

应对老龄化世界的挑战*

世界人口正在加速老龄化。20 世纪后半叶的生育率下降和预期寿命的稳定增长导致了世界老年人口的急剧增长。65 岁及以上人口占世界总人口的比例比以往任何时候都高,并且在 21 世纪还将继续增高。这种趋势对于许多国家都具有极其重要的影响,因为它将潜在加重现存老年社会供养机构的负担。一种流行的观点是视全球人口老龄化为若隐若现的大灾难。这种观点认为老年人群是脆弱的不稳定人口,它将使养老金和社会保障基金枯竭,摧毁健康保健体系,社会支持则依赖于逐渐减少的劳动力人口。

在《应对老龄化世界的挑战:跨国研究》报告中,由美国科学院下属的国家研究委员会(NRC)召集的专家委员会集体评估了有关全球老龄化及其政策和研究意义等问题。该报告既否定了老龄危机论,又否定了老龄问题无关紧要的观点。虽然老龄化趋势带来严峻的挑战与困难,但报告的结论是不会造成危机。老龄化是一个逐步发展的过程,其后果也是逐步出现的,而且是可以预知的。因此,政策制定者有时间在其成为急症问题之前解决好这些问题。进一步来讲,因为世界各国老龄化处于不同的阶段,所以各国间有机会相互交流、学习彼此的经验教训。这需要国家之间的协调,以及研究和资料收集方面的合作。

一、全球老龄化形势概述

人口老龄化是指老年人口(65 岁及以上)比例的上升。自 50 年代以来,老年人口数增长了 3 倍以上,即从大约 1.3 亿(约占全球人口的 4%)增长到 2000 年的 4.19 亿(占全球人口的 6.9%)。老年人口数现在正以每年 800 万的数量增长;到 2030 年,每年老年人口增长数将达到 2 400 万。老龄化速度最快将发生在 2010 年以后,即“二战”后生育高峰期出生的人口大规模步入老龄时。

老年人口自身也在逐步变老。老年人口中高龄老人(80 岁及以上)是增长最快的人群。高龄老人的疾病和残疾水平远高于其他年龄组,因此,他们的健康需求在 21 世纪将持续增长。

在 2000 年,意大利是世界上最“老”的国家,65 岁及以上人口占总人口的比例超过 18%(1950 年为 8%)。其他较高水平(17%以上)的国家有瑞典、比利时、希腊和日本。

就全球而言,欧洲 65 岁及以上老年人口比例最高,并且会保持到 21 世纪。但是,在未来几十年里,其他各大洲的人口老龄化速度将非常快。到 2050 年,亚洲、拉丁美洲和加勒比海地区、近东和北非地区的 65 岁及以上人口比例将是 2000 年的 3 倍。

二、老龄化所导致的至关紧要政策问题

应对这种全球年龄结构的变化,着重反映在政策制定者要清晰地认清老龄化的影响和进行相关政策的调整及其后果。主要包括以下几方面:

(一)工作、退休和养老金。劳动力市场在过去 40 年最显著的变化之一是世界许多地区都降低了老年人口的参与。一些国家的公共养老金计划鼓励年龄较大的工人提前退休,从而加剧了人口老龄化所引起的财政问题。许多国家正在开展由现收现付退休模式向完全支持及私人养老保险计划

* 本文系美国科学院“老龄化世界研究议程”专家委员会集体撰写的新书《应对老龄化世界的挑战:跨国研究》(美国国家学术出版社,2001 年版)的摘要,原文由 Julie DaVanzo 教授任主任的美国兰德公司《人口政策至关重要》[Population Matters(www.rand.org/labor/popmatters)]提供。任强、曾毅译。

模式的转变。重要的是调整与修改激励劳动力提早退出劳动力市场的政策,并且保证公共养老金和私人养老保险模式之间较为紧密的结合。那些正在设定公共养老金与私人养老保险模式相结合的许多发展中国家有机会借鉴发达国家的经验。

