



THE EMERGING MARKETS  
SYMPOSIUM



GREEN TEMPLETON COLLEGE | OXFORD

# 新兴市场的老龄化 总结和结论





本报告总结了 2015 年 1 月新兴市场学术研讨会（EMS）在牛津大学格林坦普顿学院举办的新兴市场老龄化学术研讨会所得出的结论。

报告全文见 EMS 网站

**[ems.gtc.ox.ac.uk/ems-2015/ageing-emerging-markets](http://ems.gtc.ox.ac.uk/ems-2015/ageing-emerging-markets)**.

新兴市场研讨会（EMS）成立于 2008 年，是格林坦普顿学院（GTC）的一项学术倡议。GTC 是牛津大学最新成立的学院和七个研究生院之一。EMS 的成立体现了 GTC 的承诺，即加深对现代世界人类福利的管理问题的了解，并促进跨越传统学科及专业界限的思想流动。创立之初，EMS 就已经得到了 C&C Alpha 集团极为慷慨的赞助。

EMS 的创建基于以下前提

- (1) 悬而未决的人类福利问题是新兴市场增长、团结和稳定的至关重要的制约因素。
- (2) 现有的国际论坛未反映这些问题的复杂性和紧迫性。
- (3) GTC 具有解决这些问题的能力和雄心壮志，具有将来自公共、私人 and 志愿部门的领军人物汇集在一起的号召力，以及拥有促进政府、多边机构、全国性及国际性企业以及民间社团的政策和实践变革的手段。

有关 EMS 的更多信息，请参阅：**[ems.gtc.ox.ac.uk](http://ems.gtc.ox.ac.uk)**

有关 GTC 的更多信息，请参阅 **[www.gtc.ox.ac.uk](http://www.gtc.ox.ac.uk)**



# 新兴市场的老龄化

## 总结和结论

### 老年人口比老龄化更具有研究价值

#### 前言

新兴市场在过去半个世纪中的崛起与人口学、经济学和地理学板块的剧烈变化有关。由于新兴市场受全球化、城市化、数字化、气候适应、意识形态冲突……以及寿命延长等的大趋势影响而发生改变，因此未来半个世纪将出现较大变动。

联合国预计，2010—2050年间，生育率和婴儿死亡率的下降和寿命的延长将使巴西65岁以上的人口总数比重从7%上升到20%；中国则从8%上升到24%；俄罗斯从13%上升到26%；印度从5%上升到12%。尽管与人口老龄化有关的挑战和机遇并非新兴场所独有，但是正如流行病学演化和城市化带来的挑战和机遇一样，这些国家所面临的挑战和机遇如此密集，以致于在某些高收入国家需要150多年进行的过渡，在某些新兴市场国家仅用25年就完成了。

本报告描述了2015年由EMS在牛津大学GTC召开的新兴市场老龄化学术研讨会的成果。主要集中在规模最大、最成功的新兴市场内寿命增长的因果关系；解释了对老龄化的现实保持清醒认识的必要性；评估了人口老龄化对经济社会及医疗保健的影响；以及论述了新兴市场中与老龄化相关的经济、文化和政治多样性问题。

新兴市场经济体在寿命规划方面取得的进展比较有限。许多经济体依靠过时或引进的政策。很少有经济体承认人口转型的后果。也很少有经济体根据预期寿命的现实假设调整社会和经济政策。更少有经济体认识到寿命增长也是文明的胜利，是对管理者和领导人的聪明才智和远见的挑战，也是经济、社会和政治机遇。

态度、观念、认识、行为、政策和实践方面的必要调整的范围和规模是如此之大，使得新兴市场的政府、私营部门、民间社团和个人，即便具有截然不同的政治和经济体系，都必须在生命的最后一幕发挥主导作用。

#### 讨论结果

本次学术研讨会的主要发现是，虽然流行的看法将新兴市场不断增长的寿命视为迫在眉睫的威胁，但这也是一个向高收入国家学习的机会，那些高收入国家浪费了老年人潜在的经济贡献，未能及时利用他们的知识、经验、工作效率和能力来帮助创造更具凝聚力的社会和培育它们的政体。

