

未来的人口走向将取决于生育率，而低生育率也是未来将要长期经历的一个现象。七普资料给出来一个很严肃的判断，我们一年出生1202万人，一年死亡998万人，自然增长204万人。可以这么认为，中国已经进入了零人口增长的这样一个时间段，很快就会进行负增长的一个状态。在负增长的这样一个情况下，老龄人口年龄结构会变迁是怎么样？大的一个划分，新中国成立到改革开放之前，计划经济时代，我们是年轻型的人口结构。从计划经济到现代，是成年型的人口结构。从现在往后走，整个社会主义现代化建设的30年，以及再往后走，中华民族伟大复兴，我们经历的一个基本背景，就是一个老龄社会。在这样一种情况下，因为长寿化、少子化是人口老龄化的一个因，同时它也是负增长的一个因，所以负增长和人口的老龄社会是交织在一块的。

在这样一种情形之下，我们未来是什么样的形态呢？刚才大家都已经说了，老年人口的规模非常大，也就是说，中国社会在未来的七八十年当中，我们会从一个中度老龄社会走向重度老龄社会，最终迈入一个深度的老龄社会，基本上没有什么悬念，这就是人口发展规律的结构。

第二个特点，老龄化和高龄化双压并举。在2032年、2053年、2083年，中国人口在负增长的首年，老龄化水平达到18%以上，超过世界平均水平已经长达30年，到2053年的时候，超过世界发达国家的水平，到2083年后二者差额保持在2个百分点，也就是我们的老龄化水平比世界发达国家高2个百分点。

2015年，我们看失能、失智老人占总人口的18.5%，这是国家统计局的调查。2018年城乡老年人监测，我们的失能、失智老人大概占11.2%，也就是说中国60岁以上的老人虽然健康状况在好转，但是依然有10%以上的人是失能失智的。从城乡来说，农村先老的城乡倒置已然形成。我们从2020年的人口普查看到，我们的农村老龄化的水平比城市高6.6个百分点，和20年以前，2000年的人口普查相比，这个差距扩大了10倍。

第三个特点，在人力资源规模依然庞大的基础上，人力资本大为改善。首先，预期寿命我们达到了77.3岁，跟美国差不多了。如果你和30年以前相比，我们的新生儿、婴儿，5岁以下的儿童，孕产妇的死亡率都有了很大的改善。健康是承载教育、技术资本的一个载体，这个载体变好了，自然而然，我们就能够让教育，让基础资本能够发挥更好的作用。

所以在未来的人口红利的开发当中，我们人口的机会窗口至少有三个方面是还开放着的。

第一个，数量型的人口机会。按照联合国说，我们的总抚养比小于50是机会窗口开启，我们会从1996一直开放到2032年，有37年的时间。从质量型的人口红利来说，我们人力资本的水平在大幅度提高，而且还在不断拓展，从2018年开始，我们每年招收的大学本科以上人口，就有1000万以上，也就意味着“十四五”期间我们每年毕业1000万以上大学人口，这在任何一个国家都是难以想象的。

第二个，配制型的人口红利。我们是一个人口大国，我们有14亿人，我们有960万平方公里的土地，我们有31个省市自治区，人口的内部流动，国内流动在2020年的人口普查，给了我们一个数字3.8个亿。也就是中国四分之一的人在流动，这样一个流动实际上它调配的是什么呢？是人口的一个空间结构。腾挪到一个双循环，还有机会让我们去调配人口的欠缺的程度。

第三个，从国家的制度层面上来说，从政治层面上来说，中国共产党始终坚持的是为人民群众谋福利，为中华民族谋复兴，这样一个初心和使命。

现在的问题，我们在整个积极应对人口老龄化的国家战略当中，在整个应对人口负增长的老龄社会当中，我觉得有几个问题我们现在急需解决的。

第一个，我们要跳出人口老龄化的原点。我们在强调老龄化问题的时候，我们都在强调有多少老人，有多少比例的老人。老年人是问题吗？我觉得人口老龄化本身它就是人口现象，它不是一个问题，只有当人口现象和经济社会产生矛盾，不匹配的时候，它才能够成为问题。从这个角度来说，跳出人口老龄化的原点，在老龄社会，在全龄人口和生命周期的这个视野当中，去寻求解决老龄问题的这样一个国家方略。

