

经济预测分析

第 44 期

国家信息中心

2021年10月29日

人口老龄化趋势分析及对经济的影响

内容摘要：我国的特殊国情以及社会长期稳定、经济快速发展使得我国老龄化趋势呈现一定规模性、加速性、差异化特征。目前及未来一段时间正处于老龄化加速阶段，我国宏观经济和产业发展面临长期挑战，包括潜在经济增速下降、财政收支平衡压力加大、劳动密集型产业竞争力减弱等。同时，人口老龄化也会带动老龄产业发展，倒逼产业结构调整 and 经济发展方式转变。总的来说，人口老龄化对我国经济负面影响较多且已不容忽视，要从提高生育率、落实延迟退休政策、降低养老成本、增强财政可持续性等方面积极应对人口老龄化。

一、我国人口老龄化形势严峻

第七次全国人口普查结果显示，人口老龄化程度进一步加深，人口长期均衡发展压力加大。面对形势严峻的人口老龄化趋势，党中央国务院做出实施三孩生育政策及配套支持措施等重大决策。

（一）三孩及配套支持政策推动人口达峰时间有所延迟

经济社会的发展使得人口出生率和死亡率同时下降，导致人口自然增长率随之下降。人口出生率大于死亡率，使得我国人口依然保持正增长。2020年我国出生人口1200万人，与2019年相比减少265万人，人口出生率仅为8.52%，与2019年相比下降1.89个百分点，是1949年新中国成立以来出生率的最低值。按照目前下降趋势，预计“十四五”时期我国人口将达到峰值。2013年以来开始实施的单独两孩和全面两孩政策对提高人口出生率作用显著，近年来政策边际效用逐渐减弱。实施三孩及配套支持措施等优化生育政策将有利于缓解我国人口出生率及自然增长率快速下降趋势，人口达峰时间可能延迟到2030年左右，从而为我国在2035年实现社会主义现代化提供宝贵的时间窗口。

（二）目前及未来一段时间处于老龄化加速阶段

过去10年，我国老龄化程度明显加速。2000年—2010年，我国60岁以上人口的比重从10.5%增长到13.3%，处于轻度老龄化初期，60岁及以上、65岁及以上人口的比重平均每年分别上升0.29个、0.18个百分点。最近10年，60岁及以上、65岁及以上人口的比重平均每年分别上升0.54个、0.47个百分点。老龄化程度明显加速的原因在于2010年50—59岁的人口比重11.8%显著高于2000年的8.8%。截至2020年，我国60岁以上人口比重已达18.7%，接近中度老龄化程度。

目前我国50—69岁人口占比为16.8%，显著高于2010年。按照

目前这一人口结构，未来十年我国仍将处于老龄化加速阶段，随后由于目前40-49岁人口比重为14.7%，2030年后老龄化程度进入增速放缓期。预计2030年、2040年、2050年我国60岁及以上人口的比重将分别达到26.3%、31.1%、35.5%，并在2055年左右达到36.5%的顶峰后缓慢下降。

（三）老龄人口规模大且持续时间长

我国是全世界老龄人口规模最大的国家。2020年我国60岁及以上人口2.64亿人（其中65岁以上人口1.9亿人）。本世纪初开始，我国新增老龄人口逐年增长。2000-2010年间，我国每年新增60岁以上人口459万人（其中65岁以上人口每年新增295万人），2010-2020年间，我国每年新增60岁以上人口864万人（其中65岁以上人口每年新增718万人）。目前我国50-59岁人口为2.38亿人，预计未来10年我国仍将有2亿人进入老龄化阶段，2050年左右我国老龄人口将达到4.5亿人的峰值。随后呈现缓慢下降趋势，2060年老龄人口规模还将保持4亿人以上（其中65岁以上人口下降到3.5亿人）。

（四）人口老龄化区域差距加大且很难逆转

受区域人口特征和人口流动等因素影响，老龄化率较高的地区老龄化进程会持续较快发展，而老龄化率较低的地区老龄化程度会缓慢发展，导致我国人口老龄化区域差距加大。2010-2020年，辽宁、黑龙江、吉林等老龄化率较高的地区，60岁及以上人口占比分别从15.43%、13.03%、13.21%上升到25.72%、23.22%、23.06%，老龄化率分别上升10.29个、10.19个、9.85个百分点，上升幅度分别位列全国第一、第二、第三。西藏、广东、宁夏等老龄化率较低的地区，60岁及以上人口占比分别从7.67%、9.73%、9.58%微升至8.52%、12.35%、13.53%，老龄化率上升幅度仅为0.85个、2.62个、3.95

