



中/国/经/济/与/管/理/研/究/系/列

Gonggong
Zhengce:

Tongchou

Chengxiang

Shehui

Baozhang

公共政策: 统筹城乡社会保障

(第二版)

樊小钢 陈 薇 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE



中/国/经/济/与/管/理/研/究/系/列

公共政策: 统筹城乡社会保障

(第二版)

樊小钢 陈 薇 著

Gonggong
Zhengce:
Tongchou
Chengxiang
Shehui
Baozhang



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

公共政策: 统筹城乡社会保障/樊小钢, 陈薇著. —2版. —北京: 经济管理出版社, 2013. 10

ISBN 978-7-5096-2712-9

I. ①公… II. ①樊… ②陈… III. ①社会保障—研究—中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第247626号



责任编辑: 张 佳 赵嘉勤

责任印制: 黄 铎

责任校对: 陈 颖

出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝8号中雅大厦A座11层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn

电 话: (010)51915602

印 刷: 三河市延风印装厂

经 销: 新华书店

开 本: 720mm×1000mm/16

印 张: 13.5

字 数: 207千字

版 次: 2013年11月第2版 2013年11月第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-5096-2712-9

定 价: 46.00元

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街2号

电话: (010)68022974 邮编: 100836

目 录

第 1 章 统筹城乡社会保障与构建和谐社会	1
1.1 健全的社会保障体系是构建和谐社会的基础	1
1.1.1 社会保障的基本功能	1
1.1.2 完善社会保障与构建和谐社会的关系	5
1.2 经济社会转型与社会保障	8
1.2.1 人口老龄化与社会保障	8
1.2.2 就业模式变革与社会保障	10
1.2.3 收入分配差距与社会保障	13
1.2.4 产业结构升级与社会保障	16
1.3 统筹城乡社会保障的目标和途径	17
1.3.1 统筹城乡社会保障的内涵与意义	17
1.3.2 统筹城乡社会保障的目标与原则	20
第 2 章 农村最低生活保障制度研究	25
2.1 农村低保制度的历史演进与现状	25
2.1.1 农村低保制度的历史演进	25
2.1.2 农村低保制度的发展概况	28
2.1.3 农村低保制度存在的主要问题	34
2.2 统筹城乡居民最低生活保障制度的必要性和可行性分析	37
2.2.1 统筹城乡低保制度的必要性	37

2.2.2 统筹城乡低保制度的可行性	39
2.3 国内外农村低保制度建设的经验借鉴	42
2.3.1 国外低保制度建设经验借鉴	42
2.3.2 国内农村低保制度建设经验借鉴	46
2.4 统筹城乡居民最低生活保障制度的思路与对策	49
2.4.1 统筹城乡居民最低生活保障制度的基本思路	49
2.4.2 统筹城乡居民最低生活保障制度的基本原则	50
2.4.3 统筹城乡居民最低生活保障制度的对策建议	51
第3章 农村医疗保障制度研究	53
3.1 农村医疗保障制度的历史演进与现状	53
3.1.1 农村医疗保障制度的历史沿革	53
3.1.2 传统农村合作医疗制度与新型农村合作医疗制度的比较	57
3.1.3 新型农村合作医疗制度的发展概况	59
3.2 城乡、地区间医疗保障制度比较	67
3.2.1 城乡居民医疗卫生情况比较	67
3.2.2 地区间农村居民医疗卫生情况比较	72
3.3 国内外农村医疗保障制度建设的经验借鉴	74
3.3.1 国外农村医疗保障制度建设经验借鉴	75
3.3.2 国内农村新型合作医疗制度建设经验借鉴	79
3.4 完善新型农村合作医疗制度的思路与对策	83
3.4.1 完善新型农村合作医疗制度的基本思路	83
3.4.2 完善新型农村合作医疗制度的基本原则	84
3.4.3 完善农村医疗保障制度的对策建议	86
第4章 农村社会养老保险制度研究	91
4.1 农村社会养老保险制度的历史变迁与现状	91
4.1.1 农村社会养老保险制度的发展历程	91