关于新兴市场长寿现象的传统思维往往侧重于：（1）生育率下降对于劳动力规模和因此不断萎缩的、用以支撑快速增长的老年人口的年轻人口的规模的影响；（2）年轻人潜在的不满，因为老年人对于他们是个负担；（3）收入转移到无其他生活来源的老年人那里的成本；以及（4）老年人不断上升的医疗保健成本。

总之，长寿往往被视为对经济增长、社会凝聚力甚至政治稳定的威胁。扫视地平线时，许多人只看到了乌云，却错过了乌云周围的白光。

## 三朵乌云...

任何人都不应低估与新兴市场的长寿现象有关的医疗保健和经济社会福利问题的严重性、复杂性和紧迫性。

### 医疗保健

多并发症、残疾、慢性疾病、老年痴呆和其他老年相关疾病的增长，可能会压跨新兴市场的公共和私营医疗保健系统。这些国家需要通过以下措施提高它们照顾老年人的能力：形成全面的（“从出生到死亡”）人类健康观念；认识到人类的生命机会（包括健康的老龄化的机会）受到怀孕后 1000 天内母婴营养和健康的强大影响；通过税收和教育（和其他方式）促进健康的生活方式，以消除引起过早死亡的原因；根据与年龄有关的生理及心理弱点建立物理及社会环境；协调政府内跨越辖区的相关卫生政策及计划；以及利用新技术的创新应用。

人们对改善预防、诊断和治疗提出了许多要求，而左右支绌的卫生系统或会觉得不可能优先为老年人提供医疗服务。然而，以下事实是客观存在的：（1）大多数新兴市场的医疗保健专业人员一般只接受很少或未接受任何老年人医疗保健方面的培训或教育；（2）专业服务（例如老年痴呆症、精神疾病、残疾）既未整合也未协调；（3）处于卫生政策范围以外、影响老年人健康和福祉的政策（如公路道口安全）得到协调。

### 经济福利

根据人口状况，许多新兴市场将面临大规模贫困。在那些具有针对正规部门工人的相对完善的缴费或非缴费型养老金计划的新兴市场，养老金可能无法满足基本需求。那些没有正规部门养老金制度的新兴市场不能满足当前几代老年人的需求。在那些不受监管、未纳税的非正规部门就业（占南亚地区总就业人数的 82%，除中国以外的东亚和东南亚地区占 65%，拉丁美洲地区占 51%，东欧和中亚地区占 10%）超过正规部门就业的新兴市场，不能工作的工人在没有政府收入转移、家庭经济支持或足够的经济储蓄以满足其老年需求的情况下，可能面临破产。

