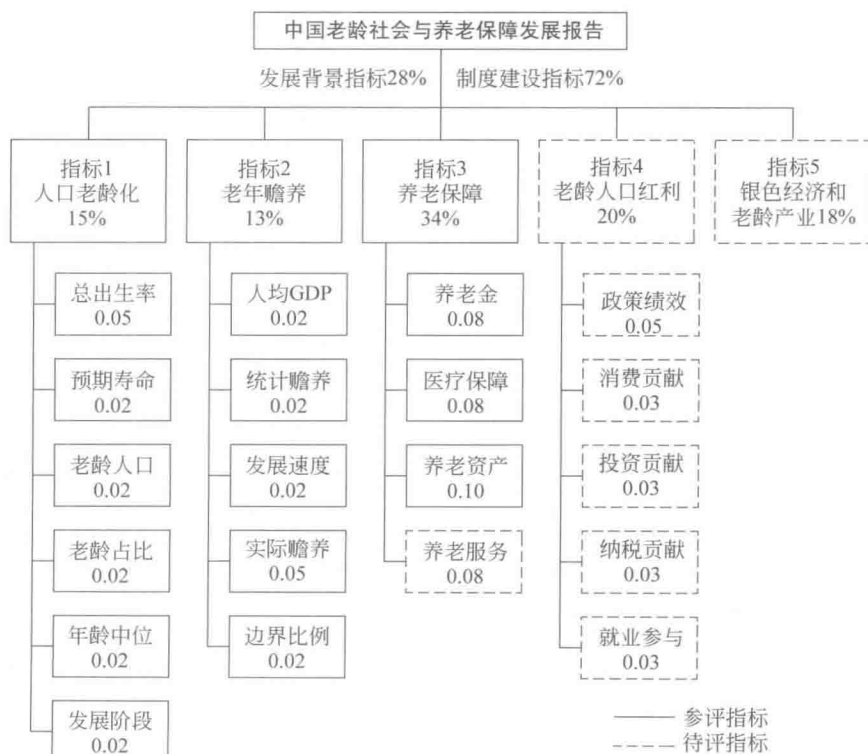
指数四:中国老龄社会养老服务发展战略

养老服务应当遵循医养结合的原则,在有效需求的基础上保障供给。

该指数有养老服务需求知晓性、养老服务供给充足性、养老服务购买匹配性三个维度,目前已经形成一级和二级指标体系。

指数五:中国老龄社会与老龄人口红利发展战略

该指数有大龄人口就业政策和参与率、老龄人口资产结构合理性、老龄人口经济贡献(消费、纳税、投资)三个维度,目前已经形成一级和二级指标体系。



中国民生保障与老龄社会发展指数结构图

中国老龄社会与银色经济发展战略^①

内容提要

银色经济即指在社会稳定和生产力发达之后,老龄人口占比日趋加大,买方市场特征日趋明显,老龄科技、老龄产业和养老服务业相对发达的现代经济。银色经济健康发展的战略即改善劳动人口人力资本以提高生产力,改善老龄人口资产结构以提高购买力。老龄社会与银色经济发展指数有人口老龄化、老年赡养比(含养老保障)和老龄人口红利(含老龄产业)三个维度,反映老龄社会常态下的代际型经济社会关系。

2014版指数基于2013年数据计算并给出评价值(见表1-1),再与2013版(2012年数据)指数值进行比较(详见《中国老龄社会与养老保障发展报告(2013)》)。2014版本指数的评价值为0.522,比2013版评价值0.526减少0.004。2013年,中国养老保障制度建设略有进步,但深层问题日益凸显。一方面,中国人口老龄化形势更加严峻,正在快速接近深度老龄社会;另一方面,银色经济的发展战略尚不清晰,部分现行社会政策与银色经济内涵相悖。例如,基于各种原因,中国女性劳动人口的50%在50岁之前即退出正规劳动力市场,男性劳动力人口的60%在60岁之前即退出正规劳动力市场,这导致社会保险制度成本高,社会保险基金平衡难,老龄人口收入不高、消费能力差,经济社会可能陷入一个恶性循环圈,政府有所察觉但尚无有效对策。可见,银色经济发展理念和发展战略准备不足。为此,课题组从银色经济战略、生育新政影响、老龄人口消费、老龄社会的国民教育等几个方面展开了研究,再次向读者汇报。

关键词

银色经济 老龄人口消费 老龄社会国民教育

报告提纲

- 一、中国老龄社会与银色经济发展指数报告(2014)
- 二、中国老龄社会与银色经济发展战略研究报告

^① 执笔人:指数负责人,胡乃军(北京科技大学);参与执笔人,杨燕绥、于森、秦勤(清华大学)。

表 1-1 中国老龄社会与银色经济发展指数的指标体系(2014)

