

DOI: 10.3969/j.issn.1674-8131.2015.02.10

# 中国农村人口老龄化的趋势、影响与应对<sup>\*</sup>

林 宝

(中国社会科学院 人口与劳动经济研究所 北京 100028)

**摘 要:** 中国农村人口老龄化具有程度高于城镇、速度快于城镇、地区差异大于城镇、老年人口多于城镇等特征,应对农村人口老龄化更为急迫,任务也更为艰巨。未来中国农村人口老龄化将继续发展,并表现出明显的阶段性特征:2010—2020 年为快速发展阶段,是应对农村人口老龄化的战略机遇期;2021—2034 年为高速发展阶段,是应对农村人口老龄化的关键时期;2035—2050 年为高位发展阶段,是应对人口老龄化的常态化时期。农村人口老龄化将对农村劳动力供给、经济发展、社会保障制度风险、养老服务需求等产生深远影响。必须高度重视应对农村人口老龄化,加大对农业、农村的投入,积极推进农业现代化;加快户籍制度改革,减缓农村人口老龄化进程;完善农村社会保障体系和农村社会服务体系,促进城乡社会保障和服务一体化。

**关键词:** 人口老龄化;人口结构;农村劳动力转移;农业现代化;养老保障;养老服务;社会养老;新型农村养老保险;新型农村合作医疗;户籍制度改革

中图分类号: F323.6; C924.24 文献标志码: A 文章编号: 1674-8131(2015)02-0073-09

## 一、引言

当前,人口老龄化已经成为影响我国社会经济发展的重要因素,城乡差异大是我国人口老龄化的主要特征之一。第六次人口普查数据显示,我国农村人口老龄化具有程度高于城镇、速度快于城镇、地区差异大于城镇、老年人口多于城镇等特征。根据普查结果,2010 年我国农村 60 岁以上人口占总人口的比例为 14.98%,较城镇人口老龄化程度高 3.3 个百分点;从 2000 到 2010 年,我国农村人口老龄化程度提高了 4 个百分点,而同期城镇人口老龄

化程度仅提高 2 个百分点;农村人口老龄化区域差异指数<sup>①</sup>为 0.164,而城镇人口老龄化的区域差异指数为 0.155;农村 60 岁及以上老年人口规模已经接近 1 亿,较城镇多约 2 100 万人。由于到农村经济基础较为薄弱,制度准备也不充分,因此应对农村人口老龄化更为急迫,任务也更为艰巨。特别是在当前推进城乡一体化发展的大背景下,如何应对农村人口老龄化不仅事关我国应对人口老龄化的全局,而且事关国民经济和社会发展的全局。

我国农村人口老龄化的主要原因在于农村生育率下降、人均预期寿命延长和大规模乡城人口流

\* 收稿日期:2014-11-18;2014-12-16

基金项目:国家社会科学基金资助项目(12BRK011)

作者简介:林宝(1973—)男,湖北罗田人;副研究员,博士,在中国社会科学院人口与劳动经济研究所工作,主要从事人口老龄化与养老保障、人口与公共政策、社会影响评价等研究。

<sup>①</sup> 该指数首先用各地区人口老龄化程度与全国人口老龄化程度之差的绝对值之和除以地区数,得到各地区与全国人口老龄化程度的平均绝对偏离值,然后再除以全国人口老龄化程度,得到相对偏离值。指数越高,差异程度越大。

动等(崔丽 2007;李文政 2009)。人口老龄化对农村社会经济发展产生了深远的影响,涉及方方面面。现有研究对此进行了较多关注,内容涉及农业产出(陈锡文等,2011)、粮食生产(胡雪枝等,2012)、土地租赁(汪险生等,2013)、消费结构(王舒等,2011)、养老保障(葛庆敏,2010)、农村新型合作医疗制度(李炳海等,2009)、医疗卫生服务(张秋云等,2007)等。但是从目前的研究成果来看,大多是基于历史或现实的情况分析农村人口老龄化的影响和对策,很少有研究对农村人口老龄化的长期发展趋势进行分析和判断,并以此为基础分析人口老龄化对农村经济社会发展的长远影响。而在当前中国人口快速老龄化的形势下,非常有必要对其发展趋势及影响进行预判,以便及早做出相应准备。为此,本文将利用第六次人口普查数据,在对我国农村人口老龄化发展趋势进行预测的基础上,就人口老龄化对农村劳动力供给、经济发展、社会保障制度和养老服务需求等方面的影响进行系统分析,进而提出应对农村人口老龄化的政策建议。

## 二、中国农村人口老龄化的趋势

中国农村人口作为一个开放的系统,其未来的发展变化不仅与人口自然变动(生育和死亡)有关,还受人口城镇化进程的影响。因此,在预测中国农村人口老龄化未来发展趋势时,我们将农村人口作为全国人口的一个有机部分来进行预测。这里采用 Spectrum 人口预测软件来进行预测,该软件可以进行分城乡人口预测。具体数据基础和参数设置如下:

(1) 总人口和人口结构:人口预测以 2010 年为基期,预测期为 2010—2050 年。2010 年底全国分年龄性别人口数利用第六次人口普查的年龄性别结构与年底总人口数计算得出,城镇分年龄性别人口数利用第六次人口普查城镇人口年龄性别结构与年底城镇人口数计算得出,二者相减可得年底分年龄性别农村人口数。