4.1.2 农村社会养老保险制度的实施现状	95
4.1.3 地区创新模式介绍	101
4.2 养老保险制度城乡、地区间比较	105
4.2.1 城乡养老保险情况比较	105
4.2.2 农村地区间养老保险情况比较	108
4.3 国外农村社会养老保险制度建设的经验借鉴	111
4.3.1 发达国家农村社会养老保险制度建设经验借鉴	111
4.3.2 发展中国家农村社会养老保险制度建设经验借鉴	114
4.4 创新农村社会养老保险制度的思路与对策建议	116
4.4.1 创新农村社会养老保险制度的基本思路	116
4.4.2 创新农村社会养老保险制度的基本原则	119
4.4.3 创新农村社会养老保险制度的对策建议	120
第5章 农民工社会保障研究	123
5.1 我国经济转型过程中的农民工问题	123
5.1.1 农业人口非农化与农村人口城市化	123
5.1.2 二元经济结构下的农村劳动力转移问题	127
5.1.3 我国经济转型过程中的农民工问题	128
5.2 社会保障制度与农民工问题的关联分析	130
5.2.1 传统体制下城乡壁垒的制度环境	130
5.2.2 经济转型时期的制度变革	132
5.2.3 农村人口城市化过程中的社会保障制度需求	134
5.3 农民工社会保障制度的约束机制分析	136
5.3.1 农民工就业的不稳定性	136
5.3.2 现存社会保障制度的缺陷	137
5.3.3 农民工的参保意愿和自我保障意识	138
5.3.4 企业责任与竞争压力	139

5.4 农民工社会保障制度实践模式及其评述	139
5.4.1 广东模式.....	140
5.4.2 浙江模式.....	141
5.4.3 上海模式.....	143
5.4.4 北京模式.....	145
5.5 农民工社会保障制度创新模式探讨	146
5.5.1 制度创新原则.....	146
5.5.2 农民工的分类分层.....	147
5.5.3 制度创新内容.....	149
5.5.4 完善农民工社会保障管理.....	152
5.6 相关配套制度与措施的建立	155
5.6.1 改革和破除制度障碍.....	155
5.6.2 建立农民工社会保障一体化管理和网络化服务制度.....	156
5.6.3 政府积极立法并加大制度宣传力度.....	157
5.6.4 建立农民工社会保障分类管理信用制度.....	157
第6章 促进就业与统筹城乡社会保障	159
6.1 促进就业与统筹城乡社会保障的关系.....	159
6.2 农民工就业能力与就业稳定性.....	162
6.3 促进农民工就业的政策选择.....	165
6.4 统筹城乡就业的法制环境.....	171
第7章 我国社会保障中政府责任研究	173
7.1 政府承担社会保障责任的理论和现实依据.....	173
7.1.1 政府社会保障责任的研究缘由.....	173
7.1.2 政府承担社会保障责任的理论依据.....	174
7.1.3 政府承担社会保障责任的现实依据.....	176

7.2 我国社会保障中政府责任的反思	179
7.2.1 当前我国社会保障中政府责任的体现	180
7.2.2 政府承担社会保障责任中存在的问题	181
7.3 我国政府的社会保障责任界定	185
7.3.1 政府社会保障责任定位问题	185
7.3.2 社会保障中政府制度供给责任分析	187
7.3.3 社会保障中政府财政责任分析	190
7.3.4 社会保障中政府监督管理责任分析	193
7.4 完善政府社会保障责任的相关思考	195
7.4.1 关于中央与地方政府职责划分的思考	195
7.4.2 关于政府在农村社会保障中的责任思考	197
7.4.3 关于提高养老保险统筹层次的思考	199
参考文献	203

第 1 章 统筹城乡社会保障 与构建和谐社会

1.1 健全的社会保障体系是构建 和谐社会的基础

1.1.1 社会保障的基本功能

1. 保障功能

所谓社会保障的保障功能，是指通过特定的制度安排诸如收入补偿、支出补偿以及互助互济等为那些因各种原因而导致收入中断或收入减少的社会成员提供基本的生活保障，使这些社会成员免于陷入贫困。在现代社会，保障公民的基本生活，使每个社会成员享有最为基本的权利——生存权利，是建立社会保障制度的直接目的。从世界各国建立社会保障的历史过程来看，虽然在不同的国家或在不同的时期，社会保障制度也曾出现过这样那样的问题，但社会保障的保障功能已被证明是有效的，是促进社会和谐与可持续发展的重要途径。

