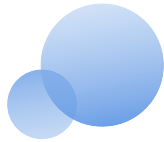




中国财政科学研究院  
Chinese Academy of Fiscal Sciences



# 应对人口老龄化的几点思考 On the Issue of Population Aging

中国财政科学研究院 邢丽研究员  
Xing Li, Researcher at CAFS

2024年6月6日

June 6, 2024

# 目录

1

**人口老龄化的全球性趋势**

**The global trend of population aging**

2

**人口老龄化对经济社会发展的影响**

**Impact of Population Aging on Economic and Social Development**

3

**应对老龄化的几点思路**

**Dealing with aging population**

# 一、人口老龄化的全球性趋势

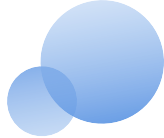
## The global trend of population aging

### 1. 人口老龄化是人类文明进步的重要体现

Population aging is an important manifestation of human civilization progress

- 21世纪以来，老龄化成为人类发展的主要特征。促使人口老龄化的**直接原因**：死亡率降低、寿命延长和生育率持续下降（Faith Christian Q. Cacnio and Neil Fidelle G. Lomibao），**根本原因**是社会生产力的发展。随着经济发展和科技进步，医疗水平提高带来了死亡率下降和寿命延长，这是人类文明进步的象征。





# 一、人口老龄化的全球性趋势

## The global trend of population aging

- ▶ 过去二十多年，全球预期寿命从2000年的67.5岁增至2022年的72.0岁，中等收入国家从66.4岁增至72.1岁（表1）。65岁以上人口老龄化率从6.9%增至9.8%，其中，中等收入国家从5.6%增至8.6%。高收入国家的预期寿命和老龄化率都更高，明显体现了老龄化与经济发展水平的正相关关系。未来全球老龄人口和老龄化率仍**将进一步提高**。

表1 不同发展阶段经济体的预期寿命和老龄化率

国家或地区	出生时预期寿命(岁)			65岁以上人口老龄化率(%)		
	2000	2010	2022	2000	2010	2022
世界	67.5	70.6	72.0	6.9	7.7	9.8
高收入国家	77.6	79.8	80.3	13.7	15.4	19.2
中高收入国家	70.6	73.5	75.6	6.7	8.1	11.6
中低收入国家	62.6	66.4	67.6	5.4	6.1	8.1
低收入国家	53.4	59.7	63.0	3.0	3.0	3.2
东亚与太平洋地区	71.6	74.7	76.9	7.2	8.9	13.0
中国	71.4	74.4	78.6	6.9	8.6	14.9
菲律宾	68.8	69.8	72.2	3.8	4.3	5.4
日本	81.1	82.8	84.0	17.8	23.6	29.9

# 一、人口老龄化的全球性趋势

## The global trend of population aging

---

### 2. 中国人口老龄化的特点：规模大速度快、少子高龄化

The characteristics of China's aging population: large scale, fast speed, and aging with fewer children

- 中国老龄化的**基本特点**是老年人口**规模庞大**、**老龄化速度快**。2014-2023年的十年间，中国60岁以上老龄化率从15.5%增至21.1%；65岁以上老龄化率从10.1%增至15.4%。从老龄化速度来看，中国老龄化速度位居世界第三位，仅慢于新加坡和韩国，快于包括日本在内的世界其他国家。
- **少子化、高龄化加剧人口老龄化速度**。少子化是老龄化的“加速器”。家庭和社会由传统的养“幼”为主转为养“老”为主，老年人口抚养比持续提升。Zhai Fan介绍，预计65岁以上老年人口抚养比在2090年前后将达到90-150%。此外，高龄化特征又将进一步加剧老龄化的负担。高龄老年人的疾病、失能比例更高将增加其对医疗资源和照护资源的需求。

## 二、人口老龄化对经济社会发展的影响

### Impact of Population Aging on Economic and Social Development



#### 1. 人口老龄化对经济社会发展带来的挑战

##### The Challenges of Population Aging on Economic and Social Development

- 老龄化**不利于经济增长**。ZhaiFan 发现人口结构的变化将在未来50年使中国的年均经济增长率降低1.1至1.4个百分点。许文认为人口老龄化对经济增长的影响在总体上是负面的，即消费水平提升幅度减弱，不利于劳动力和资本投入的增长。
- 人口老龄化对**财政收入**的影响总体上也是**负面**的，会使财政收入增长放缓。这些影响又进一步导致不同税种、税基结构的变动，导致全社会用工成本增加、个人所得税税基萎缩，降低对财政的税收贡献（许文）。
- 老龄化会造成**财政支出压力不断增加**。基本养老保险收入中财政补助收入在5年间（2018-2022）增加35%。社会保障和就业、卫生健康的财政支出增速在2013年后也大于整个财政支出的增速（许文）。老龄化背景下，老年人对医疗服务需求的增加和医疗费用支出将会大幅增加，可能造成严重的支出负担。菲律宾老年人的医疗费用是养老金平均水平的1.3倍，且66%的老年人并未参加养老保险。因此，老年人仍需继续工作或接受赡养以维持基本支出需求（Lomibao& Cacio）。

