

养老服务业“低水平均衡陷阱”与政策支持

林 宝^{1 2}

(1.中国社会科学院 人口与劳动经济研究所; 2.中国社会科学院 老年与家庭研究中心, 北京 100732)

摘 要: 养老服务业由于存在老年人的低支付能力与服务的高供给成本之间的矛盾, 易陷入“低水平均衡陷阱”, 同时, 养老服务需求错觉和供给错位则进一步拉低均衡水平。政策支持是养老服务业走出“低水平均衡陷阱”的重要条件, 具体包括需求侧政策和供给侧政策两类。在需求侧方面主要是应建立多层次老年人收入保障机制和养老服务负担、分担机制, 在供给侧方面则需要维护公平的市场环境和建立多层次的成本下降机制。当前, 中国养老服务政策的主要问题在于对需求侧关注不够, 供给侧政策落实不力, 下一步迫切需要继续完善政策支持, 如提高老年收入保障水平、建立长期护理保险制度、抓好现有政策落实、建立供需之间的信息沟通机制等。

关键词: 养老服务业; “低水平均衡陷阱”; 需求侧; 供给侧; 政策支持

中图分类号: C92; D632.1 文献标识码: A 文章编号: 1005-9245(2017)01-0108-07

DOI:10.14100/j.cnki.65-1039/g4.2017.01.011

一、引 言

中国快速的人口老龄化导致养老服务需求不断扩大, 养老服务业的发展也日益受到中央及各级政府的高度重视。2013年9月发布的《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》对养老服务业发展作出了整体部署, 对总体要求、主要任务和政策措施进行明确规定。中共十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出, 积极应对人口老龄化, 加快建立社会养老服务体系和发展老年服务产业。中共十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》提出, 积极开展应对人口老龄化行动, 弘扬敬老、养老、助老社会风尚, 建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层

次养老服务体系, 推动医疗卫生和养老服务相结合, 探索建立长期护理保险制度。全面放开养老服务市场, 通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给。各地区也根据中央精神, 出台了相应的地方政策文件。应该说, 近年来养老服务业发展的政策环境得到了明显改善。

但是, 从整个养老服务业发展的状况来看, 当前发展并不景气。从需求侧来看, 一直是“只听楼梯响, 不见人下来”, 感觉很热闹, 但老年人真正需要服务时, 普遍很难获得满意的养老服务; 从供给侧看, 围城效应明显, 一方面大量资本争先恐后往这个领域里挤, 另一方面挤进去的企业普遍叫苦连天, 很少能实现自身健康良性发展。这其中, 有市场本身的因素, 也有政策导向和执行偏差的问题。对养老服务业发展的政策支持问题, 已有一些研究进行了有益的探讨, 如对政府购买服务政策(张迺英、王

收稿日期: 2016-05-10

基金项目: 本文系国家社科基金项目“老龄化和城市化背景下的中国社会养老服务体系研究”的阶段性成果。

作者简介: 林宝, 中国社会科学院人口与劳动经济研究所、老年与家庭研究中心副研究员、博士。

辰尧,2012;倪东生、张艳芳,2015)、财政税收政策(杨燕英,2013)等。本文特从养老服务业市场的供需均衡的角度出发,提出一个促进养老服务业发展的政策框架,并基于对现行政策的分析提出下一步的政策建议。

二、养老服务的“低水平均衡陷阱”

养老服务业发展不景气的深层原因有两个:一是养老服务市场上供需双方之间存在“低水平均衡陷阱”;二是在养老服务市场上存在着需求错觉和供给错位。“低水平均衡陷阱”决定了养老服务市场很难依靠自身力量发展壮大,而需求错觉和供给错位则进一步拉低了供需均衡水平,使养老服务业发展举步维艰。

(一)养老服务的“低水平均衡陷阱”

