

# 河北省潜在赡养比解决对策之研究

孙淑云, 李清章, 王志敏

(河北工程大学 文法学院, 河北 邯郸 056038)

**[摘要]**潜在赡养比(The Potential Support Ratio, 缩写为PSR)是伴随世界人口老龄化以及世界经济总体减缓出现的一个人口之比指标,有助于对整个经济体的整体状况予以观察。由于历史因素的造成以及经济社会发展的差异发展,河北省的潜在赡养比问题相比较更为突出。因此,加强对我省潜在赡养比问题的研究,对于理性认识河北省人口结构问题及对社会、经济等问题的研究有着积极的意义。

**[关键词]**河北省; 潜在赡养比; 对策

doi:10.3969/j.issn.1673-9477.2016.03.024

**[中图分类号]** D669.6

**[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1673-9477(2016)03-076-04

随着京津冀协同发展战略的实施,作为社会政策模式重要组成部分的潜在赡养比问题也渐趋突出。尽管三地在社会保障、经济合作以及法律框架构成等方面达成了许多战略性合作意向,但由于历史因素的造成以及经济社会发展的差异发展,河北省的潜在赡养比问题相较更为突出。因此加强对我省潜在赡养比问题的研究,对于理性认识河北省人口结构问题及对社会、经济等问题的研究有着积极的意义,也可以更为清晰地观察潜在赡养比问题在实践层面的政策制定和执行过程中的特殊性。本文希望通过分析河北省潜在赡养比的严峻形势的情况下,结合京津冀协同发展的大好时机提出相应的对策。

## 一、潜在赡养比的概念

潜在赡养比(The Potential Support Ratio, 缩写为PSR)也称作劳动年龄人口(15岁至64岁)与65岁及以上人口之比。<sup>[1]</sup>这个指标是伴随世界人口老龄化以及世界经济总体减缓出现,而引起经济学家对整个经济体的整体状况予以观察而出现的。尽管这个指标出现得较晚,但随着社会保障程度的提高以及老龄化的到来,已经引起各国政府的重视,而且也进一步转化成社会的层面,成为政治文明的一个重要参照。

学界对此也予以跟踪研究。早在2004年,郝传萍在《如何建立养老保险基金自求平衡机制》就以海南省为参照,站在财政角度,提出了养老保险赡养比的问题。之后梁鑫、张伯生、熊寿伟的《上海城镇职工养老保险可持续发展对策研究》对上海市城镇职工的可持续发展养老事业提出对策研究。胡乃军、杨燕绥《中国老龄人口有效赡养比研究》就

从老龄化角度对老年人赡养比予以研究。上海等地方对老龄化对经济运行和社会保障的影响给与了相当的关注。如以“以老龄化的影响与对策:积极、健康、有保障”为主题的“上海2011年参事国是论坛”,对老龄化对社会保障的挑战进行了深入研究。

<sup>①</sup>从研究不难看出,对潜在赡养比的研究并不均衡,Joseph Chamie在《Number Of Workers Per Retiree Declines Worldwide》一文中对潜在赡养比进行了深度解读,认为中国等国家如果对此不引起高度重视,“长期拖延会增加贯彻实施人口老龄化所必须政策措施的难度和代价”。<sup>[1]</sup>因此,在京津冀协同发展成为国家战略之后,对河北省在城镇化发展中的潜在赡养比问题予以关注,具有一定的理论正当性和现实针对性。通过对河北省潜在赡养比予以研究,必将对河北省如何应对老龄化以及经济结构调整,使之成为京津冀协同发展的积极因素,无疑会有积极的学术价值和实践价值。

## 二、河北省潜在赡养比的现状

国际上通常把60岁以上的人口占总人口比例达到10%,或65岁以上人口占总人口比重达到7%作为国家和地区进入老龄化的标准。结合潜在赡养比综合分析,作为人口大省,据第六次人口普查截至2010年我省60岁以上老年人口为934万,占全省总人口的13%。河北省65岁及以上人口以5919726人的规模位居全国第19位,占全省总人口的8.24%,河北省已进入老龄化社会。而且据预测,今后一个时期,全省老年人口将以年均3%以上的速度持续增长。到2015年河北省老年人口将达到1080万,占全省人口的15%<sup>[2]</sup>。据2015年河北省劳动年龄人口统计,15-64岁劳动年龄人口5359.31万人,占常住人口比重的