第二个，跳出老龄社会的框架，站在整个人类社会可持续发展的高度来审视老龄问题，也就是从整个国家经济社会发展的全领域、全方位的适老化构建，来适应未来的老龄社会，而这是不断深化的老龄社会。

实际上我们从现在制定的应对人口老龄化的两大战略，就已经体现了这样一个观点，积极应对人口老龄化的中长期战略核心针对的是老龄社会的问题，而刚刚颁布的《新时代加强老龄工作的建议》，实际上它核心问题或者聚焦的是老年人群的问题。

## 陆杰华：《中国老龄社会新形态的特征、影响及其应对策略》

今天就纪念中国老龄化社会20周年，主要讲这样四个方面，第一，老年社会新形态我们为什么要关注。第二，讲一下新形态五大特征。第三，讲一下老年社会给我们带来的双重影响。第四，谈一些我们怎么样在新的形态下，有更积极的老龄观、健康观，提一些思路。

这个数据大家都非常清楚，几个嘉宾都提到了。这次七普数据给我们重大的一个改变，中国老龄化都在推进，但七普数据重要的是人口年龄结构从过去的转型到今天的转向。人口年龄结构面临重大的转向，两升一降，就是少儿人口增长是微不足道的，这也是我们为什么放开了三孩。在这样一个情况下，我们应该充分认识到老龄社会将来是一个不可逆转的新的形态，这个新的形态既给我们带来机遇，同时也带来很多挑战。

七普数据我们如何认识老龄社会新的特征，我想第一个特征就是人口老龄化呈加速增长的态势，增速远超预期。很多专家预测低估了老龄化的速度。根据历次普查数据，我们会发现从2010年到2020年，我们老龄化增长速度是最快的，刚才几名专家都说了，2010年到2020年，不是未来的最快，我们明年将进入更快的变化。

第二个特征，老龄化地区差异更加明显。区域应对压力是不太一样的，大家可以看到四大分区，以前是东中西，现在加了一个东北，这个分区和人口也是密切相关的。老龄化和西部地区社会经济发展，东北这两年相对比较滞后一些，老龄化呈现一高一低突出的特点。

第三个特征，老龄化省际差异更加多样，分省应对回旋空间明显增大。各省老龄化具有明显差异性。我们倒是没有按照排名，中度老龄化是12个，轻度老龄化18个，还有一个尚未，不同省份老龄化的处于不同的一个阶段。

第四个特征，就是动态要看老龄化未来的发展。这个动态我觉得既不能太盲目乐观，老龄化的发展趋势，同时也应该采取一个积极的观念去应对老龄化所带来的一些困难。

第五个特征，城乡老龄化倒置加剧，农村养老问题亟待关注。

在这样一个变化中，我们更多关注老龄社会的新形态究竟给我们带来什么样的影响，我们《意见》提到了积极老龄观和健康老龄观，老龄化的应对还是

有缓和的空间和回旋的余地。所以我们应该认识老龄化对我们的影响处于一个相对比较低的低龄化，老年人口的低龄化，很重要催发了银发经济也好，老龄产业也好，还有一个我们怎么样利用低龄的人力资源。现在关注人力资源的参与重点是关注医生，有技能的，包括老师，我觉得应该是全域口径的，特别像农村地区。