社会保障的保障功能，是社会保障诸功能中最为原始和本原的功能。有学者认为这一功能起源于人类原始社会。在生产力极为低下的人类社会早期，

由食物匮乏所引起的生存压力以及面对自然界的各种可能危及人类生存的风险，任何个体都难以仅仅凭借个体的力量来抵御这些压力和风险，因此，由人类的集体行动形成的氏族制度，是当时的最好制度。通过平均分配产品，起到保障每个成员的生命安全的功能。^①之所以被认为最好的制度，就是因为它有助于保障当时人类的生存。不论人们是否认同社会保障起源于原始社会这种观点，但起源于人类社会初期社会成员之间的互助互济行为，确实是人类社会得以繁衍和生存的条件，也成为了现代社会保障制度的源泉。在现代社会，社会保障制度从法律的层面保证了社会成员能够获得最为基本的生活资料，并将其作为每一个公民的基本权利，从而保证了每个社会成员享有平等的发展机会。

在现代社会，社会保障成为保护弱势群体、实现社会公平的最重要手段。由于社会成员之间在先天禀赋和后天机遇方面的差异，在任何一个国家、任何一个社会、任何一个时间段上，总会有一部分社会成员处于相对不利的地位，表现为社会的弱势群体。一旦沦为弱势群体，相对的弱势地位将使这些社会弱势群体失去更多的发展机会，并进而导致诸多社会和经济问题。此外，一个国家无论经济发展水平高低，都有可能发生各种自然界的灾害或者其他事故。由于发生自然灾害或其他事故的分布频率及对社会成员造成的危害往往是不均匀的，其结果也会造成部分的社会成员生存和发展的困难。通过社会成员之间的互助和互济，并在此基础上催生了政府的积极参与，使公民的基本生存权利得到尊重和保障，成为社会保障最基本的功能之一。

2. 再分配功能

效率和公平是市场经济下社会必须妥善处理的永恒主题，实现效率和公平之间的协调是建设和谐社会的重要内容。在市场经济下，每一个微观主体都试图追求自身利益的最大化，但是由于各种各样的原因所致，微观主体从事市场经济活动的结果并不总是与自己的最初愿望相一致的，于是出现了社会成员之间的贫富差别。如果这种差别超过了一定的程度，就可能引起社会

^① 谢圣远：《社会保障发展史》，15～18页，1版，经济管理出版社，2007。

的不稳定,继而破坏社会经济健康发展的条件和秩序,从而导致效率的损失。而当社会成员之间的收入差别被控制在一定的程度之内时,便能够保证社会经济健康发展的条件和秩序的正常。这就是效率和公平之间的辩证关系。这种关系已经被古今中外众多的思想家所认识并加以阐发,并通过一定的制度安排来保证效率与公平的适度均衡。这种制度安排就是社会保障制度。政府从收入分配公平原则出发,利用国家政权的力量调节劳动者之间的利益关系,对国民收入分配格局进行调整和控制,就是社会保障的再分配功能。

社会保障制度的再分配功能是通过以下几个方面得以实现的:第一,对劳动者个人不同时期的收入进行再分配。劳动者在职工作期间收入的一部分,以社会保险税或社会保险费的形式纳入社会保险基金参与再分配,当劳动者年老丧失劳动能力或遭遇其他风险而丧失劳动收入时,由社会统筹的社会保险基金保障其基本的生活需要。在社会保险基金的完全积累制下,个人收入再分配则是对个人生命周期内收入在不同时期之间的再分配,即在生命周期中有收入时期将收入的一部分进行积累,以保障其丧失收入时的基本生活需要。第二,对社会成员之间的收入进行再分配。表现在不同收入水平的社会成员之间和不同地区的社会成员之间的收入再分配。通过对高收入者征收累进的所得税、对低收入者或无收入者提供生活保障,使高收入者的一部分收入转移到低收入者和无收入者手中,从而实现缩小社会成员的收入差距,促进社会成员之间的收入公平的目的。第三,通过特定的社会保障制度安排,在社会成员的代际之间进行收入再分配。比如在社会保险基金的现收现付模式下,是以代际转移的方式实现收入再分配,下一代创造的财富中有一部分系以养老金的形式转移给了上一代。

从目前世界上社会保障制度比较成熟的国家来看,社会保障支出在政府财政支出当中一般都占有很大的比重。对福利国家来说,社会保障支出是最大的一笔支出。在西欧、北欧的一些国家,政府财政的支出中有45%以上用于社会保障支出,即使在奉行“经济自由主义”的美国,社会保障支出也占政府财政支出的约30%。加拿大的这一比例为39%,日本为37%,澳大利亚为35%。此外,在这些国家,社会保障税往往是政府收入的主要税种,充分反映了社会保障再分配功能的重要性。近年来,我国对社会保障的投入大