(2) 死亡水平:这里采用人口平均预期寿命和模型生命表来表示。毫无疑问,中国未来人口预期寿命将继续提高,假定中国人口平均预期寿命在 2010 年的基础上逐渐提高至 2050 年的 79.5 岁,接近《世界人口展望 2012》(United Nations 2013)中关于中国人口预期寿命的中方案水平(79.9 岁),其中

男性为 77.6 岁,女性为 81.5 岁。本文采用联合国东亚模型生命表。

(3) 生育水平:郭志刚(2011)利用六普数据的估计结果显示,在 20 世纪 90 年代初,中国总和生育率急剧下降;1996—2003 年最低,仅为 1.4 左右;最近几年略有回升,也只有 1.5 的水平。考虑到近年来中国计划生育政策有放松迹象,已允许夫妇一方为独生子女的生育二孩,预计将使生育率水平出现上升,这里假设 2010 年以后总和生育率逐渐线性上升,到 2015 年上升至 1.8,然后保持不变。

(4) 出生性别比:中国人口出生性别比偏高已经是一个不争的事实,2000 年第五次人口普查的出生性别比高达 118.47,第六次人口普查的出生性别比略有下降,为 117.94。由于出生性别比偏高涉及性别偏好及复杂的社会经济背景,短时间内不可能出现根本扭转。因此,我们可以认为中国的出生性别比偏高在未来相当长的一段时间内仍然存在,但偏高的局面将逐步扭转,假设出生性别比在 2010 年的基础上逐步线性回落到 2050 年的 105。

(5) 城镇化水平:假设城镇化水平从 2010 年的 49.95% 提升至 2050 年的 75%。其中,城镇化率的变化参考联合国(United Nations,2012)关于中国城镇化率的变化趋势进行处理。

预测结果显示(见图 1),在预测期内,中国农村人口老龄化将继续深入发展,具体表现在四个方面:一是农村人口老龄化程度将不断提高。2011 年,农村 60 岁及以上老年人口比例超过了 15%,预计到 2021 年 60 岁及以上老年人口比例将突破 20%,2033 年左右将突破 30%,2050 年则将达到 38% 左右。二是农村老年人口规模将在 2034 年左右达到峰值后出现下降。60 岁及以上人口在 2020 年左右达到 1.23 亿,2030 年左右达到 1.49 亿,2034 年左右达到 1.54 亿的峰值,此后开始缓慢下降,2038 年左右下降到 1.5 亿以下,2043 年下降到 1.4 亿以下,2050 年下降到 1.28 亿左右。三是农村人口老龄化速度在 2035 年以前较快,2035 年以后速度相对较低。2011—2034 年,农村 60 岁及以上老年人口比例的增长率均超过 2%,大多数年份的老年人口比例增长率甚至超过 3%。2035 年以后,除个别年份外,老年人口比例增长率低于 2%,2038—2044 年甚至低于 1%。四是农村老年人口高龄化表现出前期稳定、后期加速的特征,2030 年后开始提速。

2030 年以前,中国农村高龄化程度(80 岁及以上老年人口占 60 岁及以上老年人口的比例)基本保持稳定,维持在 11—12% 左右,2030 年以后将开始加速,到 2037 年左右将超过 15%,到 2050 年将超过 22%。

