

欧洲国家应对老龄化社会危机的经验与启示^{*}

● 张慧敏

(安徽师范大学 历史与社会学院, 安徽 芜湖 241003)

摘 要:人口老龄化问题现在已经成为制约我国经济社会发展的重要因素,我国现急需采取一些有效措施来应对这一危机。本文主要通过介绍欧洲一些国家在应对人口老龄化采取的措施,从而从中汲取经验以有利于我国应对人口老龄化的挑战。

关键词:人口老龄化;欧洲经验

DOI:10.3969/j.issn.1009-4458.2012.01.096

中图分类号:C92-03 文献标识码:A 文章编号:1009-4458(2012)01-0250-02

一、我国人口老龄化现状

国际上通常看法是,当一个国家或地区 60 岁以上老年人口占人口总数的 10%,或 65 岁以上老年人口占人口总数的 7%,即意味着这个国家或地区的人口处于老龄化社会。据统计,在全世界 186 个国家和地区中,有 68 个已经进入人口老龄化社会。而我国早在 1999 年就正式进入老龄化社会,近些年来,人口老龄化程度更是不断加深,社会老龄化程度较高,人口结构老龄化发展速度快。具体来说,早在 2000 年前后,我国 60 岁以上人口的数量已经达到 1.34 亿,占人口总数的 10.2%。2005 年 60 岁以上老龄人口达到 1.44 亿,65 岁以上老龄人口总数达 8811 万人。到 2009 年,我国 60 岁以上老年人口达到 1.67 亿,占到人口总数的 12.5%。特别是从刚结束了 2010 年第六次全国人口普查数据来看,我们发现 60 岁及以上人口为 177648705 人,占 13.26%,其中 65 岁及以上人口为 118831709 人,占 8.87%。同 2000 年第五次全国人口普查相比,60 岁及以上人口的比重上升 2.93 个百分点,65 岁及以上人口的比重上升 1.91 个百分点。我们从以上数据可以清楚地看到,中国正进入一个社会快速老龄化的阶段,这也将是个长期的问题,现今我们就急需采取有效措施以应对这一问题,保障经济社会稳定快速的发展。

二、欧洲国家在应对人口老龄化问题的上采取的措施和对策

1. 欧洲各国的养老金体系

为了缓解政府主导的社会保障体系的压力,促进私人承担更多的养老责任,世界银行倡导在公共养老金计划之外建立强制、私人管理和基金积累的第二支柱,并鼓励构建多支柱。据 2003 年统计数据显示,近三分之一的欧盟国家实现了部分养老保障私营化。在丹麦、爱尔兰、荷兰等国家,雇主提供的养老金被强制化,国家社会保障制

度只提供最低退休生活保障。英国、德国、西班牙等国也形成了基本保险加补充保险的两支柱体制。具体而言,如荷兰养老保障体系由国家养老金、职业养老金和个人养老金三个支柱组成。其中,国家养老金是基础,职业养老金占主导地位,个人养老金是补充。而挪威经过三阶段的发展,在国家保险计划中,基本养老金是第一支柱。挪威的补充养老金制度是国家养老保险计划中的第二支柱,从 1967 年开始实施,旨在提高退休者的生活水平。2006 年,挪威引入职业养老金作为其国家保险计划的第三支柱,并通过立法加以实施,要求所有的雇员都必须加入。

2. 欧洲各国的各种灵活退休制度

在人口老龄化的压力下,欧洲国家开始鼓励推迟退休年龄,实行灵活的退休制度,并制定了 2010 年老龄工人就业率目标。在具体实践层面,奥地利早在 1993 年就引入了“部分养老金”计划,55 岁到 60 岁的女性和 60 岁到 65 岁的男性可以减少一半的工作时间,同时获得 50% 的养老金。德国从 1972 年起就已实行弹性退休年龄制度,凡年满 63 岁男性,可自行决定是继续工作,还是退休,并且德国的退休年龄将在 2012 年前逐步提高到 65 岁,并且引入“部分退休选择权”,鼓励退休者参加半日制等部分时间工作。此外,英国为应对人口老龄化的挑战,把最高工作年限从目前的 65 岁延长到 70 岁,并禁止雇主强迫雇员在 70 岁之前退休。意大利已准备把退休年龄从男性 60 岁、女性 55 岁分别逐步提高到 65 岁和 60 岁。在瑞典,男女退休年龄均为 65 岁这些措施改变了以往对退休年龄的硬性规定,鼓励有能力的高龄劳动者参与就业,从而降低了养老基金的支付压力。