## 二、人口老龄化对经济社会发展的影响

### Impact of Population Aging on Economic and Social Development

#### 2. 人口老龄化带来的发展机遇：银发经济将成为新的经济增长点

Development opportunities brought by aging population: The silver economy will become a new economic growth point

- 银发经济正是当前与今后较长时期拉动**经济增长的新引擎**，也是老龄化带来的发展机遇。中国银发经济规模将从目前的7万亿到2035年将达到30万亿元左右。银发经济对扩大内需、增加就业、推动科技进步和产业结构优化、提高城镇化水平等具有积极作用，是促进经济增长的积极因素。
- 老龄化加深带来的医疗照护需求增加也将**带动为老服务就业岗位的需求**。中国老龄科学研究中心预计，中国对养老护理员需求大约600万，而目前相关从业人员只有50万，**缺口甚大**。随着老年人的高龄化，对养老护理、照护的需求还将进一步增加。
- **数字经济、智能化将为智慧养老赋能**。通过数字化发展高质量的银发经济，托起老年人高水平生活。如随着人工智能（AI）和机器人产业的发展，未来的护理机器人可以协助护理人员更高效提供服务。

# 三、应对老龄化的几点思考

## Several Thoughts on Dealing with Aging

---



- **ZhaiFan**：研究结果强调了**实施结构性改革**以减轻人口老龄化的不利影响的紧迫性。**提高退休年龄**是增加劳动力供应和减轻养老金体系负担的一种潜在的政策干预措施。然而，与即将到来的人口结构冲击相比，它所带来的好处是**有限**的。精心设计，以平衡当前世代和后代的需求，并考虑到它们对不同人口群体的不同影响。
- **许文**：人口老龄化也可能影响财政政策的效应，在带来更多的不确定性的同时增加政府需承担的风险责任，加大财政风险。在应对人口老龄化上，**财政政策**应着眼于通过**促进人口高质量**发展来减缓老龄化带来的影响，并合理确定政府在应对老龄化中的风险责任，合理制定“一老一小”相关财政政策，为应对人口老龄化注入更多的确定性。
- **岑达祖Dek Joe Sum** 对社会保障的财政管理的组织机构，程序等提出建议。
- **Lomibao& Cacnio**：老龄化趋势被认为是不可逆转的，为了减轻其对社会和经济的潜在影响，需要**采取政策干预措施**，以加强老年人的社会和财政安全，并确保能够过上健康和充实的生活。



### 三、应对老龄化的几点思考

#### Several Thoughts on Dealing with Aging

---



#### ➤ 应把构建老龄友好型社会理念融入经济社会发展全过程

**The concept of building an aging friendly society should be integrated into the entire process of economic and social development**

积极应对人口老龄化的国家战略，要以系统思维做好顶层设计。应当坚持以人为本，把建设老龄友好型社会理念融入经济社会发展全过程。促进老年人养老服务、健康服务、社会保障、社会参与、权益保障等统筹发展，推动老龄事业高质量发展。

- 一是要树立“积极老龄观”。在全社会形成敬老爱老助老的良好氛围，消除对老年人在就业等方面的歧视。老年人应当提前规划、乐于安享。积极看待人口老龄化的不利影响和发展机遇。
- 二是要促进健康老龄化。卫生体系从以治病为中心转向以健康为中心，从生命全周期对影响健康的因素进行综合、系统的干预，构建“预防、治疗、照护”三位一体的老年健康服务模式，延长健康预期寿命。

# 三、应对老龄化的几点思考

## Several Thoughts on Dealing with Aging

---



### ➤ 探索多元主体共治老龄化模式

#### Exploring the model of multi subject co governance of aging population

不能依靠政府作为单一主体应对人口老龄化问题，应当从“多元主体共治老龄化”理念出发，构建多元共治体系，充分发挥政府、市场、企业、家庭和个人共同参与、相互协同的作用。

- 如在养老保障制度顶层设计上设计了三支柱，第一支柱是基本养老保险，第二支柱是企业年金或者职业年金，第三支柱是商业的养老保险。现在的三支柱还是以一支柱独大，**应重点发展第二和第三支柱。**
- 个人养老金实施递延纳税优惠政策就是通过税收优惠引导个人和家庭为老年生活提前储蓄。市场应当开发出适合当代老年人的为老服务、养老金融等产品，供有需要的老年人自行选择。

## 三、应对老龄化的几点思考

---

### ➤ 探索构建老龄友好型的财税制度

#### Exploring the construction of an elderly friendly financial and tax system

将构建老龄友好型社会的理念贯穿到财税制度改革的全过程。

新一轮财税体制改革需要充分考虑人口老龄化趋势进行谋篇布局。围绕促进人口高质量发展的要求，聚焦生育、教育、成才、养老全周期理念完善财税制度。

要结合财政的职能定位，发挥工具理性和价值理性作用，在充分发挥财税政策宏观调控作用的同时，兼顾财政可持续问题。



中国财政科学研究院  
Chinese Academy of Fiscal Sciences

谢谢！ 请批评指正！