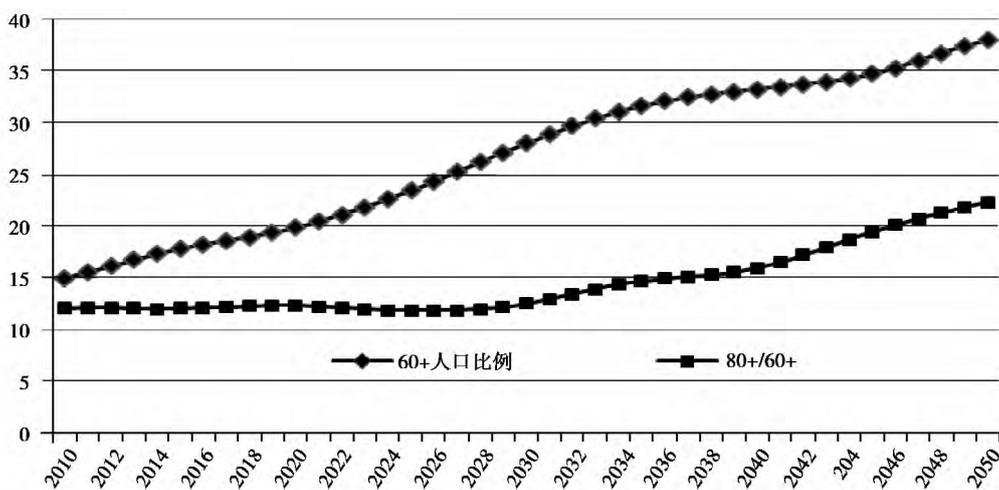


图 1 中国农村人口老龄化和高龄化的发展趋势 /%

从预测结果来看,预测期内中国农村人口老龄化表现出明显的阶段性。第一阶段是从 2010 到 2020 年,是农村人口老龄化的快速发展阶段,也是应对农村人口老龄化的战略机遇期。如果将中国农村人口老龄化向高位发展的过程看作是一个爬坡的过程,则这一阶段属于爬缓坡阶段。这一阶段农村人口老龄化程度还相对较低,60 岁及以上老年人口比例基本维持在 20% 以下;农村老年人口规模在 1.25 亿以下;人口老龄化速度虽然较高,但相对后一阶段还略低;高龄化趋势虽已出现,但总体趋势还较为平稳。这一阶段对中国应对农村人口老龄化具有十分重要的意义,是进行政策准备、积累社会财富的重要阶段。第二阶段是从 2021 年到 2034 年,是农村人口老龄化高速发展阶段,是爬陡坡时期,也是应对农村人口老龄化关键时期。这一阶段人口老龄化程度继续提高,但除期末个别年份外,低于 30%;老年人口规模迅速膨胀至 1.54 亿左右的峰值;人口老龄化速度进入历史最高速时期,大多数年份老年人口比例增速超过 3%;高龄化水平依然低于 15%,保持相对稳定。由于人口老龄化快速发展,如果前期政策准备和社会财富准备不足,可能会导致各种社会问题集中爆发,应对稍有不慎,将会产生严重后果。第三阶段是从 2035 年到 2050 年,这是农村人口老龄化高位发展阶段,再次经历一个爬缓坡时期,也是应对人口老龄化的常态

化时期。这一阶段农村老年人口比例超过 31%,达到了前所未有的历史高位,老年人口规模则随着总人口下降和城镇化进程双重影响而导致的农村人口减少而开始下降,人口老龄化速度的波动变小并总体上减速,但高龄化速度加快。此时,农村呈高度老龄化状态,应对人口老龄化成为各项社会经济政策的常态和必备功能。

### 三、中国农村人口老龄化的社会经济影响

#### 1. 人口老龄化对农村劳动力供给的影响

劳动力供给是影响农村经济发展的重要因素,人口老龄化对我国农村劳动力供给将从数量和结构两方面产生影响。根据预测结果,从数量上看,我国农村劳动年龄人口已经出现了下降并将继续下降;从结构上看,我国农村劳动年龄人口占农村人口的比例下降,而农村劳动年龄人口自身也将出现老化。

我国农村劳动年龄人口从 2000 年以来已经处于不断下降的过程中。2000 年,我国农村 15~59 岁劳动年龄人口约为 5.14 亿;2005 年,下降至 4.79 亿左右;到 2010 年,进一步下降至 4.36 亿左右。据预测,随着我国农村人口老龄化程度的提高和城镇化进程进一步发展,农村劳动年龄人口规模将继续缩小,到 2016 年左右将低于 4 亿,2029 年左右将低于 3 亿,2043 年左右将低于 2 亿,到 2050 年将下降

到 1.6 亿左右。

农村劳动年龄人口比例目前也已经开始下降。第五次和第六次人口普查数据显示,2000 年农村 15~59 岁劳动年龄人口比例为 63.6%,2010 年农村劳动年龄人口比例上升到 65.85%。但据预测,自 2010 年之后这一比例将逐渐下降,2020 年将下降至 60% 以下,2030 年将下降到 53% 左右,从 2040 年开始将低于 50%,2050 年则将下降至 44% 左右。

在农村人口老龄化的同时,农村劳动年龄人口

的内部结构也正在老化。2000 年 40~59 岁农村劳动年龄人口占全部农村劳动年龄人口的比例为 36.19%,2010 年这一比例已经上升到了 44.99%,10 年间上升了约 8.8 个百分点。根据预测,劳动年龄人口内部结构的老龄化将持续发展,从 2010 年到 2050 年,农村劳动年龄人口金字塔呈明显的顶部放大、底部收缩趋势(见图 2),反映出劳动年龄人口中的高龄人口比例日益加大、低龄人口比例逐渐减少的老龄化特征。