3. 多种多样的促进老龄人口就业的政策

随着人类寿命的延长,老龄人口在他到了所谓的法定退休年龄是依然有很强的精力,仍然希望能找到工作,实现自己的价值。2005 年 3 月 16 日,欧盟发表《应对人口变化:构建新的代际团结》的人口

^{*} 收稿日期:2011-09-07

作者简介:张慧敏(1988-),女,安徽马鞍山市人,安徽师范大学历史与社会学院社会保障专业研究生,研究方向:社会保障基金管理。

绿皮书,其中就包括促进更多的老年劳动力供给。对此,欧洲国家实行了一系列积极的措施来促进老年就业。其中为了消除对老龄工人的歧视,荷兰专门成立了反年龄歧视局;为了老年人延长退休年龄,芬兰出台“国家老龄工人计划”。除此之外芬兰更是从上世纪80年代开始,当时赫尔辛基政府发出“劳动人口工作45年”的号召,并积极推动延长工作年限方面的立法,推广弹性工作制等,取得了较好的效果。1998—2002年间老年人就业率逐步上升,55—64岁年龄段人口继续工作的比例达到了60%以上。由于政府方面的积极推动,芬兰40%的企业积极录用高龄员工并改善其工作条件。自2005年以来,芬兰政府还建立激励机制鼓励延迟退休。把法定退休年龄确定为63—68岁,拟将享受全额养老金的年龄从目前的65岁提高到67岁或68岁。丹麦、奥地利、比利时、意大利、葡萄牙、西班牙、瑞典、荷兰、法国和英国则引入激励措施,鼓励老龄工人推迟退休,意大利还降低了社会福利水平。

除以上政策措施外,欧洲国家还大力发展了老年照料和老护理事业,如荷兰政府大幅度修改各项养老保险法律,推行“首先是家庭、其次是社区、最后才是保险机构”的老年人养老护理原则,逐渐形成家庭、社区、保险机构共同负责的老年人护理机制,支持家庭成员护理生活尚能自理的老年人。这样,社会保险机构把工作重点放在生活不能自理、需要救助的对象身上。在老年护理方面,荷兰通过提供相关公共服务设施,如住房、交通设施的人性化设计和改造,提供预防性的保健照料知识等措施,为老年病人和残疾老年人提供看护服务。

三、启示与借鉴

1. 积极建立和完善我国的养老保险体系

随着人口老龄化程度的加深,我国目前正努力的建设和完善我国的养老保障体系,我国现已实施了职工基本养老保险和新型农村社会养老保险,而2011年7月1日起,启动的城镇居民社会养老保险试点工作,这将弥补养老保险制度最后一个缺失,这将有利于我国养老保险的长期稳定的发展。因而我国在继续实施与完善职工基本养老保险和新型农村社会养老保险的同时,一定要积极努力地搞好城镇居民社会养老保险试点工作,尽快建立起适应老龄化社会的老年社会保障制度。

2. 正确看待推迟退休年龄制度

我国目前法定的退休年龄是男职工年满60周岁,女干部年满55周岁,女工人年满50周岁。对比欧洲国家,我国的退休年龄比较短,但是否现在就需要延迟退休年龄,我们必须根据我国具体国情来制定。随着经济和社会的发展,我国在退休年龄方面存在着一些矛盾和问题:一是退休年龄偏低与人口寿命延长的矛盾;二是女职工按不同身份执行两种退休年龄。这在企业早已打破干部、工人身份界限的情况下难以操作,在实际工作中引发诸多纠纷;三是提前退休问题比较突出。一项调查显示,我国企业职工退休时的平均年龄只有53岁。我国若要像欧洲国家一样推迟退休年龄,必须考虑经济社会发展大局,并充分考虑不同群体间的公平公正。