个百分点。全国老龄化率最高地区与最低地区的差距从 2010 年的 9.75 个百分点上升到 2020 年的 17.2 个百分点。未来交通强国建设和户籍制度改革都将进一步促进全国人口流动,但由于流动的都是中青年劳动力,这将导致区域老龄化差距扩大趋势难以逆转,推动区域协调发展面临新的约束条件。

二、人口老龄化持续影响我国经济发展

(一) 人口老龄化削弱经济增长潜力

1. 劳动力供给减少

在老龄化背景下,我国劳动力供给和资本积累增速不断下降,导致潜在经济增速放缓。从 2012 年起,我国 15—59 岁劳动年龄人口开始下降,与此同时,我国经济增速也是逐步放缓。未来十年,正值老龄化加速阶段,我国的劳动年龄人口数量下降速度还将持续加快,潜在经济增长率下行压力加大。未来渐进式延迟法定退休年龄政策的实施,有助于缓解老龄化对宏观经济的冲击速度。

2. 资本积累速度下降

在资本积累方面,随着人口抚养率特别是老年人口抚养比的上升,全社会储蓄率和投资都会出现不同程度下降。人口老龄化对全社会储蓄率的影响有正反两方面效益,一方面是由于预期寿命提升带来的储蓄动机会对储蓄率产生正向影响,另一方面老年抚养比上升会导致老年抚养负担加重,从而对储蓄率产生负向影响。自从 2000 年我国进入老龄化社会以来,由于老龄化发展速度较低,老龄化对储蓄率产生的正效应大于负效应。未来,我国老龄化进程将进入高速发展时期,预期寿命提升带来的储蓄正向效应会逐渐减弱,老年抚养比上升带来的储蓄负效应会快速上升,进而导致我国储蓄率持续下降,资本积累增速不断回落,制约长期潜在经济增长。未来延迟退休政策虽然

能够提升储蓄意愿，但依然难以改变储蓄率下降趋势。

3. 财政收支平衡压力加大

在财政收入方面，人口老龄化带来的劳动力供给减少和资本积累速度下降，将使得我国潜在经济增速放缓，进而导致税基和财政收入减少。在财政支出方面，人口老龄化将使财政中用于社会保险、社会福利、社会救济、社会服务等方面的支出增加，财政负担加重。收入方面减少，支出方面增加，导致财政收支平衡压力加大。2010年-2020年全国财政收入从83101.51亿元增长到182894.92亿元，增长2.2倍，而财政支出中社会保障和就业支出由9130.62亿元急剧扩张至32580.57元，增长3.6倍，明显大于财政收入增速。随着人口老龄化的加速，老龄化还将给我国财政收支平衡带来持续的压力。

(二) 人口老龄化加快产业结构调整

1. 人口老龄化对劳动密集型产业负向冲击最大

相比资金密集型和技术密集型产业，人口老龄化对我国劳动密集型产业影响最大。劳动密集型产业的生产和经营过程中主要依靠大量使用劳动力，生产成本中工资占有较大的比重，而设备折旧与研究开发支出相比所占比重较小。近年来，随着我国老龄化加速发展，劳动力成本急剧上升，导致我国很多制造业失去成本优势，丧失了市场竞争力。为了降低用工成本，塑料制造、玩具、服装、电子产品等劳动密集型制造业纷纷向东南亚迁移。

2. 人口老龄化可带动老龄产业发展，成为经济社会发展新的增长点

我国老龄产业发展潜力极其巨大，人口老龄化进程加快可带动养老产业和老人消费等“银发经济”快速发展，成为经济社会发展新的增长点。我国养老产业目前市场化程度偏低，仍处于发展的初级阶段，预计未来在顶层设计的强化之下，结合当前很多老人都在日益展现出

颇为高涨的消费热情，未来新需求、新供给、新业态、新商业模式等将推动我国“银发经济”的蓬勃发展。

3. 人口老龄化倒逼产业结构调整和经济发展方式转变

劳动力在不同地区、不同行业之间的自由流动是产业结构调整的重要保障。老龄化带来劳动年龄人口抚养负担加重，抑制农村年轻劳动力进城务工和劳动力的跨区域跨部门流动，从而影响产业结构调整。但同时，劳动适龄人口减少，间接推高了劳动力成本，反过来倒逼经济发展方式转变和结构调整，将会刺激制造业部门取代劳动力过程的发生，促进制造业机械化、自动化、信息化加速。