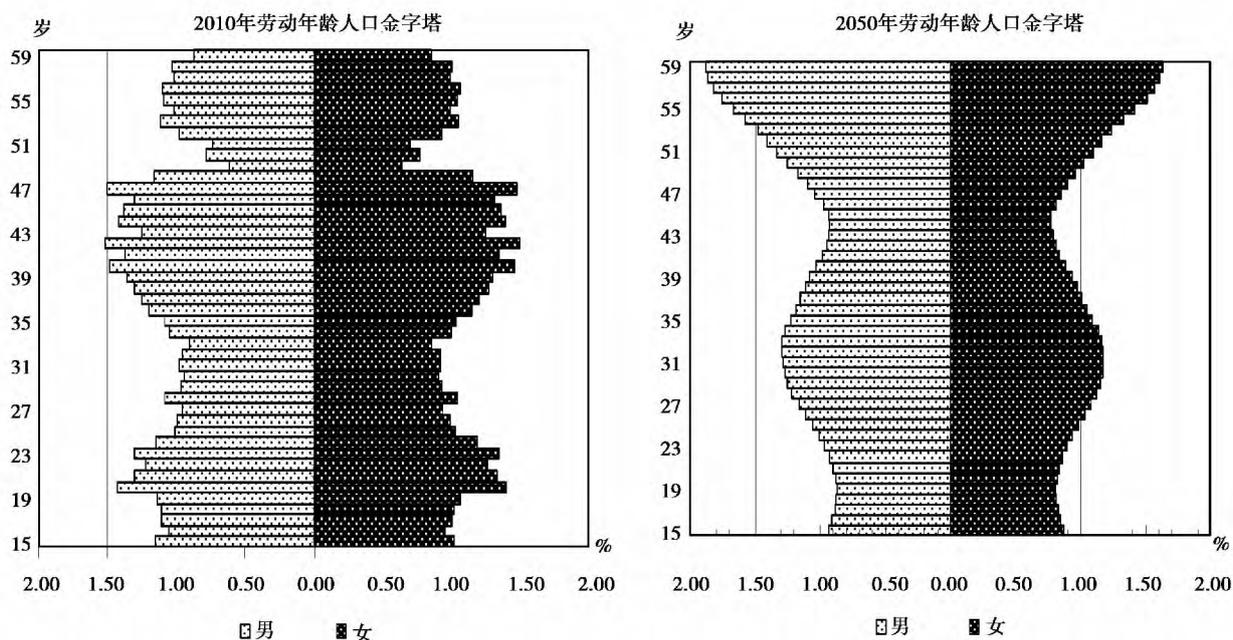


图 2 2010 年和 2050 年中国农村劳动年龄人口金字塔

人口老龄化引起的劳动力供给状况的变化,一方面将影响农村和农业的人力资本投入,进而影响农业发展。近年来农村出现的空心化和只剩下“993861(老年、妇女、儿童)部队”现象,都从侧面反映出农业劳动力投入不足。另一方面将导致农村向非农产业的劳动力输送乏力,影响非农产业的发展。长期以来,农村大量剩余劳动力是中国经济得以腾飞和发展的重要条件。随着农村劳动力转移逐渐完成,中国非农产业劳动力从无限供给(因为有大量农村剩余劳动力)走向了有限供给,迎来刘易斯转折点,出现劳动力工资上涨。这种现象进一步发展,必将导致生产成本上升,削弱农业及非农产品的出口竞争力,影响经济增长。可以说,近年来“民工荒”和“招工难”现象的出现是中国迎来刘

易斯转折点的一个证明,也是人口老龄化影响渐显的一个明显征兆。

## 2. 人口老龄化对农村经济发展的影响

人口老龄化对农村经济发展的影响是把双刃剑,存在消极影响和积极影响两个方面。

人口老龄化对农村经济发展的消极影响表现在多个方面:一是人口老龄化和人口流动弱化了农村家庭的经济组织功能。农村家庭是我国农村社会的基本生产单位 and 经济单位,长期以来,青壮年劳动力一直是农村家庭进行经济活动的主要力量。人口老龄化使农村劳动年龄人口规模和比例双双下降,反映在家庭层面上的结果是单个家庭青壮年劳动力的减少,而在人口流动和城镇化的历史进程

中,大量农村青壮年劳动力外流,传统意义上的家庭应具有的生产组织的经济功能日益弱化(孙慧阳,2008)。在农村生产方式未发生重大变化的情况下,家庭生产组织功能弱化必然对农业生产产生不利影响。二是农村劳动力老化将影响农业生产率的提高,影响农业结构调整和农业现代化。提高农业生产率、实现农业现代化是我国农业发展的根本出路。但是,随着人口老龄化,在农村老年农民日益成为主要劳动力,由于知识基础和接受能力等的制约,严重影响农业科学知识的普及、新技术的推广、良种的使用、土壤的改良、农田水利设施建设等,对农业生产和农业现代化建设影响极大(李宗才,2007;孙慧阳,2008)。三是人口老龄化造成的养老需求增加将有可能对农业生产投入产生影响。在宏观上,农村社会保障体系的建立虽然使老年人口生活获得了基本保障,但随着覆盖面的逐渐扩大和保障水平的不断提高,其庞大的开支必然将分流部分农村经济发展所需的资金。从微观上看,人口老龄化引起家庭规模缩小,赡养比提高,农民个人负担加重,也会影响家庭的资金安排,对农业投入产生影响。四是人口老龄化将对农村居民的消费产生严重制约。在社会保障制度不够健全、保障水平较低的情况下,老龄化将增加农村居民的储蓄倾向,人们将不得不为未来进行储蓄,从而压缩当期消费。有研究(李春琦等,2009)发现,老年抚养比对农村居民消费有明显的负影响,人口结构变化和固有的消费习惯是农村消费偏低的主要原因。进一步的研究发现(王舒等,2011),农村人口老龄化总体上抑制了农村居民的消费支出,特别是衣着、家庭设备与用品、交通通讯、文教娱乐的消费支出。人口老龄化对农村经济发展的上述影响最终将体现在农业产出上,陈锡文等(2011)的研究发现,2002年以后农村老年人口比重升高和劳动力转移对农业产出产生显著负作用,即人口老龄化对农业产出产生了消极影响。