幅度增长，目前大约占国家财政支出的 12% 左右。这样的比例在我国社会保障事业发展史上虽然已达到了较高水平，但与世界上其他国家相比，这个比例仍然是比较低的。^①

我国自改革开放以来，随着经济的发展，收入差距也在不断扩大，迅速崛起的新富阶层、收入持续增长的城镇居民与收入低水平徘徊的大部分农民形成了鲜明的反差。除了少数位于城乡结合部的农民较多地享受到了经济发展和城市化进程的成果以外，大多数农民依然是整个社会中最弱势的群体。城乡居民收入差距持续扩大，城镇居民收入与农村居民收入之比从 1984 年的 1.71 倍，到 1998 年的 2.52 倍，再到 2008 年的 3.31 倍。对于大量外出打工的农民工来说，虽然他们中的许多人在城镇找到了就业岗位，有了一定的收入来源，但他们仍然是城镇中最缺乏保障的弱势群体。与此同时，地区之间的差距也在不断扩大。2007 年东部地区的人均 GDP 分别是中部、西部地区的 2.19 倍和 2.44 倍，与 2000 年相比，其差距分别扩大了 3.66 倍和 3.09 倍；东部地区的城镇居民人均可支配收入与中部、西部地区的差距分别有 1.46 倍和 1.50 倍；东部地区的农村居民人均纯收入与中部、西部地区的差距分别达到 1.52 倍和 1.93 倍。^② 因此，完善社会保障制度，充分发挥社会保障的再分配功能，任重而道远。

3. 稳定功能

社会保障的稳定功能首先体现于其具有安定社会生活的作用。社会保障制度通过一系列的制度安排，向缺乏生活来源、丧失劳动能力的低收入者，遭遇自然灾害的社会成员提供物质援助，保证这类人群的基本生存需要，实现老有所养、病有所医、工伤有保险、灾害有赔偿、失业有救济、残疾有安置、贫困有支援来保障社会成员的基本生活，解除人们的后顾之忧，从而有效地化解有可能发生的各种社会矛盾，实现国家的安定和社会的稳定，为经济的发展创造良好稳定的社会环境。正是因为社会保障的稳定功能，社会保

① 中华人民共和国国家统计局编《中国统计年鉴 2008》数据整理而来。

② 顾益康、邵峰：《全面推进城乡一体化改革——新时期解决“三农”问题的根本出路》，载《中国农村经济》，2003（1）。

障制度才被称为社会的安全网和保护伞。社会保障通过对那些身处不幸的弱势群体的援助,有助于增强他们对社会的安全感和信任感,消除或者减少社会的不安定因素,缓解社会矛盾,从而实现社会秩序的稳定和国家的安定。现代社会保障制度的产生,就是为了适当调和当时的社会阶级矛盾。在当今世界上许多国家,社会保障已经作为公民的基本权利而载入了宪法。

除了安定社会生活的作用,社会保障的稳定功能也体现于其具有能够自动缓和经济波动的“内在稳定器”的作用。当经济处于衰退和萧条时期,经济状况的恶化使许多人由于减薪或失业而致收入大幅下降,甚至完全丧失收入,收入低于制度规定的最低生活标准的人群增加,社会保障支出也因为向这些人群提供援助而呈现大幅增加,而同时,由于社会保障的收入主要来自于工资税,普遍的收入下降则使得社会保障的收入减少。在经济繁荣时期,情况则正好相反,就业率上升,许多在萧条时期收入低于最低生活标准的人,此时由于收入的增加而不再需要社会保障的救济,而使社会保障支出的压力大为缓解。同时社会保障收入则因为人们收入的提高而迅速增加。

按照西方主流经济学凯恩斯主义的原理,经济周期性波动主要由于宏观经济当中的总需求所导致,经济的衰退和萧条主要是由于总需求的不足,经济的过热则是由于总需求的过大所造成。因此,缓和波动性的措施就是根据情况适时调节经济中的总需求,即在经济衰退和萧条时适当刺激总需求,在经济高涨和过热时适当抑制总需求。而社会保障在经济衰退和萧条时的多支少收,和在经济高涨和过热时的少支多收,恰恰符合了凯恩斯主义调节、稳定宏观经济的作用机理,从而具有调节与缓和波动的“自动稳定器”的作用。因此,社会保障制度被许多西方国家作为调节宏观经济的重要手段。