（三）人口老龄化催生新需求

1. 平均消费倾向上升

近年来，老年人的消费行为由以往的高储蓄、少消费悄然改变为舍得花钱、追求品质的“新消费型老年人”。实证研究表明，我国人口老龄化与居民平均消费倾向正相关，在一定时期内，随着老龄化的发展，老年人消费占居民消费的比重越来越高，导致居民平均消费倾向提高。

2. 居民消费结构调整

随着人口老龄化发展，老年群体的物质需求和精神需求将不断增加，老年人的消费倾向、消费规模和结构将对居民消费结构产生重要影响。总的来看，老龄人口对居住、衣着、家庭设备及服务、交通与通信等四类消费支出较低，对食品、燃料能源、医疗卫生保健、生活照料、老年产品和服务、休闲旅游等消费支出高。人口老龄化将导致家电、住房、汽车等耐用消费品销售增速的趋缓，而医疗、保健、旅游、保险等涉及养老的行业将继续保持上涨。

3. 中青年消费心态和行为受到影响

人口老龄化除了通过老年人影响消费外，还通过改变中青年对生

命周期的预期，从而影响其消费心态和消费行为。老龄化的加速背景下，中青年对预期寿命的提高及提前防老的心态，导致购买保险意识明显增强，保险支出不断提高；中青年人担心衰老的心态，使得其健康饮料、药品保健、医美、药妆消费支出不断增加。

三、政策建议

（一）提高生育率是应对老龄化的长久之策

生育率下降是人口老龄化的重要原因，提高生育率是应对老龄化的核心要求。一是研究出台三孩税收减免，生育补贴、房屋补贴等鼓励人口发展的政策，明确优化生育政策落实的责任主体，加快推动三孩生育政策及配套支持措施落实落地。二是加强舆论引导，营造生育光荣的社会氛围。弘扬中华民族百善孝为先的传统美德，宣传多子多福的中国传统文化，加大国家鼓励生育政策的宣传力度，转变基层群众生育观念。三是降低生育养育教育成本。提高优生优育服务水平，鼓励社区、街道、企业开展临时托幼服务，大力发展幼教产业，推动幼儿园公立化、普惠化。落实中央“双减”决定，推进教育公平与优质教育资源供给，降低家庭教育开支。四是探索女性弹性工作制。开展地区试点，通过税收减免等政策鼓励企业设置女性半日工作岗位和保障女性生育后再就业，消除职场女性就业歧视。

（二）延迟退休政策是应对老龄化的精准之策

人口老龄化对经济最大的负面影响就是劳动力约束，延迟退休政策是应对人口老龄化的精准施策。第一，尽快落实延迟退休政策，根据行业、工种、性别、职称、职务等因素制定差异化法定退休年龄。第二，通过财政补贴、税收减免等措施鼓励企业加大老龄员工培训力度。第三，设立提前退休基金，实行弹性退休制度，承诺在法定退休年龄未到前不领取退休金且缴纳提前退休基金的人员可以提前退休。

（三）降低养老成本是应对老龄化的兜底之策

第一，通过土地、税收优惠政策，支持和鼓励社会养老产业发展，增加社会养老供给，降低社会养老价格。第二，通过加大财政投入，扩大社区养老服务供给，推动各地既有居住小区进行适老化改造，鼓励物业公司开辟一定比例养老商业服务点。第三，通过减免学费、补贴生活费等方式加大养老服务领域人才的培养力度，鼓励公益组织和志愿者力量参与养老服务。第四，提高基本公共服务均等化水平，不断满足老龄人口健康服务需求，改革墓地制度，降低安葬成本。

（四）增强财政可持续是应对老龄化的可持续之策

财政是应对老龄化的重要支撑。人口老龄化在降低财政收入的同时，还会提高经济运行成本，影响财政可持续性。为缓解财政压力，一是继续推进国资划转社保基金，提高划转比例和资产质量，降低企业和个人社保缴费率，增强经济活力；二是参考全球养老保险基金资产配置经验，优化养老保险基金投资策略，提高养老保险基金的投资收益；三是完善多层次、多支柱养老保险体系，加快养老保险第二和第三支柱建设，建立基金积累型信托制度，推动养老基金在资本市场上的占比达到世界平均水平。。

（执笔：刘明）

编辑部地址：北京三里河路58号国家信息中心预测部

联系电话：68557142, 68557122

电子邮箱：gxfx@sic.gov.cn

邮编：100045

传真：68558210