不可否认的是,人口老龄化也会给农村经济发展带来一些积极的影响。首先,人口老龄化造成的劳动力供给下降,为农村土地流转创造了条件,有利于实现土地的集约化经营。长期以来,我国农村劳动力一直处于过剩状态,在家庭联产承包责任制的框架下,土地作为农村人口的基本保障,基本是在集体的范围内按照农村人口进行平均分配。这

种分散的小规模经营过去确实发挥了农民在生产中的积极性,提高了劳动生产率,并在一定程度上保障了社会公平。但是,这种制度也存在诸多天然缺陷:无法实现规模经营,没有规模效益;个体经营方式也不利于参与市场竞争;等等。随着人口老龄化和人口流动,一方面部分农村家庭由于劳动力不足产生了土地流转的需求;另一方面外出获得的经济收入又使得部分家庭对土地的依赖程度大大降低,增加了土地流转的可能性。通过土地流转,可以实现土地的集中以及生产方式的机械化和现代化,开展集约化农业生产经营,从而有利于提高劳动生产率。其次,农村人口老龄化将有助于推动农村甚至是整个国民经济的产业结构升级。农村人口老龄化的诸多消极影响,特别是对劳动力供给的影响虽然对现有劳动密集型发展路径不利,但却可以刺激人们寻找新的发展路径。在劳动力资源不足的情况下,可以通过技术革新,逐步从劳动力密集型产业向资金密集型和技术密集型产业发展,提高产品的劳动生产率和附加值,实现产业结构转型和优化升级。最后,农村人口老龄化还将带动农村老龄产业,特别是养老服务业的发展,为农村经济带来新的增长点。随着农村人口老龄化的进一步发展,农村养老服务和产品需求将迅速增长,而随着部分农民工逐渐返乡养老,长期在外务工得到的经济收入客观上导致他们较上一代农村老年人的购买力更强,市场观念也更强,预计老龄产业的市场容量将快速扩张,有望成为农村经济的新增长点。

在不同时期、不同地区,这些影响可能会以不同的形式表现出来,甚至可能互相交织,互相抵消。未来应对农村人口老龄化应该扬长避短,尽量利用积极因素,减小消极影响。

### 3. 人口老龄化对农村社会保障制度的影响

(1) 人口老龄化对新型农村养老保险制度的影响

人口老龄化的人口学后果之一是老年人口抚养比的持续上升。中国农村人口老龄化程度将不断提高,老年人口抚养比也将持续上升。2010年,农村老年人口抚养比约为22.75%,根据预测,到2025年将超过40%,2035年将超过60%,2048年将超过80%,2050年达到85%左右。

老年人口抚养比的升高对养老保险制度的资

金平衡有着重要的影响。人口老龄化将改变制度贡献者(缴费者)和制度受益者(养老金领取者)的力量对比,二者的一减一增将从两个方向影响制度的收支平衡。随着我国农村新型养老保险制度覆盖面的扩大,人口老龄化对新农保的影响也将逐渐显现,制度的支付压力将迅速增加。根据养老金制度的资金平衡公式,可以推算出以下公式(林宝, 2010):

$$g_{s_t} = g_{r_p} + g_{r_A} + g_{r_V}$$

其中  $g_{s_t}$  为缴费率的增长率,  $g_{r_p}$  为老年人口抚养比的增长率,  $g_{r_A}$  为老年人口和劳动年龄人口养老保险制度覆盖率之比的增长率,  $g_{r_V}$  为养老金平均替代率的增长率。在老年人口与劳动年龄人口养老保险覆盖率之比及养老金平均替代率不变的情况下,老年人口抚养比的增长率直接决定了缴费率的增长率,也就是决定了养老负担的增长情况。

根据预测,2010—2035年,人口老龄化将使中国农村社会养老保险制度的支付压力快速加大,在其他因素不变的情况下,仅仅因为人口老龄化就将使养老支付压力每年增长 2.5% ~ 5% 左右。2022—2030年是养老支付压力增长最快的时期,各年增长率均在 4% 以上;2036—2045年,养老支付压力的增速将减缓;2045年以后养老支付压力增长将再次抬头,但与 2022—2030年相比增速将有所减缓,年增长率基本在 3% ~ 4% 之间。

#### (2) 人口老龄化对新型农村合作医疗制度的影响

人口老龄化将增加部分疾病的患病率。有研究发现(梁西等, 2003),大多数常见慢性病的患病率都随着年龄的增长而逐渐增加。这里,我们采用较为保守的估计,假定老年人口的患病率是其他人群患病率的 1.5 倍,则人口老龄化在 2035 年以前的大部分年份将引起农村人口患病率年增长 0.5% ~ 0.9%,而 2047—2050 年则将达到 1% 左右。

患病率的上升将直接增加农村合作医疗保险的费用支出,增加制度的风险。按照目前的新型农村合作医疗制度设计,所有年龄的农村人口都应该缴纳合作医疗费,患病时可享受不同条件的门诊报销或住院报销制度。因此,农村合作医疗费用的筹集与农村人口数量有关,与人口年龄结构基本无关;而农村合作医疗费用的支出则受到人口老龄化所引起的患病率上升的影响。在人口规模一定的