在新的变化中，我们怎么样重新定义过去的老年人这样一个概念。在这样的变化中，我们还面临很多的挑战，这个挑战我们从三个不同的层面。

第一，从宏观层面，我们怎么样超前规划顶层制度设计，合理配置养老资源。

第二，社会治理和社会文化的环境以及养老共同体的打造。

第三，我们可以看到急难愁盼，其实面临的问题更多。家庭功能在弱化，加上我们整个现实的问题，失独、空巢、高龄、失能、失智等等都是很重要的问题。

最后这个方向，应该说具体的方面包括这样几个方面。横向应该是一体化，这个考验的是老龄工作政策的一些决心和智慧，光有决心，没有智慧，也达不成目标。纵向一体化，老龄公共政策需要从顶层设计到基层落实，我们现在还是自上而下，但是自下而上的，成功的还是相对要少一些。很重要就是要因地制宜，我们提出理念，健康的老龄化，还有积极的老龄观，还有政策一体化，区域平衡化和治理多样化，包括宏观、中观和微观。

另一个方面，从治理的角度上，一定是多元治理的体系，应对老龄化不仅是政府的事情，部门的事情，不仅是社会组织的事情，同时也是家庭，是个人。老龄化视角下，社会、政府、家庭、个人多元共治的社会治理体系，这个是我们需要亟待解决的。还有法治环境建设，相对比较单一，光靠一个法律或者若干个法律是难以解决我们现在面临的困难，老年政策要因地制宜，要考虑公平、平衡和有效。特别在资源供给方面，要权衡各地区的差异，特别是一致性，要解决养老服务体系中，或者应对老龄化过程中，重城市、轻农村的思维定式，这样我们才能够有一个养老服务的高质量发展，我们应对老龄化才能够更主动、更从容，我们社会经济发展才能够实现高质量发展。

## 冯文猛：《对“十四五”时期老龄工作几个关键问题的思考》

为什么在“十四五”时期这个时点要讨论老龄工作问题？“十四五”进入了新阶段，11月中共中央 国务院发布了《关于加强新时代老龄工作的意见》，进入了全新发展的时期。在这个时期，接下来这5年非常重要，哪些工作是我们接下来的5年中需要聚焦，需要破题，需要补足短板，是需要做一个思考。对于“十四五”，老龄时期应该是两个维度的东西汇成了一个交集。

第一块，截止到现在，老龄工作整体哪些短板凸显出来。接下来“十四五”时期中国人口如何变化，中国的经济如何变化，中国社会如何变化。在两个体系的结合之下，在接下来的五年当中，补短板的地方要补出来；另外将需要应对新形势的内容的具体方向和一些应对思路探索出来，这就是在谈老龄工作在特定时期关键时候的一个整体思路。从全球应对老龄问题看，我个人认为是两个阶段。

第一个阶段，在老龄化出现的早期，这些国家都是针对如何为老年人提供更好的服务，从各个领域，包括经济，包括养老，包括健康等等做一些全方位的支持，为老服务体系如何充分构建起来，这应该是绝大多数国家在前期或者早期做的主要内容。

第二个阶段，已经进入老龄化或老龄社会比较早的国家，是在上世纪八九十年代之后，进入这个阶段。在这个阶段，主要内容是讨论对社会当中越来越多的老年人，人力资本如何开发利用，这是观察国际社会的进展情况。中国社会的话，这些年我们在两个领域都有所起步，但关注重点应该是第一个阶段，为现有的老年群体构建更加充分的养老服务体系。但是过去这些年，我们不断有从政策上、从实践上，探讨如何把老年人力资本利用起来。这是一个大的方向。

如果谈老年工作的话，从实践落地角度划分几个领域，分为以下几个分类。

第一块，是钱的问题，老年人的经济保障如何。首先养老有一个基本的需要，钱怎么解决，如果这个问题不谈的话，谈其他问题，根本上没有回答老年人的关切。第二块，很多老年人到这个年纪因为自己行动能力下降，老年人的养老服务在家庭功能弱化之后，如何靠社会养起来？我们这些年的养老服务如何做，接下来怎么做？