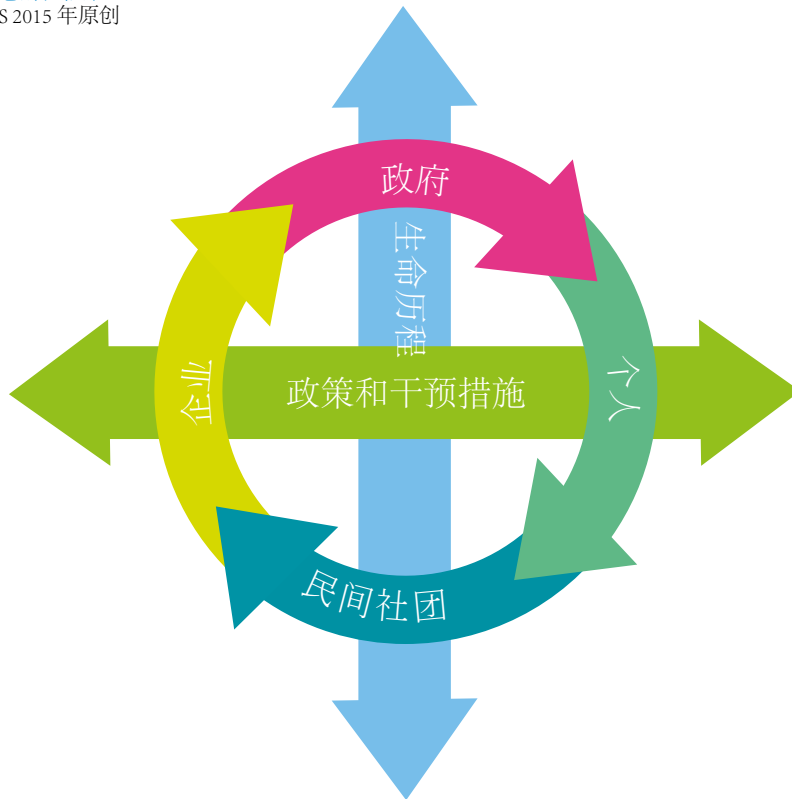
### 社会福利

身体及认知障碍、自我隔离、没有适合年龄的环境和产品、缺乏终身教育、年龄歧视、虐待、暴力和收入贫困等因素结合，构成了许多人凄凉的晚年。为父母和其他老年人提供社会关怀的家庭能力及承诺的减弱，进一步加剧了这种艰难状况，这部分是因为内部和外部迁移、劳动力流动和城市化导致了家庭的空间破碎；部分因为碎片化家庭的年轻成员有其他优先事项；亦或是是因为传统的家庭价值观必须面对个人主义和物质主义价值观的竞争。然而，在大多数高收入国家，政府和民间社团组织已经弥补了部分缺陷，大多数新兴市场缺少替代性的解决方案，少数地方存在的社会关怀也很少被与医疗保健系统照顾到，更不用说被整合。

## ……乌云周围的白光呢？

从“望远镜”的一端看过去，这些问题似乎是难以解决的棘手问题<sup>1</sup>。但是从另一端看过去，新兴市场可以看到对 WHO<sup>2</sup> 于 2002 年首次提出的积极老龄化的概念的采纳和调整。该概念为同时提升老年人的生活和使经济和社会受益提供了一个框架。新兴市场更少受到传统、惯例和改革约束的负担，可以比其他大多数国家更好地使这个概念发挥作用。

图1：积极老龄化框架  
来源：EMS 2015 年原创



积极老龄化的概念基于以下前提：

- 影响老年人生活的决策由公共和私营部门、民间社团和个人制定。
- 有关健康、教育、工作、退休、财产安全、人身安全和影响老年人的经济、社会、文化和精神参与的其他因素的决策，应在其他相关决策的背景下（即水平协调）作出。
- 有关健康、教育和就业的决策应在生命历程观点的背景下（即垂直协调）作出。

1 “棘手问题”是复杂的、看似难以解决的问题。它们难以识别、理解和界定。关于它们的信息往往是不全面的和分散的。解决方案的标准可能是矛盾的。解决一个这种问题的努力可能导致其他这种问题。解决方案总是非线性的，并且要求具备更多的知识、多行业（公共、私人、志愿）视角和多学科合作。里奇认为，“棘手问题难以界定，比较模糊，与具有很强道德性、政治性和专业性的问题有关。由于它们强烈地互相依赖，往往很难就问题的概念取得共识，更不用说就如何解决问题取得一致。此外，棘手问题不会保持不变，它们是一组在动态社会环境下不断变化的复杂的、相互作用的问题。新形式的棘手问题往往是试图理解和解决其中一个问题而产生的结果。”“棘手问题：社会混乱建模与形态分析”，汤姆·里奇，2005年（2013年修订），Swedish Morphological Society