情况下,患病率越高,医疗费用支出也就越高。考察农村合作医疗的资金平衡,可以发现,资金收入等于参保人员乘以缴费水平(人均缴费额),资金支出等于参保人员乘以患病率乘以报销水平(人均报销额)。如果要实现收支平衡,由于两边的参保人员数相等,所以必须使得缴费水平要等于患病率乘以报销水平。由于一定时期的医疗成本及报销标准相对确定,患病率升高,必然要求提高缴费水平,如果无法提高缴费水平,则可能出现支付紧张局面,产生制度风险。

不仅如此,人口老龄化还可能给新型农村合作医疗带来逆向选择问题(李炳海等, 2009)。逆向选择是指由于新型农村合作医疗遵循自愿参与原则,身体健康、疾病风险小的农民利用医疗服务的概率低、预期效用低,因而更倾向于不参加新型合作医疗;与之相反,身体健康状况差、疾病风险大的农民更倾向于参加新型合作医疗。显然老年人的疾病风险更大,因此逆向选择发生时,老年人更乐于参加新型合作医疗,而相对健康的年轻人可能会选择不参加新型合作医疗。这就会使参加者的平均医疗费用水平高于整体人群的费用水平,实际支出总额就可能超过预计的缴费水平,这就会导致制度支付风险,而人口老龄化会加剧这种风险。

#### 4. 人口老龄化对社会养老服务需求的影响

中国农村家庭规模小型化转变的趋势十分明显,使家庭养老功能日益弱化,对制度化养老安排的需求与日俱增。根据普查资料,2010年3人及以下户占全部家庭户的比重达到了三分之二,平均家庭规模也从1982年时的4.41人下降至2010年的3.10人。1982年我国农村的家庭规模仍以大家庭为主,6人及以上户的比例最大,2000年6人及以上的家庭户已迅速缩小到10.2%,2010年则进一步下降至6.6%;农村一代户的比例由2000年的18.21%上升至2010年的34.18%,三代及以上户的比例则由22.07%下降至18.00%;65岁及以上纯老年户(老人单人户或老年夫妇户)占全部有老年人家庭户的比例由20.98%上升至29.60%,尤其是老人单人户的比例由10.70%上升至16.07%。随着农村人口老龄化程度的提高,家庭规模缩小和家庭规模小型化的一个明显含义是,家庭中的养老负担明显加大,而家庭中可承担养老负担的劳动力则在

明显减少,一增一减对家庭的养老能力提出严峻的挑战,迫切需要社会化的养老服务安排。纯老年户的增多,进一步反映了对社会化养老服务潜在需求的增长趋势。

大量农村青壮年劳动力的外流也客观上加剧了对社会化养老服务需求的增加。根据国家统计局(2014)农民工调查监测结果,2013年中国农民工总量约2.69亿人,外出农民工数量超过了1.66亿人,其中50岁以下的农民工约占全部农民工的85%。大量农民工外出意味着农村家庭劳动力的减少,一方面,留守家庭的老年人成为家庭主要的劳动者,劳动强度加大,与此同时,一些留守老人还需要负责照看、抚养留守的孙辈,与传统的家庭结构相比,承担的家庭责任大大增加。杜鹏等(2004)的研究发现,子女外出务工后,老年人的家务负担和农业劳动负担都有所加重。劳动负担加重必然使老年人对生产生活服务的需求增加。另一方面,子女外出减少了家庭照料者,也必然使老年人的服务需求走向社会化,希望得到来自家庭以外的支持。当前,引起较大关注的留守老人问题,很大程度上与他们缺乏社会化的养老服务有关。

第六次人口普查资料显示,我国农村60岁及以上老年人口中不能自理的比例约为3.32%,高于全国2.95%的平均水平,这显示我国农村老年人的潜在养老服务需求十分巨大。但是,当前农村养老服务资源却严重不足,仍然处于保基本的初级阶段,只有少数五保老人可获得最基本的养老服务,针对其他农村老年人的养老服务几为空白,养老服务资源供给与农村老年人养老服务需求不平衡的问题日益突出。随着人口老龄化不断发展,可以预见,中国农村社会养老服务需求将快速增长,主要有以下几个原因:一是老年人口规模扩大;二是老年人对社会养老服务的平均需求水平将随着社会发展而逐渐提高;三是家庭提供养老服务能力的弱化将客观上要求社会提供更多的社会养老服务。即便不考虑后两个因素,仅仅因为老年人口规模的扩大,至少在2035年以前,中国农村社会养老服务需求总量将一直处于快速增长状态;如果考虑到后两个因素,农村养老服务需求总量的增长将快于农村老年人口规模的增长。

#### 四、应对农村人口老龄化的对策建议

应对我国农村人口老龄化,应该从统筹城乡发

展、让社会发展成果更多更好地惠及全体人民的高度,抓住当前农村人口老龄化程度还相对较低的战略机遇期,将其作为一项影响全局的大事来抓;从加大对农业、农村的投入着手,积极推进农业现代化;加速推进户籍制度改革,继续完善农村社会保障制度,建立包含养老服务在内的农村服务体系,切实做到未雨绸缪,早准备、早安排。