第三块，从国际社会到国内也重视起来。老年人只有保持一个良好的健康

状况，才会减少对家庭、对社会的依赖。实现健康老龄化，应该说现在已经成为全球多数国家追求的一个目标，采取各种手段，让老年人保持一个好的健康水平，尽量降低对他人的依赖。这是整个中国过去七八年当中，在政策构建和实践当中推得比较快的领域。

第四块，提倡积极老龄化。“健康之后说”作用如何更好发挥出来，生活质量如何有一个保障，更好的享受生活，老年参与这块从这个角度发挥了它的重要作用。

第五块，面向整个社会，老年人越来越多，可能有达到 40%，甚至超过 50%。全社会如何为这样的人口结构做好准备，如何从硬件设施、从社会制度安排、从经济增长模式等等很多方面，做好老龄友好型社会的创建，这是一个大的体系内容。

应该说这几块是我们在落地角度可以划分的领域。具体来说，“十四五”当中，结合发展，有如下几块内容。

第一块，从经济角度来看，人口数量是有一个快速增长，但是内部结构也有一个变化。其典型的特点，就是从“十四五”开始进入老年期的这些人是 60 后。60 后和 40 后、50 后有一个不同的特点，教育水平普遍偏高，积累的财富更高，消费更加多元。从这个角度来说，对发展养老产业是一个正向利好的作用，潜在的购买力更强。实际上这些年老年人的消费市场通过不断培育已经有了起步，在双十一期间，有些平台专门观察老年人消费，结果还不错。从消费来说，参加人数 500 多万人，集中在几块：包括中药材、家政服务、家政等等，这些已经凸显老年消费能力，而且跟过去相比有快速增长。未来随着 60 后进入老年人群体，它的整个消费潜力会进一步释放出来。

第二块，从中国大的社会 and 经济发展来判断。“十四五”是全民建成小康社会之后，开启社会主义现代化，建设新征程的第一个五年。这种情况下，也是恰恰在开局之年，从中央角度提出共同富裕，从这个衔接上来说，全面建设小康，现在要正视社会差别，这一块要如何实现共同富裕，这是接下来这几年当中一个重点追求政策的目标。这些年有乐观的一面，也有挑战的内容，去年经济系数比前年稍稍有所增长。

第三块，我们谈的养老这一块的养老服务体系。中国养老，从原来的机构设置到理念概念的提出，到现在进展很快。从长线看，发展最长久应该是养老服务体系。原来很多说法，一提养老就是建机构，建床位。之前的养老措施基

本就是建床位，一说多少老人多少床位，然后一直修。现在。养老服务体系有一个快速发展。“十三五”强调了居家和社区的重要性，北京第一个出了《养老服务条例》，居家养老服务在过去这些年有一个快速发展。

发展到现在是一个什么格局？整个养老服务体系这个量的供给还是不错的，但是它的使用状况还是不容乐观的。

对居家社区这些年应该说有发展，但是要观察全国的发展是一个什么状况？一线城市，二、三线展开的话，像一个燕型结构，一线发展还是比较快的，包括不同层级，街道、社区、驿站等等开得很快，上门服务等等，发展比较猛，但是一到三四线零散几个机构，到农村这个状况更惨烈一些。居家养老这块，三四线以下的地方如何充实？

第二，具体的服务内容很多是有名无实，确实服务满足不了家里老人的需求。

第三，现在很多居家养老服务机构自己还无法生存，如果脱离政府的支持无法持续，这是“十四五”在居家养老要解决的核心问题。如果不解决这个问题，我们目前看到的很多居家养老机构将来就消失了，因为撑不住，做不下来。

第四，健康老龄化，包括老年健康支撑体系如何做。

最后一块的关键问题，中国已经到了这个阶段：从量来看，年轻老人的数量还不少，如何将这群人的活力，将这群人的作用更好发挥出来，这也是要认真探讨的。目前我们观察了一下，我们的老年参与情况，应该讲我们的老年大学量在增加，但是整个总体量还不够，是老年人中的5%。实际上从我们的摸底估测，2.6亿老人，通过正视渠道参与的不超过10%，换句话说，90%都没有渠道参与社会当中来，整个这块将来需求非常大。