**[投稿日期]** 2016-08-10

**[基金项目]** 2016年度河北省社会科学基金项目(编号:HB16LJ002)

**[作者简介]** 孙淑云(1957-),女,河北馆陶人,教授,研究方向:民商法学。

72.18%，同比下降0.85个百分点。65岁及以上老年人口为756.6万人，占常住人口比重的10.19%，同比上升了1.02个百分点<sup>[2]</sup>。我省2015年潜在赡养比为7，和当今世界潜在赡养比8相比，已表现出很大的差异，“老年人所占比例上升、劳动者相应减少这一前所未有的转变正逐渐却不可阻挡地使各国经济必须重新规划”<sup>[1]</sup>。对于在京津冀协同发展的大背景下，河北省潜在赡养比对于本省人口结构、家庭养老和社会保障的重要意义，要远高于其他常用的经济指标，必须引起高度重视。

### （一）人口结构的剧烈变化

随着经济结构的调整，潜在赡养比的急剧下降，极大改变了河北省的人口结构，而这种人口结构的改变，导致劳动力红利的急剧减少。在多种结构调整中，河北省调结构、去产能和稳增长的任务很重，和同区域的京津等省市相比，尤为严重。由于我省和全国经济发展结构调整一样，工业化和城镇化的发展呈现了不协调的发展，导致了现在劳动力流动呈现不科学的流动，城乡潜在赡养比存在着两极化发展。根据中央农村工作办公室2009年调查，农村在老年人口总数、老龄化水平和老年抚养比等三个重要指标上都明显高于城市。其中，农村老年人口总数为1.05亿，是城市的1.69倍；老龄化水平18.3%，是城市的2.3倍；农村老年抚养比高达34%，是城市的2.8倍<sup>[3]</sup>。

### （二）养老问题渐趋突出

家庭养老功能也将随着潜在赡养比的变化而发生进一步弱化。闫路娜等学者对2000-2050年河北省人口老龄化趋势进行了预测，认为在2000年河北省人口年龄锥体已接近壶型，说明种群正处于衰老阶段，老年人口递增趋势，老年人的赡养问题将成为未来河北省所面临的主要经济和社会问题<sup>[4]</sup>。而我省进入老龄化是在“未富先老”的没有丝毫准备形势下进入的，同时由于潜在赡养比的降低，导致劳动人口减少，一定程度上减弱了消费水平的提高，而且过早进入老龄化，也导致社会供养系数增加，“在当前养老功能逐渐弱化、集体养老能力退化、城乡各项社会事业发展一体化的背景下，提升农村养老保障程度的路径之一就是切实履行政府职能，加强政府保障力度”<sup>[5]</sup>。

### （三）医疗保障明显滞后

潜在赡养比给政府决策的启示之一就是必须重视医疗保障的“普惠”，充分发挥医疗在解决老龄化以及优化人口结构中的积极作用。一方面要通过公

共卫生水平的提高，全科医生的培养，为老年人提供更好的医疗保障条件。另一方面要通过政府预算分配，在养老、提高生育率、减少社会培养成本以及改善劳动条件等方面出台相应的以医疗保障为主题的全面健康教育计划政策，以此来平衡人口的发展和应对人口老龄化的挑战。在这方面，河北省必须把握京津冀产业结构调整的良好机遇，改善和提升医疗保障设施，尤其是在目前农村家庭、集体组织、社会资本在短期无力或无心满足的背景下，必须引起应有的重视，做到未雨绸缪。

### （四）城镇化进展的潜在负面性呈现

2015年，全省城镇常住人口3811.21万人，常住人口城镇化率突破了50%，达到51.33%。首次超过乡村人口。这固然是城镇化发展所可注意的成绩，但也不能忽视河北省城镇化发展中的不均衡。这种不均衡即包括一些地方城镇化的畸形发展，也是和中国农村劳动力加速转移和经济快速发展导致流动人口增加的原因分不开。这种不均衡也造成了不同地区潜在赡养比的差别，容易引起盲目兴奋。其潜在负面效应也在呈现。如果说人口流动引起的赡养观念的变化不太明显的话，那么随着其子女在城镇的长大，自认为“地位上垂直上升”<sup>[6]</sup>的观念形成。如果不能解决城镇化使“农民劳动和福利的客观条件恶化”的情形<sup>[6]</sup>，必然引起价值观的变化，这不仅改变了城乡潜在赡养比，引起了城乡的不均衡，而且价值观念的改变也很可能成为影响社会稳定的不良因素，从而加剧潜在赡养比所带来的社会动荡，“凸显出中国经济发展成果不均的问题”<sup>[7]</sup>。目前这种情形在城镇化进程中都有不同程度的体现。

总之，河北省潜在赡养比的现状所引起的问题必须引起各级政府高度重视，统筹规划。通过采取可持续的、稳定的政策以有效应对潜在赡养比所带来的前所未有的挑战，为河北省科学发展绿色崛起提供切实的政策保障。