3. 大力发展老年产业

随着人口老龄化的加深,以满足老年人需求为主的商品和服务市场必然随之扩大。包括老年用品制造、老年家政服务、老年健康服务、老年文化教育旅游服务、失能老人护理服务等等。到2020年,中国的老龄人口将增加到2.5亿左右。面对这样一个庞大的老年消费群体,我国应采取更加积极的措施,大力发展老年产业,提高老年人

生活质量,促进老年产业的蓬勃发展。

4. 建立多方主体的养老机制

随着社会的发展,家庭养老的功能在逐渐减弱,在这种情况下,我们已不能仅靠传统意义上的家庭养老,我们应在正式的养老保障制度外积极主动的发挥社区、社会机构组织、企业等主体的作用,和家庭一起承担养老功能。如像荷兰政府一样,推行“首先是家庭、其次是社区、最后才是保险机构”的老年人养老护理原则,逐渐形成家庭、社区、保险机构共同负责的老年人护理机制,支持家庭成员护理生活尚能自理的老年人等。□

参考文献:

- [1]王金营. 21世纪中国面临的人口问题再认识以及应对策略[J]. 人口学刊, 2008(3).
- [2]谈华丽. 人口老龄化背景下的我国老龄人力资源开发研究[J]. 兰州学刊, 2005(4).
- [3]张飞燕. 人口老龄化对策研究[J]. 中国商界, 2010(10).
- [4]唐钧. 以社会化的养老服务应对人口老龄化[N]. 中国社会报, 2009—12—23.

(接第232页)

务也提出了更高的要求,尽管我们一直在追求技术上的突破,但是技术应用到一定领域内之后,我们必须依靠法律来保障电子政务的发展,与西方发达国家相比,我们还比较落后。然而真正的差距在于软环境的建设,尤其是法律制度。我们必须树立“技术是手段,法律是保障”的理念,只有这样,才能保证我国电子政务建设走入法制化建设的进程。

4. 加强对公务员信息化知识培训力度,全面提高政府服务质量

开展电子政务建设,我们需要对各级政府官员、公务员、信息管理人员进行电子政务技能及知识的培训,在培训方面,我国与西方发达国家之间存在着很大的差距,在西方发达国家,政府设立培训机构,不仅对政府部门人员进行,而且面向整个社会公众,提升公民信息技术方面的技能,实现全面上网,在中国,我们应该加强激励工作人员、社会公众适应时代的需要,掌握新的科学技术,提升自我素质。

网络信息技术促进了电子政务的发展,电子政务使政府职能实现了电子化、网络化,这对促进政府依法行政具有非常深远的意义,促使政府由管理型政府向服务型政府转变,由强制型政府向责任型转变,塑造一个更好为人民服务的政府,电子政务对责任政府的作用主要体现在以下几个方面:实现政府职能转变、行政组织重组;促进政府与社会公众之间的交流互动,促进政府决策的科学化、民主化;促进政务公开,催动廉政政府的建设;社会政府责任理念,发挥民众监督作用,降低行政成本,提高政府的行政能力与办事效率。□

参考文献:

- [1]张成福. 责任政府论[J]. 中国人民大学学报, 2000(2).
- [2]蔡立辉. 电子政务[M]. 北京:清华大学出版社, 2009.
- [3]周亚越. 行政问责制研究[M]. 北京:中国检查出版社, 2006.
- [4]蔡立辉. 电子政务:信息时代的政府再造[M]. 北京:中国社会科学出版社, 2006.
- [5]蒋劲松. 责任政府新论[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2005.
- [6]王成栋. 政府责任论[M]. 北京:中国政法大学出版社, 1999.
- [7]陈井平, 张建新. 内蒙古自治区电子政务建设初探[J]. 内蒙古农业大学学报(社会科学版), 2009(4).
- [8]王利清, 张建新. 民族区域自治地方电子政务建设现状与对策[J]. 内蒙古农业大学学报(社会科学版), 2009(3).