“低水平均衡陷阱”的概念来自于美国经济学家纳尔森。他于1956年发表了《不发达国家的一种“低水平均衡陷阱”理论》,以马尔萨斯理论为基础,研究了不发达国家人均资本、人口增长、产出增长和人均收入增长的关系,解释了不发达国家存在的低水平人均收入反复轮回,难以增长的现象。他认为,不发达国家的人均收入水平低下,仅仅能够维持最低生活水平的需要,死亡率高,人口增长缓慢,居民储蓄水平降低。如果国民收入提高带来储蓄和投资增加,又将会导致人口增长,从而将人均收入拉回到较低的水平,这构成了不发达国家难以逾越的“低水平均衡陷阱”(Richard R. Nelson,1956)。

借用纳尔森的“低水平均衡陷阱”概念,我们可以发现,由于在养老服务供需双方之间存在着相对高供给成本和低支付能力之间的矛盾,导致养老服务业发展存在类似的“低水平均衡陷阱”,即养老服务业市场规模也存在难以扩大的现象。

养老服务是以老年人作为特定对象的社会服务。在需求侧,目前总体上老年人的收入普遍偏低,支付能力有限。根据中国老龄科研中心2010年城乡老年人口追踪调查数据显示,超过30%的老年人家庭经济状况“很困难”或是“比较困难”,仅有12.27%的老年人家庭“比较宽裕”或是“很宽裕”,觉得自己经济上没有保障的老年人达到了38.73%(吴玉韶、郭平,2014)。而在供给侧,养老服务是一项需要大量

人力和具有一定专业性和技术性的社会服务,供给成本相对较高。因此,在供给和需求之间就形成了一对矛盾关系,即供给方的高成本与需求方的低支付能力之间的矛盾。

这一矛盾的存在,导致养老服务业“低水平均衡陷阱”就此产生。这是因为,在没有外在因素干预的情况下,养老服务双方任何一方扩大养老服务规模的努力最终都会导致养老服务规模的萎缩。当供给方试图降低价格以获得更多的消费者时,低价格必然导致供给方要降低成本,在高成本具有刚性性质时,降低成本意味着必须降低服务质量,而服务质量的下降则又会带来需求的下降,进而造成整个养老服务市场的萎缩。当需求方试图按照与供给成本相适应的价格购买养老服务时,由于存在收入约束,一项需求的满足可能会导致另一项需求无法满足,最终导致对需求的抑制,引起养老服务市场规模的萎缩。因此,养老服务业只能在“低水平均衡陷阱”中徘徊。

(二)养老服务需求错觉与供给错位

养老服务业“低水平均衡陷阱”制约了养老服务市场规模的扩大,而存在于养老服务市场上的需求错觉与供给错位进一步拉低了均衡水平。

1. 养老服务需求错觉

养老服务需求错觉是指在养老服务市场上人们经常错误估计了养老服务的真实需求。在分析养老服务业发展前景时,人们一直存在高估养老服务真实需求的情况。总体看来,中国目前确实存在大量的养老服务需求,但这些需求大多数是潜在需求,只有少数需求能真正成为可在养老服务市场中实现的真实需求。

毫无疑问,中国巨大的老年人口规模是养老服务需求潜力的基本保证,但是潜力只是潜力,要想成为真实需求,则受一些条件的制约:一是受需求产生条件制约,并非所有的老年人都会产生某项特定的养老服务需求;二是受需求实现条件的制约,并非所有的老年人都有能力实现自己潜在的养老服务需求。

进一步具体分析,在老年人口中,大部分老年人因为健康状况较好,会因为路径依赖,沿用进入老年之前的需求实现模式,即通过一般性的社会服务来满足自身需求,而非转而寻求针对老年人的特

定养老服务;在因身体机能老化或其他原因,必须寻求特定养老服务的老年人中,部分低收入人群因支付能力有限,可能最终放弃实现需求或只能低限度地实现需求,部分高收入人群则由于实现需求途径较多,也不一定必须通过寻求特定的养老服务来实现。因此,与老年人口的巨大规模相比,最终通过获取特定养老服务来实现养老需求的比例非常小。