## 三、河北省潜在赡养比解决的对策

目前，河北省的潜在赡养比为7，低于世界的平均标准8，而且这个标准随着我国人口政策的调整，有可能发生变化，但这种变化根据人口规律在短期内不会发生较大的变化，甚至由于医疗设施的改善以及城镇化的加快，这个比例还有可能下降。但潜在赡养比的简单性就在于“清楚地反映出人口年龄结构的根本性变化，从而让人们可以对比就业和退休情形不同的国家和时间段。”<sup>[1]</sup>河北省现在面临难得发展机遇，必须抓住京津冀协同发展的良好机遇，

应时而上,顺势而为,积极应对,稳健推进。唯如此,才能减缓和化解人口老龄化所必需政策难度和代价。

### (一) 强化政策引领,发挥行政主导作用

我国是行政主导为特色的国家,在应对潜在赡养比的挑战中,必须强化政策引领作用,统筹运用法律、政治、经济的手段全方位多角度地去应对这一挑战。一方面要通过健全政策,完善法律,注重由上而下的统领强制作用。“很多权力在建立之初都是通过强制力使民众服从,权力是通过法制长期深入到民众生活中的,只有这样民众才会慢慢开始尊重权力”<sup>[8]</sup>。解决潜在赡养比的问题也是如此,必须切实树立起政府行政权威。另一方面要通过实施创新驱动战略,改变经济结构。在强化政策引领的同时,必须重视经济发展在解决潜在赡养比问题中的枢纽作用。“经济应当服务于社会,就是为了人们享受美好生活创造条件”<sup>[9]</sup>。如果经济长期不增长或保持低增长,失业率难以达到有效解决,年轻人就会滋生颓废心理,进而对家庭养老、生育率以及社会保障产生极大的负面作用。因此必须实现经济结构的科学调整和经济发展的可持续性,如此才能够使潜在赡养比恢复到理性水平。

### (二) 建构合理的京津冀协作机制,实现人口结构的合理流动

目前,京津冀协同发展进展良好,在许多方面都取得了突破性进展,但是截至目前在关涉潜在赡养比问题上尚未达成统一的共识,迫切需要引起高度重视。因为这一共识的形成将会实现产业发展的合理布局、地区人口的合理流动以及医疗、教育以及社会保障措施的良性合作,能够有效化解人口流动无助、难以掌控、对可能的危机无法预测或理解“大破解”(The Great Unraveling)<sup>[10]</sup>。一方面,要理性认识京津冀三地的差异,不能追求绝对的一致和均衡,而必须实现理性、动态的均衡。诚如恩格斯所说“在各个国家、省份甚至各个地方之间,在生活条件方面总是要存在某种不平等,这种不平等可以减少到最低限度,但永远不可能完全消除。”对于京津冀三地而言,也是如此。另一方面,三地要通过合作的方式,寻找产业合作、教育医疗以及人口流动的最大公约数。三地合作的目标“如果制定的不理性,势必引起社会心理的不均衡,造成人员为追求更高目标的无序流动”<sup>[11]</sup>。基于此,这种协作格局应具有如下特点:机制运行目标的最大可期待性;对机制的合理信赖和坚持坚定的信念;能

够照顾到三地不同区域的风尚、地域文明、民俗和产业传统;该机制具有极强的协调能力和权威性。唯如此,才能实现三地的稳健有序合作,降低发展阻滞成本,真正成为新的经济增长极和动力源。

### (三) 以人为本,实现城镇化的良性发展

城镇化发展作为我国经济发展新的增长极,必须汲取既往的经验和教训,强化各级政府的适当调控职能,最大限度地激活城镇化发展中的“人”的因素。在这方面要做到:首先,要充分考虑潜在赡养比的指导作用,对城镇化发展中与劳动力、税收、教育、住房、生产和消费、退休和医疗服务相关的政府部门和企业要统筹规划,注意各项政策的衔接性和可持续性,切实保证各类人群利益的最大和谐。其次,要强化法律保障和政策引导机制建设。潜在赡养比是否能够实现最大的理性,离不开法律的规制和政策的引导。因此在城镇化过程中必须重视法律保障和政策引导机制的建设,实现利益维护的“固态化”。其三,要建立城镇化发展的评估机制。城镇化的实现最终是人的城镇化,这不仅是物质生活水平,而且也关涉人的精神面貌和价值追求的提升。因此必须加强对城镇化发展评估机制的建设。对城镇化建设中可能出现的与潜在赡养比有关的环境污染和传染病流行、基础设施和基础教育的适度建设和发展、培训、医疗和有酬就业必须进行充分的评估,制定前瞻性、主动性的措施。尽可能减小或弱化城镇化对潜在赡养比的影响,实现城镇化的良性发展。