(二)私人财产与收入保障。退休期间(现在越来越成为生命中不断延长而且重要的一部分)对收入保障的要求是发达国家所重点关注的。为了保障收入安全,面临两方面关键的政策挑战:(1)保障个人退休期间有足够的收入避免生活水平的急剧下降;(2)保障老年人回避金融风险。政策制定者需要较好的有关老年人口经济行为方面的数据资料,例如,他们是在继续存钱呢,还是开始“吃老本”。

(三)转移系统。老年养老金福利常常依赖于现金和非现金的内在转移系统。这种转移系统与个人储蓄、家庭行为等相联系。在许多社会保障系统中,老年养老金福利是从现在的工人向退休人员转移。虽然在认清这些转移系统方面取得了显著的进展,但不足仍然存在。尤其是在研究各个系统之间的关系,以及一个系统(如公共养老金)的改变将如何影响其他系统等方面。例如,公共支付模式是否排挤个人支付或者以家庭为基础的转移?

(四)健康。老年人口健康是关键问题,是所有受老龄化影响的政策领域关注的焦点。数据显示,各国老年残疾水平正在下降,意味着越来越多的老年人活得更长、更健康。与此同时,所有国家必然面临着老年人健康需求的转变,国家健康保障系统的多样性显示出国家之间健康保障质量及其结果的可比性数据的价值所在,然而,目前这方面的数据仍很缺乏。

(五)福利。在老年人口的经济和健康状态中起决定性作用的是他们的福利和生活质量问题——不仅指晚年,而且是指从其出生到死亡的整个人生。在诸如退休等主要生命转变期间,对福利变化敏感的主观幸福测量指标有利于对这一问题的理解。

三、跨国研究的政策意义

美国科学院组织的专家委员会建议各国合作收集资料、合作研究,以便于资源共享,相互交流经验。具体来讲,专家委员会成员共同制定出以下几方面的老龄研究行动议程:(1)发展多学科研究设计,收集有益于政策决策的老龄人口数据。(2)开展长期性的研究,揭示工作、健康、经济状况和家庭结构之间的长期性关系。(3)建立有助于协调和在不同国家收集统一标准数据的机制。(4)强调跨国研究的至关重要性,作为一项合作投资来组织实施,旨在提高政策制定者评估老龄政策的制度性和纲领性特征的能力。(5)从各种来源建立相关联的基础数据,整合信息。(6)建立学者们能够广泛交流的相关数据库。

四、机会之门正在缩小

此报告强调了全球老龄化的各种影响仍然会持续数十年。因此,各国需要足够时间开展和利用研究工具指导未来的政策。然而,机会之门正在缩小。目前最重要的是收集和整理各种数据,科学家们要充分了解老龄化的各类后果。各国应立即采取行动,制定收集政策相关信息的战略,指导政策制定,避免潜在的全球“老龄化”危机。

(译者工作单位:北京大学人口研究所)

(本文责任编辑:朱犁)

This is a Chinese translation of a policy brief entitled "Preparing for an Aging World" (RB-5058), originally published in 2001 as part of the Population Matters project in RAND's Labor and Population Program.

RAND is a nonprofit institution that helps improve policy and decisionmaking through research and analysis; its publications do not necessarily reflect the opinions or policies of its research sponsors.

RAND

1700 Main Street, P.O. Box 2138, Santa Monica, California 90407-2138 • Telephone 310-393-0411 • Fax 310-393-4818
1200 South Hayes Street, Arlington, Virginia 22202-5050 • Telephone 703-413-1100 • Fax 703-413-8111
201 North Craig Street, Suite 102, Pittsburgh, Pennsylvania 15213-1516 • Telephone 412-683-2300 • Fax 412-683-2800
Newtonweg 1, 2333 CP Leiden, The Netherlands • Telephone 011-31-71-524-5151 • Fax 011-31-71-524-5191