2 Active Ageing: A Policy Framework, WHO, 2002

积极老龄化的关键是由政府、企业、民间社团和个人协调行动，以解决支配退休的规则与新兴市场老年人的认知及身体能力、愿望和志向之间的脱节。

新兴市场经济体正规部门的现有退休制度与健康的、富有成效的老龄化不符。这些制度剥夺了经济体的有经验的工人、税收和商品及服务需求。它们剥夺了个人延长工作寿命的经济、社会、心理和声誉等好处。它们还对公共部门财政造成了无法承受的负担。尽管在有较大非正规经济体的国家好处会少一些，但是使新兴市场无法利用积极老龄化的收益的现有规则和观念，必须以允许和鼓励老年人继续工作、纳税、消费商品和服务以及当希望时退休的灵活安排来替代。新兴市场不应拖延，不应到有一半人口已过了 100 岁生日且当前的制度成为了可笑的时代错误时才采取行动。

## 建议

新兴市场有关人口老龄化的问题的严重性、复杂性和紧迫性，要求各国政府、私营部门、民间组织、学术界、个人和国际组织采取行动，以鼓励和帮助人们捕捉健康、学习、参与及安全方面的生命历程机会，以增强他们的积极、富有成效、创造性的老龄化前景。

## 政府应做什么？

### 建议一：国家老龄化政策

新兴市场应采取基于权利的国家老龄化政策。这些政策应立足于：（1）影响老年人的生活质量、就业能力和生产效率的、协调的部门政策（医疗、教育、就业、退休、金融安全、人身安全和社会关怀）；（2）可确保影响老年人幸福的政策在生命历程观点（可促进老年人完全融入新兴市场的经济、社会、文化和精神生活）得到考虑的全面框架。

背景：许多新兴市场政府缺少协调可影响老年人福利行动的政策框架。缺少该框架的政府应创建该框架。有该框架的政府应确保这些框架立足于现实的人口、经济、文化和政治假设。

### 建议二：正规经济部门

除例外情况以外（例如针对残疾人或公共服务工作者），在新兴市场经济体的正规部门工作、有资格享受缴费或非缴费性养老金的人，可在平均预期寿命年龄以下 15 年退休（即，如果某新兴市场的平均预期寿命是 75 岁，那么最低退休年龄将为 60 岁）。

- 员工可在其选择的、超过规定的最低年龄的时候，从正规部门退休。
- 在最低退休年龄退休的员工将获得降低的、根据通货膨胀调整的养老金。
- 在更大年龄退休的员工将获得更大的、以最大年龄（由平均预期寿命决定）为限按比例计算的退休金。
- 最低退休年龄和最大退休金规模根据预期寿命的变化定期进行调整。

背景：在新兴市场，寿命与正规部门工人退休年龄之间的脱节正在扩大。结果是，许多人将有更多的退休时间而不是工作时间。随着寿命的增长，这种脱节将变得越来越反常，而社会保障系统的可行性将越来越受到威胁。上述建议可通过以下方法，帮助有相对较大正规部门和缴费或非缴费型养老金系统的新兴市场取得公平和可持续的成果：（1）允许达到退休年龄的老年人继续工作，促进经济总量和有效需求，以及在领取养老金的同时纳税；

（2）帮助老年人通过保持身体和认知活跃促进自身健康和降低医疗成本；（3）允许老年人享受非经济性（社会、声誉、心理）工作利益；（4）抵消与生育率下降有关的劳动力减少；（5）允许雇员从老年人的知识和经验中受益（作为导师和其他角色）；以及（6）适应老年人有关认知和体能下降的特殊需求。

### 建议三：非正规经济

国家老龄化政策应：

- 通过经通胀调整、基于需求、政府资助的收入转移，尽量减少在非正规经济部门中工作、没有资格获得养老金、经济困难的老年人群中的贫困现象。

背景：某些有较大收入较差老年人口的新兴市场可能面临道德、社会和/或政治危机。财政紧缩和竞争优先事项可能使部分政府难以或不可能承担成本，在这种情况下，与企业 and 民间社团组织建立的创新及文化适应的合资企业可提供部分解决方案。在考虑采取行动时，新兴市场的政府应考虑新兴市场开发的、已率先获得成功方案的模型