1.1.2 完善社会保障与构建和谐社会的关系

构建社会主义和谐社会,是从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发所提出的一项重大任务。这一任务的提出,不仅适应了我国改革发展进入关键时期的客观要求,也体现了广大人民群众的根本利益和共同愿望。所谓和谐社会,是指一个“民主法治、公平正义、诚信友

爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”的社会。和谐社会的核心是人与人的和谐、人与社会的和谐，前提是维护和实现社会公平与正义，促使经济社会协调发展，让全体人民共享经济社会发展成果，从而形成一个全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的社会。

社会主义和谐社会的要求，是社会成员共享社会发展成果。社会发展的根本目的是充分实现全体社会成员的根本利益。社会成员既有共同的利益，也有不同的群体和不同个体的独立利益，而且不同群体和不同群体之间的独立利益是存在差别的，当这种差别被控制在一定的范围之内时，才能体现出全体社会成员的共同利益，如果这种差别过大，所谓的全体社会成员的共同利益便无从谈起。因此，在建设社会主义和谐社会过程中，要把全体社会成员的共同利益放在首位，同时必须要体现和兼顾不同群体和不同个体的独立利益，必须协调好各方面的利益关系，才能真正实现全体社会成员共享社会发展成果的目标。

从社会保障的发展历程或是从社会保障的基本功能来看，完善社会保障制度与加强和谐社会建设在理念上是一致的。正因为如此，党的十六届六中全会审议通过的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，才明确将社会保障列为构建社会主义和谐社会的主要目标和任务之一，并提出2020年要达到“社会就业比较充分，覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立”的目标。十七大报告也明确提出：“必须在经济发展的基础上，更加注重社会建设，着力保障和改善民生，推进社会体制改革，扩大公共服务，完善社会管理，促进社会公平正义，努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，推动建设和谐社会”。

社会保障与社会和谐的密切关系，决定了我们在构建社会主义和谐社会的过程中必须高度重视社会保障制度建设，通过健全和完善社会保障制度来化解现实生活中的问题和矛盾。我国的改革开放，是以市场经济体制的建设为导向的，市场经济的最基本特征就是竞争。市场竞争一方面提高了效率，促进了社会经济整体发展；使得我国国民经济取得持续快速的发展，从总体上看城乡居民的收入水平与生活水平均有了大幅度的提升。但另一方面，市场竞争的结果也扩大了社会成员之间、城乡之间、地区之间的收入差距，

带来了一些社会问题,出现了一些不和谐的因素。当前我国经济社会发展中的不和谐因素主要表现为:贫富差距在持续扩大;劳动关系日益失衡,资本的势力自改革开放以来一直保持着不断上升的强势地位,而劳动者的权益却处于不断受损的状态,劳资之间的对立与冲突日益显性化;城乡劳动者之间的利益冲突仍然尖锐,城乡劳动者之间在就业权利、劳动报酬和其他权益方面仍然存在较大差异;城乡之间、地区之间的发展差距持续扩大。如果任由这些不和谐因素的影响扩大,我国的经济改革将会受到巨大阻力,并有失去社会支持的可能。正是在这种背景之下,国家提出了建设和谐社会这一重要发展思路,力求把经济社会发展纳入到人与社会和谐发展、人与人和谐发展和人与环境和谐发展的良性发展轨道中。

社会保障制度作为协调社会不同阶层、不同群体经济利益关系的重要制度,能够在一定程度上消除社会发展过程中因意外灾祸、竞争失败及疾病等因素导致的社会不公平,起到维持社会成员发展过程公平的作用,还可以在在一定程度上降低社会成员发展结果的不公平性,对收入、分配进行合理的调节,最终实现整个社会经济的协调发展。因此,通过完善社会保障体系,能够在一定程度上缩小我国当前存在的地区差距、城乡差距和社会成员之间的贫富差距,使这种差距控制在一个相对合理的范围内,以解决市场经济条件下初次分配造成的社会分配不公平,使全体社会成员能够共享经济发展的成果。因此,社会保障制度有利于均衡利益分布,缓解利益矛盾;消除一部分社会成员的不安全感,弥补市场的缺陷,促进社会公平,有利于社会大众支持市场经济变革的进一步深化,为和谐社会的形成创造有利条件。