### (四) 创新模式,实现社会保障制度的多元性

要确保河北省潜在赡养比的现有水平维持到将来,就必须创新发展模式,实现社会保障制度的多元性。首先要稳步推进退休制度改革,适当抬高老年人人口门槛,对老年人退休时间和劳动者就业年龄进行科学研判,尽可能减缓可能引起的震荡。其次要根据城乡有别、男女有别、职业有别的差异原则,创新社会保障制度。在这方面既可以借鉴西方“提高法定退休年龄或改革养老金制度,包括削减福利和引入完全提存准备制”<sup>[1]</sup>,将更多的赡养、护理和医疗服务转嫁给老人或其家庭。也可以根据各地不同的情形,结合城乡改革探索区域社保模式。如山东淄博博山区中郝峪村股权改革,激活农村沉睡资源。“通过股权量化改革,财政支农资金成为村民的资本金,村民能够享受到资本金的红利,增加了财产性收入。”<sup>[12]</sup>在这方面不求统一,充分照顾和尊重地方创新和探索,在统一指导下赋予各地一定

灵活度的做法，正是我党以人为本、实事求是传统经验的直接体现。<sup>[13]</sup>其三发挥社会资本作用，弘扬传统美德。守望相助是我国固有的传统美德，造福乡梓是乡绅大夫的家国情怀。在这方面要为民营资本进入社会保障服务创造良好条件，即如在农村医疗方面“要加强农村医疗保险和商业保险，建立完善以农民大病统筹为主、政府推动、个人参与的新型农村合作医疗制度。”<sup>[14]</sup>通过多措并举的形式，促进社会保障制度的完善，从而为河北省潜在赡养比的稳定赢得更长足的空间。

总之，随着我国经济发展进入新常态，既有的经济结构的调整和经济形态的转变也进入一个灵动的时代。农村土地所有权和使用权的改革，人口政策的重大改变以及一系列商事制度的改革，潜在赡养比的混沌理论效应也引起了应有的重视。尽管人口老龄化所带来的问题可能引起对我国养老金体系和医疗服务的质疑，但理性而智慧的中国共产党人在十八届三中全会决定中提出，要推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，这是对解决潜在赡养比所引起的挑战吹响的战斗号角。只要我们有决心，能够抓住京津冀协同发展的良好机遇。河北省潜在赡养比保持长期的动态稳定是可以预期的，而且也是不容耽搁和推卸的。

#### 参考文献：

- [1] Joseph Chamie. 世界各地的劳动者与退休者数量比下降[J]. 英语文摘, 2016(6):8-12.
- [2] 2015 年河北省老年人口将达 1080 万, 占全省总人口 15%[N]. 河北日报, 2012-1-31(4).
- [3] 2013 年我国人口老龄化特点分析[B/D]. 产业信息网, 2013-09-18.
- [4] 闫路娜 左惠凯 张丹. 河北省人口老龄化现状分析及比较预测[J]. 河北工业科技, 2010(7):16-18.
- [5] 赵然芬. 基于政府职能视角的农村养老资金筹集研究[J]. 社会科学论坛, 2015 年专刊: 124-128.
- [6] 塞缪尔·P·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 北京: 三联书店, 1986: 254, 273.
- [7] Barry Mirkin. 世界人口发展趋势预示危险前兆[J]. 英语文摘, 2014(6):12-16.
- [8] 托克维尔. 论美国的民主[M]. 北京: 中国华侨出版社, 2014:139-140.
- [9] Hugo Dixon. 若无经济增长, 我们会过上好日子吗[J]. 英语文摘, 2015(3):15-18.
- [10] Wolfgang Ischinger, Adrian Oroz. 动荡之感[J]. 英语文摘, 2015(4):3-7.
- [11] 李清章. 基本公共服务均等化: 历史演变与现实借鉴[J]. 河北学刊, 2016(2):213-216.
- [12] 孙嘉琳. 股权量化需做好改革设计[N]. 人民日报, 2016-03-24(4).
- [13] 把增强。抗战时期中共精兵建设中荣退军人的安抚——以华北抗日根据地精兵简政期间为考察中心[J]. 河北大学, 2014(1):78-82.
- [14] 孙淑云, 侯洁, 冀茂奇. 论失地农民的生存与利益维护[J]. 河北工程大学学报(社会科学版), 2008(3):40-43.

【责任编辑 陶爱新】

## A countermeasure study of hebei PSR

SUN Shu-yun, LI Qing-zhang, WANG Zhi-min

(School of Arts and Law, Hebei University Of Engineerin, Handan 056038, China)

**Abstract:** The Potential Support Ratio (abbreviation: PSR) is a population ratio resulting from increasing aging population in the world and a general slowdown of world economy. This ratio can help to observe the overall situation of a whole economy. Due to historical factors and the unbalanced development of economy and society, the Potential Support Ratio of Hebei province is prominent. Therefore, to enhance the study of this ratio of Hebei can be of significance to understand the population structure in Hebei and help to develop Hebei's economy and society.

**Key words:** Hebei province; PSR study; countermeasure