### 建议四：老年人的健康和医疗保健

国家老龄化政策应包括明确的健康和医疗保健目标，包括：

- 预防和治疗慢性和传染性疾病、老年痴呆症、心理障碍、残疾和多并发症。
- 在卫生政策和行动中采纳反映早年生活（儿童期、青春期、青年期）事件对老年健康的重要性的生活历程观点。
- 协调健康和医疗保健政策与其他部门的、直接或间接影响老年人健康的政策。
- 协调和整合初级医疗保健与专业提供者（例如精神科医生、骨科医生）提供的保健。
- 为所有年龄的残疾人提供专门护理。
- 协调由不同的提供者（例如心脏科医生、内科医生、神经科医生、老年病专家）提供的医疗保健，最好通过单点服务。
- 确保老年病人及其护理人员在医疗保健决策和过程中具有明确的角色。
- 整合医疗保健和社会关怀。
- 将与老龄化有关的健康和医疗保健整合到对非专业医疗保健提供者的教育和培训中。
- 确保在整个生命历程（特别注意老年阶段）中有效地和创造性地使用医疗保健服务方面的信息技术（例如远程医疗）。
- 通过创建可促进老年人（特别是残疾人）人身安全、对人友好的环境（例如安全的公路道口、易于打开的食品袋），预防事故发生。

背景：在大多数新兴经济体中，老年人健康及医疗保健所面临的巨大挑战是由人口及流行病学方面的快速转变造成的。健康和医疗保健对许多与年龄有关的经济及社会问题有着直接的影响，应成为国家老龄化政策的出发点。

### 建议五：社会中的老龄化

国家老龄化政策应通过以下措施，设法提高代际理解、同情和相互亲密关系并帮助社会适应人口老龄化：

- 制定法律控制针对老年人（特别是老年妇女）的虐待和反社会行为，仿效那些旨在遏制其他形式的反社会和歧视行为。
- 制定教育计划帮助儿童和成年人理解老年人（特别是最贫穷的老人）的生活现实。
- 鼓励学校和社区组织向老年人提供物质及其他帮助（例如通过孩子们的家访和老年人的校访）。
- 为老年人制定教育计划，包括终身学习、计算机技能和退休准备。
- 制定专门的咨询服务，以帮助老年人了解可用的选项和应付老年生活。
- 在基于亲属的老年人关怀原则及惯例已经弱化、萎缩或不再存在的社会，制定创新的、可持续的和社会、经济及文化适应性的社会关怀系统。
- 鼓励为员工提供父母照顾的企业计划并与之合作。
- 协调社会关怀和医疗保健系统（例如通过扩大医疗保健推广人员的作用，将社会关怀包括进来）。

背景：大规模的城市化、外迁、技术变革和个人主义价值观对社区团结的侵蚀，已经造成了不断增长的代际关系紧张，削弱了孝顺义务，并且正在某些新兴市场产生对老年人的歧视和虐待。这些趋势妨碍了社会凝聚力并且随着老年人口相对和绝对数量的不断增长有可能加剧。老年人口的规模和分布也代表了不断增长的、严格的长期护理需求。对大多数新兴市场的实际可行的答案将是针对不同经济群体的差异化解决方案。

### 私营部门应做些什么？

新兴市场的公司企业和其他企业可通过两种方式促进老龄化相关问题的解决：第一，通过督促政府制定和细化国家老龄政策；第二，通过与政府、其他企业和/或民间社团组织合作采取独立或联合行动。

### 建议六：影响老年工人的计划

新兴市场上单独或与其他企业联合行动的企业，应通过以下措施利用老年人的经验和知识并解决他们的需求：

- （例如）创建或启用灵活的工作时间表、兼职职位、工作分享安排、灵活的福利、季节性就业、压缩的工作周、扩大或缩小的换班、自愿降职、轮岗、工作重新设计、持续教育及发展、积极招募老年工人，以及接纳有身体或认知局限的老年工人。
- 通过教育计划与政府和民间社团合作，以提高对影响老年人的社会问题的认知和理解。
- 与政府合作实施退休法律变更，以允许员工根据鼓励老年人继续在同一企业或其他企业工作的条款和条件，在固定的参数范围（定期调整）内，在其选择的时间退休。
- 开发受监管的和受检查的护理院。