过高估计养老服务真实需求的错觉将会引导有限养老服务资源的错误配置,最终降低养老服务业市场的均衡水平。

2. 养老服务供给错位

养老服务供给错位是指养老服务市场上的供给与需求明显不匹配,出现结构性的短缺或过剩现象。

当前,中国养老服务业的供给侧出现了几个明显的错位现象:一是对象不准,存在“避重就轻”现象,大多数项目将服务对象锁定为服务相对简单的健康老年人,而有意或无意忽视更需要服务却服务难度相对较大的失能半失能老人。二是内容不对,存在“挂羊头卖狗肉”现象,一些项目打着养老服务旗号,却并非真正的养老服务项目;还存在“删繁就简”现象,大多提供一般化、可替代性较强的日常生活服务,而较少提供有一定专业性的照护服务。三是质量不高,存在“得过且过”现象,市场上个性化、针对性强的高质量养老服务仍然十分难寻,服务多限于满足老年人的基本需求,对老年人缺乏足够的吸引力。

养老服务供给错位导致有限的养老服务资源出现闲置,同时部分有效需求不能得到实现,最终拉低市场的供需均衡水平。

三、政策支持与“低水平均衡陷阱”

由于养老服务业供需之间矛盾的存在,依靠市场自身力量突破“低水平均衡陷阱”十分困难,要想在较短时间内实现养老服务业的发展突破,必须有外在的政策支持。从理论上讲,养老服务具有准公共产品属性(张车伟等,2016),同时,加快发展养老服务业,不断满足老年人持续增长的养老服务需求,是全面建成小康社会的一项紧迫任务,有利于保障老年人权益,共享改革发展成果,有利于拉动消费、扩大就业,有利于保障和改善民生,促进社会和谐,

推进经济社会持续健康发展(国务院,2013)。因此,对养老服务业发展提供政策支持,不仅是养老服务业摆脱“低水平均衡陷阱”的需要,同时也符合其准公共产品属性和重要战略地位。

(一) 支持养老服务业发展的政策框架

促进养老服务业发展的支持政策必须以解决“低水平均衡陷阱”为主要取向,重点是要解决养老服务中供给侧的高成本与需求侧的低支付能力之间的矛盾。因此,政策的着力点有两个:一是从需求侧着手,重点是“提低”,即要提高老年人的养老服务支付能力或是分担其支付负担;二是从供给侧着手,重点是“削高”,即要降低养老服务的供给成本。

1. 需求侧支持政策

需求侧的支持政策有两个层次:第一层是如何提高老年人的收入水平,第二层是如何分担老年人利用养老服务的负担。

在现代社会,老年人收入保障是一个多层次的体系。首先是公共养老金体系。老年人收入保障依赖于公共养老金体系,通过建设一个广覆盖的公共养老金体系,可为大部分老年人提供可维持社会基本水准的收入保障。其次是个人储蓄。当养老金体系所提供的公共养老金不足以满足老年收入保障的需要时,个人年轻时的储蓄将成为重要的收入保障,对个人养老储蓄的支持也可以成为公共政策的一部分。再次是家庭成员的经济支持。在传统社会,家庭成员的经济支持是老年收入的主要保障形式,在现代社会,家庭成员的经济支持仍然是老年收入的重要来源,从政策角度,可以通过一些措施如税收政策鼓励家庭成员对老年人进行支持。最后,在上述多种来源仍然无法保障老年人有足够的收入时,则可启动最后一道社会安全网——社会救助。社会救助包括临时性的救助措施和长期性的救助制度——最低生活保障制度。这些多层次的收入保障机制最终使老年人可获得基本收入保障。当这些制度所保障的收入水平无法保证老年人获得基本的养老服务时,就有必要推动制度变革,以提高老年人的收入水平,确保老年人能满足基本的养老服务需求。