##### 1. 加大三农投入力度,促进农业现代化

实现农业现代化是解决中国三农问题的根本出路所在,也是应对农村人口老龄化的必然要求。农村人口老龄化所引起的劳动力供给下降,客观上要求提高劳动生产率,积极实现农业现代化,提高农业的技术强度和资本强度,减少对劳动力的依赖。首先,要加大基础设施投入和建设,努力改善农村生产生活条件,提高农村公共服务水平。应从广大农民,尤其是老年人迫切需要解决的问题入手,加大农村饮水安全、交通、能源、信息等投资力度,加快农村社会事业发展,完善农村各项公共服务设施,逐步实现城乡公共服务均等化,使农村生产生活条件适应农村人口老龄化形势,适合农村老年人从事农业生产和生活。其次,要从供需两方面着手调节农村劳动力平衡。在供给方面,要稳定并建设专业化农业从业队伍,实现农业从业者的专业化和职业化,保障农村劳动力的稳定供应。在需求方面,要加快农村土地制度改革,以土地流转提高农业生产集约化程度,努力实现农业现代化,提高劳动生产效率,降低农业对劳动力数量的需求,减小老龄化和城市化带来的劳动力减少对农业的冲击。再次,要加大对农村创业和专业合作组织的支持力度,培育农村新产业,特别是应该大力发展适合老年人的特色农业和保障老年人参加农业生产的农村社会服务业,将农村社会服务业发展作为推动农村经济发展的切入点和新增长点。最后,要鼓励技术进步和技术创新,尤其是有利于农村老年人从事农业生产和日常生活的技术创新,力争实现农业生产和农村生活的便捷化。

##### 2. 加速推进户籍制度改革,减缓农村人口老龄化进程

中国人口老龄化的城乡倒置很大程度上是因为原有的城乡二元分割体制还未完全被打破。目

前破除城乡分割较彻底的是在就业领域,因此劳动年龄人口的流动就相对容易;但由于在城市难以取得户籍,举家迁移还是较少,而老年人口的流动更是受制于诸多条件,因此老年人大多被留在农村,导致农村人口老龄化程度远高于城镇。当前,我国户籍制度改革尽管已进行多年,部分地区已经实施了城乡统一的户口登记制度,但是城乡福利与地区福利等差异仍然存在,客观上仍然阻碍了人口流动和人的城镇化。下一步应该根据国务院2014年7月发布的《关于进一步推进户籍制度改革的意见》的精神,进一步加快户籍制度改革,从建立城乡统一的户口登记制度入手,逐步消除城乡户籍之间在社会保障、教育等各领域的分割,推动流入城镇的农村人口就地沉淀,使他们逐渐融入城镇,实现人的城镇化。这样他们就没有必要把老年人单独留在农村,举家迁移流动的比例将大幅增加,迁移流动人口的年龄结构将更为均衡,从而逐步改变农村“青壮年进城、老少留守”的现状。同时,还应该尽量放开老年人投靠子女的条件限制,在税收、住房等领域出台激励措施,鼓励子女接纳农村父母进城同住。这些措施最终将有利于减缓农村的人口老龄化进程。

### 3. 继续完善农村社会保障体系,逐步提高社会保障水平

近年来,随着城乡居民基本养老保险制度和农村合作医疗制度的覆盖面逐渐扩大,农村居民的社会保障状况已经大为改观,但是总体上仍然保障水平较低、保障力度有限,必须进一步完善各项农村社会保障制度。首先,要继续完善农村社会救助体系,加大对有困难的农村老年人,特别是贫困、失能、高龄老人的救助力度,通过建立农村高龄老人养老补贴制度、完善农村最低生活保障制度等措施,对农村老年人的养老进行托底。其次,要进一步完善城乡居民基本养老保险制度,在实现全覆盖的基础上,建立科学的基础养老金待遇调整机制,根据社会经济发展状况逐步提高基础养老金水平,合理区分中央和地方各级政府的基础养老金发放中的责任和分工。同时,要进一步完善城乡居民基本养老保险与职工基本养老保险的衔接机制,方便农民工在两种制度之间的转换,为其日后养老免除后顾之忧。再次,要继续完善新型农村合作医疗制度,根据社会经济发展水平逐步提高新型农村合作

医疗制度的财政补助水平、个人缴费和受益水平,制订向高龄、失能、贫困老年人倾斜的措施。最后,还应该尽快建立长期护理保险制度,将农村老年人纳入长期护理保险制度的保障范围。

### 4. 加快建设农村社会服务体系,促进城乡社会服务一体化

随着社会转型和现代化进程的不断推进,农村包含养老服务在内的生产和生活服务也必然走向社会化。为适应农村人口老龄化的发展形势,应加快建设农村社会服务体系,并推动城镇社会服务向农村延伸,在城乡一体化发展格局中率先实现社会服务的一体化。首先,大力发展农村社会服务组织。应该通过政府补贴和政策倾斜等措施鼓励建立农村社会服务组织,为老年人提供包含养老在内的生产和生活服务。政府可以根据财力和公共服务职能通过购买服务等方式实现老年人享受部分服务的低偿化和无偿化。其次,要大力发展农村养老机构。我国农村养老服务机构极其缺乏,可以采用政府补贴和减免税费等方式鼓励社会力量兴办养老机构。特别是在我国农村大量劳动力外流情况下,农村有很多空置房屋,可以通过兴办家庭式养老床位、季节性养老床位等形式迅速增加养老床位数量。同时,根据各地区的需求情况,在临近乡镇卫生院的地方规划建设一批护理院,集中照护农村失能老人。最后,继续引导家庭发挥养老职能。在经济条件允许的情况下,可以探索给予照顾老人的家庭成员(甚至可扩展至亲属、邻里)一定的税收减免(如个人所得税、未来可能征收的遗产税等)或一定的补贴,将家庭纳入社会养老服务体系,提高家庭成员履行养老职责的积极性。