- 开发和部分资助针对收入拮据的老年人的住宅及日托设施，作为企业或政府/商业合资企业。
- 确保它们知道和了解员工的老年护理以及儿童护理职责。
- 向负有老年护理职责的员工提供咨询和建议。
- 为负有老年护理职责的员工采用灵活的休假政策。
- 根据现有保育设施为员工的父母开发日托设施。

背景：正如某些有远见的新兴市场企业所意识到的，支持员工的家庭责任的企业举措有利于员工、企业和社会。有利于员工是因为有助于促进员工的生产效率、忠诚度和留住员工，提升企业形象和声誉，以及显示企业可以通过做好事实现良好的发展。很少有雇主——这也适用于发达国家——主动关心员工的生活。随着生育率下降带来的劳动力萎缩以及负有老年护理职责的员工人数的增长，有可能更多的企业将发现，使员工免除育儿和照顾老人的负担是有利的。

## 民间社团应做什么？

### 建议七：造福老年人的民间社团计划

认识到有关公民社会的潜在作用的所有概括是以每个新兴市场的独特的价值观、传统和规范为条件的，就有机会开展以下行动：

- 可提高理解老年人的情况和需求、对抗年龄歧视和控制虐待老年人的联合（政府、企业、民间社团）行动。
- 可帮助老年人（特别是残疾老年人）管理日常生活的民间社团行动。
- 用以减轻老年人中间的社会孤立情况的民间社团行动。
- 用以说服政府、企业、多边机构和国际组织采取有关老龄化问题的行动及国际活动。

背景：民间社团组织和机构享有更大的自由度，以表达它们的观点、成为改革的主角以及授权本部门而不是其他部门的老年人。世俗和宗教民间社团组织长期以来代表新兴市场社区的老年人发挥了重要作用。可通过确保这些组织积极参与制定国家老龄化政策，鼓励开展其他行动。

## 学术界应做什么？

### 建议八：研究

新兴市场和富裕国家的大学和其他学术机构应奋起迎接挑战，为影响新兴市场老年人健康和福利的行动提供或加强经验基础。

下面的列表是相关研究课题的例子。

- 国家老龄化政策和战略
- 养老金政策
- 退休和寿命
- 非正规部门的财务保障
- 谁来照顾老年人和穷人？
- 工作场所的老年人关怀
- 集成医疗保健和社会关怀的经验
- 对虐待老年人行为法律制裁效应
- 对非专业医疗保健提供者的健康和医疗保健教育及培训
- 协调影响健康成果的政策经验。

背景：新兴市场充斥着善意的和看似无害的项目的残余，这些项目竟然是基于不充分的证据。在许多情况下，研究可在试点项目中进行，这些项目在几乎所有情况下都发生在大规模实施之前。

## 国际组织应该做什么？

### 建议九：老龄化和可持续发展目标

新兴市场（和其他）政府应敦促联合国将老龄化问题列入可持续发展目标（SDG）。

背景：尽管有联合国秘书长的支持，并且联合国机构（例如联合国人口活动基金（UNFPA））和非政府组织（例如国际助老会）进行了长期艰苦的努力，但是SDG中没有涉及老龄人口的福利和潜在经济社会贡献的承诺。联合国已经感受到了某些压力，可以而且应该增强这种压力。

### 建议十：老年人的权利

联合国应考虑制定一项老年人权利公约。

背景：儿童、妇女和其他弱势群体的人权已经受到国际法的保护，而老年人的权利却未受保护。2011年，联合国秘书长发言说，对于老年人的国际义务隐含在（例如）《联合国经济、社会及文化权利公约》、《联合国公民与政治权利公约》、《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》以及《残疾人权利公约》。不过，他也指出：“具有约束力的国际人权文书中明确涉及老年人的条款非常稀缺。”尽管对于采用这样的公约存在着明显不同的看法，但是联合国应充分考虑采用该公约的好处，因为许多新兴市场社会缺乏应对人口快速老龄化的法律框架。