最后我想讲一个关键问题，我估计大家有感觉，这三年农村的问题有所破题，而且农村养老提到一个新的高度，刚才几位专家说历来中国的养老有一个城乡倒置的问题。这里边我想跟大家提醒的是，除了城乡倒置，农村老年人比重更高之外，有一个量的变化我们需要注意，将来随着城镇进一步推动，我们会预测更多的老年人从农村向城市流动。农村养老需要重视，但是我们还要认真分析里面的人口流动趋势。

从这几个方面给大家做一个分享，接下来的五年，我们期望向大家学习，然后把具体的问题做一个破题，解决我们当下的急、难、愁、盼问题。

## 金维刚：加紧完善我国养老保障体系的重点及对策

首先感谢主办方的邀请，下面我就完善养老保障体系谈一些看法。

养老保障体系，首要解决最重要的养老问题是制度的设计，然后就是资金的支持。在养老保障体系建设方面，我国经过这些年的改革发展，已经构建了世界上最庞大的养老保障体系。在基本养老保障里面，我国现在参保人员突破了10亿人，而且参保的覆盖率达到“十三五”规划的要求。收支基本是稳定增长，除了受疫情影响，我国减免各项社会保险的缴费，其中养老保险的缴费减免了1万2千多亿，使得基金的累计结余没有像往常一样持续增长，而是下降了10%，这是其特殊原因。在补充养老保险上，在年金发展方面，现在比较突出的问题，是企业年金的发展。其中主要的问题在于：一个是我国在过去整体在多层次保障体系建设方面，对这方面不再补充，保险这方面政策的支持力度不大，包括基本养老保险费用过高，企业负担也很重。作为养老体系的个人养老金制度一直没有真正建立起来。

现在银行业也在探索建立个人养老金制度，也是自发性的，行业自发，没有任何政策支持，再就是退休年龄偏低，主要导致抚养比失衡。在职人员和退休人员的比例关系上来讲，明显失衡，去年是2.7比1，到本世纪中叶的时候降到不到1.5比1。未来老年人口不断增长，养老负担压力会越来越大，国际上一般低于2比1，养老保险的收支就会受到很大的影响，我们制度设计上来讲主要靠财政来补助，来确保养老金的发放。

另外养老金的调整压力很大。我们从2005年开始，已经连续17年调整退休人养老金，特别是前10年，我国基本上每年以10%高水平增长，最近适当下调了增长幅度，但是也是每年一直在坚持调。包括去年受疫情影响很大，一方面减免企业缴费1万2千多亿，另外一方面，还是继续提高退休人养老金，维持在和2019年持平的水平，包括今年受疫情影响，我们仍然是继续提高退休人养老金，按照10.5%的增幅来调代。连续十几年这样的调代，在国际上基本上没有，这导致我们现在的压力很大，而且我们通过这样的调代，其实并没有没有解决过去待遇差问题，待遇差问题并没有解决。

再就是从城乡居民的养老保险来看，这个制度本身也存在制度性的缺陷，有专家提到，中国养老保障水平比较低，是指不能真正靠这点钱来养老。作为



农民来讲还是有生产资料，更主要靠土地来养老，而不是靠发的这点钱来养老。这个制度设计上来讲它还是带一定的福利色彩，因为它的制度够正，一个是基础养老金，主要是由财政来支付的，现在财政每年支付的数额是1000多亿。再有就是个人账户，个人账户它是属于私有的，它比职工养老保险好处，它是积累的。

我们这些年，刚才提到不管是城镇职工还是城乡居民，在养老保险这方面其实在相当程度上是靠财政来提供补助，维持这个制度的运行和确保养老金发放。根据统计，从1998年到2018年，20年间，我们财政补助达到了3.5万亿，现在每年我们大概财政补助对职工养老保险每年补助五六千个亿，去年受疫情影响，补助7800多亿，财政负担在不断加重。刚才提到，城乡居民养老保险，这个制度本身不会有未来的不可持续的问题，现在越来越感觉到，未来的财政负担是越来越重。