分担老年人利用养老服务的负担则一般是通过社会保险机制实现的。社会医疗保险制度可以分担老年人的部分医疗费用,长期护理保险制度则可

分担老年人的长期照护费用。这些费用分担机制,可以降低服务利用的门槛,增加老年人的服务利用能力,最终扩大服务利用量。

2. 供给侧支持政策

同样,养老服务供给侧的支持政策也有两个层次:第一层是维护公平的市场环境,确保不额外增加养老服务供给成本;第二层是直接降低养老服务供给的成本。

公平的市场环境是产业获得大发展的保障,也是确保没有额外成本负担的必要条件。公平的市场环境是指即便没有给予养老服务业发展更为优惠的政策措施,起码也必须为养老服务业各供给主体提供一个公平竞争的市场环境,在市场准入和产业政策上维持公平、公正,保障各类主体在市场上自由竞争。

降低养老服务的供给成本也涉及一个多层次的政策机制。首先,可以降低养老服务供给的交易成本。一方面在市场准入等涉及行政审批事项上,尽量简化程序,减少环节,甚至还可以对养老服务企业在一些特定事项上提供优先权利,节约养老服务供给方的时间成本和交易成本;另一方面可建立相应的信息沟通机制,建立起养老服务供给方和需求方之间的桥梁,降低二者之间因信息不对称而产生的交易成本,或是采用政府购买的形式,直接促成供需双方的交易行为。其次,直接降低养老服务供给的直接成本。可采取的政策措施包括优惠、免费和财政补贴等。如可以对养老服务企业进行税费减免,对其使用的水、电、土地或公用设施费用实行优惠措施,对养老服务提供实行直接的财政补贴等。

(二) 政策支持对供需均衡的影响

无论是需求侧还是供给侧的支持政策都有利于养老服务业摆脱“低水平均衡陷阱”,实现市场规

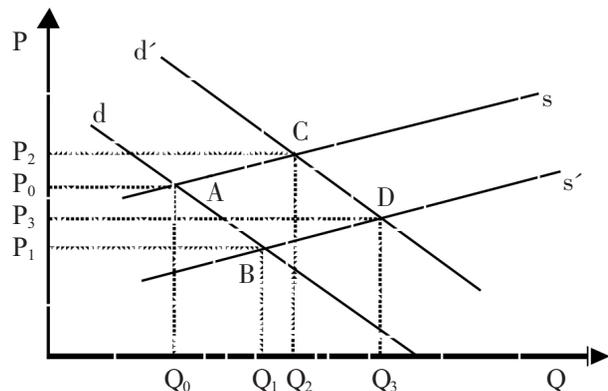


图1 政策支持对供需均衡的影响

模的扩张。下面,我们分析一下政策支持对养老服务业供需均衡的影响。

图1显示了政策支持对养老服务供需均衡的影响。其中s为养老服务供给曲线,d为养老服务需求曲线,当养老服务为完全市场行为时,均衡点为A,此时的均衡价格为P0,市场规模为Q0,此时即处于我们前文所称的“低水平均衡陷阱”阶段。

当在需求侧有政策支持时,即老年人的支付能力增强,可承受更高价格的养老服务或是在相同价格水平上可承受更多的养老服务,此时需求曲线向右移动达到d'处,与供给曲线s在C点达成新的平衡,此时的市场规模为Q2,跳出了“低水平均衡陷阱”。当在供给侧有政策支持时,养老服务供给成本下降,即可以一个更低的价格提供养老服务,此时供给曲线s向下移动到达s'处,与需求曲线d在B点达成新的平衡,此时的市场规模为Q1,跳出了“低水平均衡陷阱”。当需求侧和供给侧同时有政策支持时,需求曲线d向右移动至d'处,供给曲线s向下移动至s'处,二者在D点达成新的平衡,此时的均衡价格为P3,市场规模为Q3,进一步远离“低水平均衡陷阱”。

因此,政策支持对养老服务业而言至关重要,政策支持通过对养老服务支付能力和成本的改变,最终将直接打破养老服务业的“低水平均衡陷阱”,促进养老服务业的发展。

四、政策建议

当前,为促进养老服务业发展,

表1 支持养老服务业发展的政策框架

需求侧政策		供给侧政策	
多层次的老年人收入保障机制	1.养老金制度 2.个人储蓄激励政策 3.家庭经济支持激励政策 4.临时社会救助 5.最低生活保障制度	维持公平的市场环境	1.准入政策 2.市场规则
养老服务负担分摊机制	1.基本医疗保险制度 2.长期护理保险制度	多层次的服务成本下降机制	1.简化程序、优先 2.信息沟通机制 3.优惠、减免 4.财政补贴