#### 参考文献:

- 陈锡文,陈昱阳,张建军. 2011. 中国农村人口老龄化对农业产出影响的量化研究[J]. 中国人口科学(2): 39-46.
- 崔丽. 2007. 浅析农村人口老龄化及其对养老保障的影响[J]. 中国石油大学胜利学院学报(1): 32-35.
- 杜鹃,丁志宏,李全棉,桂江丰. 2004. 农村子女外出务工对留守老人的影响[J]. 人口研究(6): 44-52.
- 葛庆敏. 2010. 论人口老龄化与农村养老保险制度的完善[J]. 齐鲁学刊(1): 108-111.
- 郭志刚. 2011. 六普结果表明以往人口估计和预测严重失误[J]. 中国人口科学(6): 2-13.
- 国家统计局. 2014. 2013年全国农民工监测调查报告[R/

- OL]. 国家统计局官方网站, (2014-05-12) [2014-11-06]. [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201405/t20140512\\_551585.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201405/t20140512_551585.html).
- 胡雪枝, 钟甫宁. 2012. 农村人口老龄化对粮食生产的影响——基于农村固定观察点数据的分析[J]. 中国农村经济(7): 29-39.
- 李春琦, 张杰平. 2009. 中国人口结构变动对农村居民消费的影响研究[J]. 中国人口科学(4): 14-22.
- 李炳海, 刘俊珍, 杨瑞贞, 王玲, 雍爱莲. 2009. 农村人口老龄化对新农合的影响及对策研究[J]. 卫生软科学(6): 612-613.
- 李宗才. 2007. 农村劳动力老龄化研究及对策[J]. 科学社会主义(6): 120-122.
- 李文政. 2009. 农村人口老龄化的成因及农村养老保障面临的难题[J]. 安徽农业科学(10): 4699-4701.
- 梁酉, 石梅初, 余开选, 李清福, 张书平, 张华, 梁艺华. 2003. 常见慢性病患者率的年龄分布特征及相关性分析[J]. 中国慢性病预防与控制(4): 170-171.
- 林宝. 2010. 人口老龄化对企业职工基本养老保险制度的影响[J]. 中国人口科学(1): 84-92.
- 孙慧阳. 2008. 农村留守家庭人口结构变化对农业生产的影响[J]. 湖南社会科学(2): 123-126.
- 王舒, 李曼. 2011. 农村人口老龄化对消费结构的影响——以辽宁省为例[J]. 中国集体经济(33): 17-18.
- 汪险生, 郭忠兴. 2013. 农村人口老龄化对农村土地租入一租出的影响: 理论分析与实证检验[J]. 江西财经大学学报(6): 79-87.
- 张秋云, 莫少雄, 杨道威, 熊光练. 2007. 人口老龄化对农村医疗卫生服务的新要求[J]. 中国社会医学杂志(6): 85-87.
- UNITED NATIONS, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2012. World Urbanization Prospects: The 2011 Revision [R/CD]. CD-ROM Edition.
- UNITED NATIONS, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2013. World Population Prospects: The 2012 Revision [R/OL]. [http://esa.un.org/wpp/unpp/panel\\_indicators.htm](http://esa.un.org/wpp/unpp/panel_indicators.htm).

## Population Ageing in Rural China: Trends, Impacts and Suggestions

LIN Bao

(Institute of Population and Labor Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100028)

**Abstract:** The population ageing in rural China has several features: higher ageing level, faster ageing speed, larger regional difference and more aging population than those in urban China, so it's more urgent to deal with the challenge of population ageing in rural area. In the future, population ageing in rural China will continually develop and it will show obvious stage characteristics. 2010—2020, the stage of rapid development, is the period of strategic opportunities; 2021—2034, the stage of development at high speed, is the crucial period for coping with population ageing in rural area; 2035—2050, the stage of development at its peak, is the normalized period for coping with population ageing. The population ageing will bring deep impacts on labor supply, economy development, social security and elderly services demand in rural area. It is necessary to pay high attention to the rural population ageing by increasing investment in rural area and agriculture, positively promoting agriculture modernization, accelerating household registration system reform, slowing down the process of population ageing in rural area, improving rural social security and constructing rural social service system and boosting the integration of social security and service in rural and urban area.

**Key words:** population ageing; population structure; rural labor force transfer; agriculture modernization; retirement security; old-age service; social pensions; new rural endowment insurance; new rural cooperative medical system; household registration system reform

**CLC number:** F323.6; C924.24

**Document code:** A

**Article ID:** 1674-8131(2015)02-0073-09

(编辑: 夏冬)