2014 版老龄化社会发展指数								
一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	测量值	指标分数	评价分数
人口老龄化	0.15	人口总和出生率	0.05			1.600	0.05	0.030
		出生婴儿预期余寿	0.02			73.500	0.02	0.019
		老年人口比例	0.02			0.097	0.02	0.012
		老年人口增长速度	0.02			0.032	0.02	0.000
		人口中位数年龄	0.02			34.543	0.02	0.013
		老龄社会阶段性	0.02	距离进入老龄化年限	0.0067	0.007	0.0067	0.000
				距离进入深度老龄化年限	0.0067	0.007	0.0067	0.004
				距离进入超级老龄化年限	0.0067	0.007	0.0067	0.004
老年赡养比	0.13	统计赡养比	0.02			0.131	0.02	0.012
		统计赡养比发展速度	0.02			0.031	0.02	0.004
		实际赡养比	0.05			0.200	0.05	0.004
		人均 GDP	0.02			41908.000	0.02	0.010
		距离边界赡养比年限	0.02			5.000	0.02	0.012
养老保障	0.34	养老金保障	0.08			0.566	0.08	0.045
		医疗保障	0.08			0.635	0.08	0.051
		养老资产	0.1	政府转移支付	0.03			0.029
				老年就业收入	0.02			0.020
				家庭供养	0.02			0.009
				老年财产性收入	0.03			0.003
		养老服务	0.08					
老龄人口红利	0.2	政策绩效						
		老年消费						
		老年纳税						
		老年投资						
		老年人力资本						
银色经济和老龄产业	0.18							

一、中国老龄社会与银色经济发展指数报告(2014)

老龄社会是“科技推动和消费拉动”型社会,构建老龄社会发展和银色经济战略指数,意在评价在公共政策影响(如生育政策、产业结构、收入分配、税费制度、社会保障等政策)下的老龄社会状况(客观反映指标)和发展战略(主观能动指标)。本指数由人口老龄化、老年赡养比、养老保障、老龄人口红利和老龄产业 5 个一级指标和 20 个二级指标构成(详见《中国老龄社会与养老保障发展报告(2013)》,清华大学出版社),反映人口老龄化的社会背景、劳动人口供养力和养老保障制度安排、老龄人口贡献力的三者之间的社会关系。

(一) 中国老龄社会与银色经济发展指数研究新成果

在 2014 版报告中,对老龄人口消费和老龄人口就业进行了数据分析和国家比较,发现加强国民教育,提高老龄人口就业参与率,改善老龄人口资产结构和提高老龄人口的消费能力,是发展银色经济的必要条件。

1. 老龄社会与老龄人口消费研究

谁是老人? 界定老龄人口的基本方法如下: 老龄人口=国民平均预期寿命-国民退出劳动力市场后的预期余寿(12 年~15 年)。2014 年我国城市人口的平均预期寿命为 78 岁,减去 15 年即 63 岁。2014 年,65 岁及其以上人口为老龄人口。50 岁~64 岁人群属于青壮年人口。

人口结构变化在现代社会的主要特征是老龄化。按照联合国人口报告的标准,老龄社会发展包括进入、深度和超级三个阶段。2001 年《联合国世界人口老龄化报告(1950—2050 年)》将 60 岁及以上人口占比达 10%或 65 岁及以上人口占比达 7%,作为国家或地区进入老龄社会的标准,届时老年赡养比约为 1:10(10%),即 10 个劳动人口供养一个老龄人口。^①2000 年发达国家 65 岁及以上人口占比已达到 14.3%,通常老年赡养比达到 1:5(21.2%),将此作为该地区或者国家进入深度老龄社会的标准。预计在 2035 年左右,发达国家 65 岁及以上人口占比达 21.2%,老年赡养比约为 1:2 到 1:3(40%左右),这被视为超级老龄社会。基于一定的总和生育率,各国可以排列出老龄社会发展的时间表(见表 1-2),这是研究老龄社会和银色经济的必备知识。

中国在 1996—2000 年间进入老龄社会,在 2007 年即出现民工荒和养老难等深度老龄社会的现象,主要原因是政府政策失灵导致的全社会处于未备而老状态,劳动力流动难、招工难、一孩家庭、养老服务业发展不足等。城镇企业职工基本养老保险内部赡养比 1:3,即三个缴费人供养一个养老金领取人。这些迹象说明,中国正在提前进入深度老龄社会,亟待进入有备而老的发展状态,让更多的人进入老年之后“没病(基本健康)、有钱(财务独立)且会讲故事(有文化)”,形成老龄人口的消费能力。

^① Population Division, DESA, United Nations. World Population Ageing 1950—2050. 2001, p49.