已出台一系列政策措施。对照我们上文分析的促进养老服务业发展的政策框架,可以发现,目前的养老服务政策在供需两侧都存在问题:在需求侧,政策关注不够;在供给侧,政策落实不力。

(一)继续完善老年收入保障机制,提高老年人养老服务的支付能力

首先,要重点提高城乡居民基本养老保险制度的保障水平。养老金制度是老年收入保障最重要的体系。当前,中国养老金体系仍然存在较多的问题,影响了对老年人收入的保障程度。尽管近年来实现了制度并轨,养老金体系被整合为城镇职工基本养老保险和城乡居民基本养老保险两个制度,并在二者之间建立了衔接机制。但是,由于制度是由原来的“碎片”整合而来,原有制度造成的实质性隔阂仍然存在,不同老年人的保障水平差异较大,特别是城乡居民基本养老保险制度支付水平还很低,对老年人的收入保障水平较低。尽管中国养老金体系还面临着继续推进制度整合、提高统筹层次、扩大覆盖面、参数合理化等一系列改革任务,但是从老年人收入保障角度考虑,下一步应重点提高城乡居民的养老保障水平,建立城乡居民基本养老保险基础养老金与城乡居民收入或消费水平的挂钩机制,合理确定基础养老金保障水平,并建立基础养老金有序增长的调节机制。

其次,要出台鼓励个人养老储蓄和家庭成员提供经济支持的政策措施。年轻时的个人储蓄应该成为老年期收入的重要保障,应出台一些鼓励个人养老储蓄的措施,如优惠利率、减免税等。同时家庭内部的支持也是老年收入的重要来源,世界银行在其提出的多支柱模式中,将这作为其五个基本要素之一(罗伯特·霍尔茨曼等,2006)。在当前进行的财税体制改革中,可考虑个人收入按照家庭征税,并将对老年人的经济支持确定一个合理的额度在征税基数中加以扣除。

最后,要夯实社会救助特别是最低生活保障制度的托底功能,真正做到“应保尽保”。我国的最低生活保障制度自实施以来,在履行社会政策的托底功能方面发挥了较大的作用,但是目前最低生活保障制度同样存在诸多问题,一是保障水平较低,二是保障对象不精准,三是“因钱施保”(根据资金量确定施保人数和水平)现象较为普遍,“应保尽保”

并未真正实现。下一步,应继续完善城乡低保制度,合理确定低保标准,并建立相应的调整机制,特别是要提高精准度,把真正有困难的人群纳入保障范围,真正实现“应保尽保”。

(二)建立长期护理保险制度,分担养老服务利用负担

长期护理保险制度是为那些因老年、疾病或伤残导致丧失日常生活自理能力而需要被长期照顾的人提供护理费用或护理服务的保险制度。长期护理保险制度可以实现需要护理服务和不需要护理服务者之间的社会共济,可有效分担服务利用者的负担,降低服务利用门槛,有效扩大养老服务利用规模。

根据中国的经济发展水平和人口老龄化形势,“十三五”时期是建设长期护理保险制度的合适时机(林宝,2015)。当前,中国建立长期护理保险制度时遵循统一性、普惠性、福利性和强制性原则。统一性是指长期护理保险制度应该由中央政府出台统一的制度,城乡、各地区均采用统一的制度设计,从缴费水平、筹资模式、需求分级与评估、保险给付等方面实现统一。普惠性是指长期护理保险所有参保人员特别是老年人,只要经过需求评估符合长期护理保险支付条件都纳入保险支付范围,尤其要把广大农村老年人纳入保障范围,避免出现养老保险和医疗保险等出现先城镇、后农村的情况。福利性是指政府应该对长期护理保险制度提供财政补贴,成为长期护理保险筹资机制中的重要资金来源,补贴重点在于帮助低收入及其他困难群体参与到制度中来。强制性是指长期护理保险制度必须是一种强制性的社会保险制度,要求符合参保条件的人员都必须参加长期护理保险。