实现社会和谐的前提是维护和实现社会公平与正义,促使经济建设与社会全面进步协调发展,让全体人民共享经济社会发展成果,从而形成一个全体人民各尽所能、各得其所又和谐相处的社会。因此,构建社会主义和谐社会的核心价值取向就是维护社会公平正义与实现社会发展成果共享。社会保障制度的健全与完备,在很大程度上代表一个社会的和谐程度。凡是有健全社会保障制度的国家,贫富之间的对抗、劳资之间的矛盾都不十分明显,社会关系通常是和谐有序的;相反,凡是社会保障制度不健全的国家,其国内矛盾通常较为尖锐,社会不稳定状态较为突出。社会保障作为国家干预收入

分配和协调社会经济发展的重要工具与手段，具有缩小差距、化解社会矛盾、实现共享发展成果等多方面的特殊功能，它构成了和谐社会的核心制度安排。因此，完善社会保障制度，是构建和谐社会的重点，具有现实的紧迫性和长远的战略意义。

1.2 经济社会转型与社会保障

经济和社会的转型过程中，由于市场经济下的竞争加剧，不可预知的动荡和风险对人们生存和发展的威胁增加，对社会保障的制度需求相应增加。同时由于我国经济和转型时期的某些特定的背景，更加进一步凸显了完善社会保障制度的重要性与必要性。

1.2.1 人口老龄化与社会保障

人口老龄化主要表现在：第一，老龄人口规模大，新中国成立以来，随着医疗卫生条件的改善、生活水平的提高，居民预期寿命由 1950 年的 40 岁提高到 2000 年的 72 岁，尤其是改革开放带来的经济和社会发展的进步，使我国人口的平均预期寿命提高的速度快于一般国家。从老龄人口的规模看，2000 年我国 65 岁以上的老龄人口为 8838 万，占世界老龄人口的 21.4%，是世界老龄人口最多的国家。第二，人口老龄化加速，通过与一些已经步入老龄化社会的发达国家相比较，可以发现，中国人口老龄化的速度大大高于欧美等国，中国老龄人口的比重由 7% 上升到 14% 将需要 25 年。而法国、瑞典、美国、德国、英国等国家走完这一历程所花的时间大约在 45~120 年间。而韩国、新加坡等则为 20 年左右。第三，老龄抚养比增加，按我国人口的年龄结构推算，21 世纪前 20 年我国老龄抚养比的变化会比较平稳，仍会保持在一个较好的水平上。但在 2025 年会达到 20.9%，超过 15.9% 的世界平均水平 and 12.8% 的欠发达国家平均水平，低于 33.5% 的发达国家平均水平。此

后我国老龄抚养比将会快速升高。到2050年将达到44.8%，仍然低于发达国家的平均水平，但已超过美国34.7%的水平。第四，“未富先老”呈现低经济水平下的老龄化，西方国家是在经济发展水平较高的条件下步入老龄社会的。2000年我国的人均GDP按当年价仅仅为860美元左右，换算成1990年的美元仅为750美元。而一些发达国家在1990年左右进入人口老龄化社会时，人均GDP均已超过了2500美元（1990年的美元）。如法国、德国、美国 and 瑞典在1990年时，人均GDP分别为2849美元、3134美元、4096美元和2516美元。^①第五，农村老龄化水平高于城镇，这是中国人口老龄化同发达国家的重要区别。由于我国自20世纪50年代开始的工业化是以优先发展重工业为导向的，重工业的发展是以资金密集和技术密集为特征的，所以我国曾长期人为设置城乡人口流动的制度化障碍，其导致的直接后果是当我国步入老龄化社会时，农村人口仍大于城镇人口，与此相应农村老龄人口也大大高于城镇，而许多发达国家，在其步入老龄化社会时，农村人口的比重已经很低了。

根据中国人口与发展中心的预测，在未来的几十年内，虽然我国的劳动年龄人口的绝对数量继续增长，但在2030年以后将逐渐下降。而劳动年龄人口的比重则持续下降，65岁以上的老年人口的比重则较快上升。中国总人口、劳动年龄人口、老年人口变动系数如表1-1所示。

表1-1 中国总人口、劳动年龄人口、老年人口变动系数

年份	总人口（万人）	劳动年龄人口 15~59岁（万人）	劳动年龄人口 比重（%）	老年人口（65 岁以上）
2005	133401	88493	66.34	7.53
2010	138619	91764	66.20	8.06
2015	143781	93321	64.91	9.24
2020	148255	94623	63.82	11.33

^① 谢安：《中国人口老龄化的现状、变化趋势及特点》，50~55页，载《统计研究》，2004（8）。