最后简要讲一下应对目前养老保障体系面对的问题需要采取的对策。

一是，下一步要推出企业职工基本养老保险全国统筹。按照中央已经出台的有关的全国统筹方案，从明年1月份开始，企业从养老保险进实现全国统筹。

二是，合理地确定中央和地方的责任，特别是财政，各地财政的责任，尤其是实现全国统筹以后，否则的话，中央财政压力会比较大。

三是，就是尽快出台有关退休年龄调整的政策，这个方案已经制定了十几年，现在还没有出台。

四是，适当调整养老保险方面制度的参数，包括最低缴费年限，激发的办法，还有尽快出台有关的病残津贴，加强预算管理。

五是，需要倡导各种长期投资的理念，包括一些管理，让投资机构能够按照长期投资的理念和规律来进行这方面的投资获得长期的收益。

六是，从长远来讲，还是要实现这两个制度的整合，就是把企业年金和职业年金整合。

七是，加快建立个人养老金制度。昨天习总书记在中央会上又专门强调了，要建立这个制度是很好的。因为中国是个高储率的国家，老百姓还是有钱的，关键看政府出台的政策是否有足够的优惠。

另外，也要建立正常的养老金调整机制，也需要通过后续的政策设计，建立一个正常的养老金的调整机制，使它真正能够适应经济发展和老百姓对养老保障需求这方面的增长。

最后，加强这方面的基金投资运营，城乡居民适当积累，这方面确实我国需要通过提高基金这方面的投资收益效果，来增强对参保人的吸引，多缴，常缴。包括在第三制度，个人养老金制度推出以后，我个人认为对城乡居民养老保险来讲，由于制度模式，经常就是零支柱，个人账户就是第三支柱，没有必要再去搞一个居民的个人养老金账户，就是把有关第三支柱的政策，让城乡居民能够享受到这些政策就可以，增强制度本身它的吸引力和制度的可持续性。

## 陈功：《建设中国特色时间银行助力老龄社会治理》

时间银行这块的考虑，实际上站在战略布局或者大局基础上。面对现在百年未有之大变局，面临人口老龄化发展的一个定局，怎么能够开好新局的探讨？保障，社会，市场，科技，刚好是一个体系。主要有五个方面。

第一个方面，这个话题实际上是属于时代的要求。

先说平均预期寿命。从2019年的世界卫生组织调查数据可以看到，中国在这个国家和地区里面，大概排在72位，平均预期寿命已经超过70了。可以说，我们现在面临的社会是一个长寿的时代；现在的预测也说00后，一半以上的人都能够活到百岁以上。大家可以想象，我们未来面临的社会情况。因此在一个长寿的时代，我们新的挑战是什么呢？总结两句话：第一句话，给生命以时间，让我们更加健康，更加长寿；第二句话，我们健康和长寿，每一个人拥有的时间增多的情况下，怎么给这些时间以生命。因此时间银行所考虑的问题不仅仅是一个养老的问题，更多是一个社会治理，是一个后工业化社会里面的时间的管理，以及生活方式的一个问题。因此，预测一点时间，能够会收获一份关爱。

党的五中全会公报里面，已经提出来积极应对人口老龄化国家的战略实施，落到了家庭和创新社会的治理上面。六中全会明确地提出了，我们要优先发展教育事业，要德智体美劳全面发展的人。其中非常重要的人口发展战略，还有积极应对人口老龄化。用习近平新时代中国特色社会主义思想，落实到教育人、培养人、凝聚人、激励人这个上面。

《新时代老龄工作的意见》，我个人认为是落实实施积极应对人口老龄化战略里面的一个行动指南，从全局和布局来落实国家的战略，以系统的观念推动老龄事业高质量发展的具体路径。《意见》提出，要推动老龄事业高质量发展，