长期护理保险制度可考虑以下基本模式(林宝,2015):一是以各类医保参保人群作为覆盖人群。建议根据目前城镇职工医疗保险、城镇居民医疗保险和农村新型合作医疗保险的覆盖范围,将大部分在职人员和全部老年人纳入参保范围。二是建立政府补贴、保险缴费和使用者负担三源合一的筹资机制。建议在三个资金来源中,以保险缴费为主,在整个筹资机制中占60%-70%,使用者负担10%-20%,政府补贴10%-20%。三是建立统一的护理需求分级和评估制度。建议在全国范围内采用统一的护理

需求分级制度和评估标准,在具体评估实施上可由各地区(如县级)建立的评估机构按照统一的标准进行评估,护理需求分级可确定为3-5级。四是实施实物支付、现金支付和混合支付相结合的保险给付。实物支付是指直接为受益人提供护理服务,现金支付是指为受益人支付现金,混合支付是指提供服务和支付现金相结合。为了保证受益人能合理使用护理服务,一般不倾向直接向受益人支付现金,而是采用由护理机构或个人提供服务,护理保险向提供服务的机构和个人支付报酬的做法。但在一些特定的情况下(如由亲属提供服务),也采用现金支付。

(三)加强政策实施与评估,确保现有各项政策得到落实

从已经出台的政策看,养老服务业供给侧的政策比较丰富,从规范市场环境、简化程序、优先、优惠、减免、补贴等政策基本都已采用。如在国发〔2013〕35号文件中,提出了统筹规划发展城市养老服务设施、大力发展居家养老服务网络、大力加强养老机构建设、切实加强农村养老服务、繁荣养老服务消费市场、积极推进医疗卫生与养老服务相结合等六大任务,完善投融资政策、完善土地供应政策、完善税费优惠政策、完善补贴支持政策、完善人才培养和就业政策、鼓励公益慈善组织支持养老服务等六个方面的政策措施。但是,目前这些政策仍然没有得到很好的实施,必须切实采取措施,改变当前政策虽多却无法落地的状况。

一方面,应加强对中央政策实施情况的检查。因为中国地区差异较大,所以中央出台的政策多以原则性为主,政策落地必须依赖地方出台更为具体的实施细则。但是,正因为此,往往中央政策在逐级落实的过程中会出现各种变异,甚至是部分地区可能不出台具体的实施细则,将中央政策束之高阁的情况。因此,加强对各地区实施中央政策的检查显得尤为重要。检查的重点应该以是否结合本地区情况落实中央提出的政策措施为主,确保各项政策能最终落实,使提供养老服务的企业能真正享受到政策红利,最终降低养老服务的供给成本,提高养老服务供需的均衡水平,促进养老服务业发展。

另一方面,应加强对政策实施效果的评估。在一手抓政策落实的同时,还应该一手抓政策效果的评估。政策评估的目的是通过对政策效果的考察来分

析政策的合理性和政策执行的偏差,以及政策目标实现的可能性等。通过政策评估,如果发现政策本身存在不合理性,就需要对政策进行修正;如果是执行中出现偏差,则需要对政策执行进行纠偏;如果政策目标难以实现,则需要采取更进一步的政策措施。要将政策评估作为政策实施中的一个重要环节,成为保障政策目标实现的重要手段。

(四)建立社区养老服务信息平台,打通供需之间信息沟通渠道

在当前养老服务市场中信任关系较弱的情况下,建立养老服务供需之间的信任关系至关重要。在此过程中,政府或社区应在其中发挥积极作用,建议建设覆盖城乡的社区养老服务信息平台,打通供需之间的信息沟通渠道。

在需求侧,信息服务平台可以成为养老服务需求的管理者。如,负责调查和跟踪老年人的健康和需求信息,进行养老需求的识别和评估,为老年人提供一些基本的咨询服务;建立起老人和其他专业服务机构(医疗、饮食、照护、陪护)之间的联系,当老人提出某项需求后,信息平台可以向其推荐提供商以供选择,或是协助其选择,开展需求跟踪,对服务进行监督,当老人与服务提供商之间出现矛盾时进行协调,并向服务商认证机构反馈服务信息。

在供给侧,实施养老服务提供商准入制度。在社会化养老服务体系建立后,老年人可以自行购买社会服务,也可以通过社区养老服务信息平台来寻求社会服务。对于通过社区养老服务信息平台提供服务的企业,实行准入制度,适当提高其服务标准。符合准入制度的企业可以列入信息平台的服务商列表,供老人选择。每年度(或半年)对服务商进行评估,服务争议多、服务质量差的服务商将从列表中剔除。对于符合养老服务准入制度的企业,可以考虑进行一定程度的税收减免,增加企业从事养老社会服务业的积极性。同时对于评估合格的服务商,可以考虑根据其服务量给予一定的财政补贴,鼓励其保持养老服务相对优势的性价比。

在此沟通机制建立后,老年人通过信息平台获得养老服务可有一定的质量保障和监督,服务商通过信息平台提供服务可以获得稳定的客户及优惠的政策,可实现双赢局面,将有效降低交易成本,促进养老服务业发展。

参考文献：

[1]国务院.国务院关于加快发展养老服务业的若干意见[EB/OL].
http://jnjd.mca.gov.cn/article/zyjd/zcwj/201310/20131000534003.shtml, 2013.

[2]林宝.对中国长期护理保险制度模式的初步思考[J].老龄科学研究, 2015 (5).

[3]伯特·霍尔茨曼等.21 世纪的老年收入保障——养老金制度改革国际比较[M].北京:中国劳动社会保障出版社, 2006.

[4]倪东生,张艳芳.养老服务供求失衡背景下中国政府购买养老服务政策研究[J].中央财经大学学报, 2015 (11).

[5]吴玉韶,郭平.2010 年中国城乡老年人口状况追踪调查数据分析[M].北京:中国社会出版社, 2014.

[6]杨燕英.调整财政税收政策推动我国养老服务产业发展[J].宏观经济管理, 2013 (6).

[7]张迺英,王辰尧.我国政府购买机构养老服务的政策分析[J].经济体制改革, 2012 (2).

[8]张车伟,林宝,杨舸.十三五时期老龄化形势与对策[M].北京:社会科学文献出版社, 2016.

[9]Richard R.Nelson. "A Theory of Low-Level Equilibrium Trap in Underdeveloped Economies" [J]. American Economic Review, Vol.46, No.5. (Dec. 1956) PP. 894- 908.

“Low-Level Equilibrium Trap” and Policy Supports in Elderly Services

LIN Bao^{1 2}

(1.Institute of Population and Labor Economics ; 2.Institute of Agedness and Family ,
Chinese Academy of Social Science , Beijing 100732)

Abstract : There is a contradiction between the low payment ability of elderly and high supply cost of services , so the elderly services is easy to face a low-level equilibrium trap , while the demand illusion and supply dislocation has further pulled the equilibrium level down. Policy supports is an important condition for elderly services walk out the low-level equilibrium trap. There are two types' policy supports: demand-side policy and supply-side policy. In demand-side , it is to build a multilevel income safeguard mechanism and a service burden shared mechanism for elderly. In supply-side , it's necessary to maintain a fair market environment and to build a multilevel cost reduction mechanism. Presently , policy supports for elderly services in China are neglected in demand-side and not well implemented in the supply-side. In the future it's necessary to improve income safeguard for elderly , introduce the long-term care insurance , well implement existing policies and build an information communication mechanism between the demand-side and supply-side.

Key Words : Elderly Services; Low-level Equilibrium Trap; Demand-side; Supply-side; Policy Supports

[责任编辑 :向美林]