



**编者按** 老有所养,安度晚年,是每个人的美好愿望。目前,我国已经进入人口老龄化快速发展期。应对人口老龄化,是我国一个长期的战略任务,其重要性不言而喻。这些年来,我们在满足人们养老需求上下了不少功夫,但仍有不少传统难题亟待解决。加之经济发展新常态下,无论是人们的意识,还是技术的发展,都发生了飞速的变化。应对人口老龄化,还面临众多新的挑战。这些难题到底该如何解?牵动着千家万户的心。国务院发展研究中心副主任张来明立足新形势,对此作出了详细回答。

# 应对人口老龄化需实现“三个转变”

国务院发展研究中心副主任 张来明

人口老龄化是当前我国社会的一个重要特征,是我们在制定国家发展战略时必须加以考虑的一个重要因素。中央高度重视和反复强调这个问题,党的十八大和十八届三中全会对积极应对人口老龄化作出了战略部署,提出了明确要求。现在,关键是要通过一项一项实实在在的工作,把有关部署和要求落实好,不断增强应对人口老龄化的能力。

为适应经济发展新常态的客观要求,应对人口老龄化,须努力实现“三个转变”。

## 第一个转变：

### 从被动应付到积极应对转变

党的十八届三中全会明确提出,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。这是党中央为顺应我国人口形势和经济形势作出的最新战略部署,我们应该深刻理解“积极应对”的涵义,调整应对人口老龄化的思路,变被动应付为主动应对。

我们国家的人口老龄化与发达国家有很大的不同。在发达国家,老龄化是一个自然过程,是在经济发展到一定水平后才出现的,不存在我们现在遇到的“未富先老”问题。即便如此,多年来很多发达国家都面临养老金支付压力大、医疗费用快速增长、劳动力相对不足等问题。在长期实践的基础上,着眼于更有效应对,国际社会形成了“积极老龄化”的应对共识。“积极应对老龄化”是对过去实行的过度强调保障和照顾的养老模式的主动调整,它更加注重老年人保持身心健康,帮助老年人自主自立,积极面对晚年生活,力所能及地为社会作出贡献。现在,几乎所有发达国家的退休年龄都在65岁以上,个别国家已接近70周岁;日本、美国等国家老年人收入中的30%到40%是劳动收入。这些都是积极应对老龄化成果的具体表现。

当前,我国人口形势面临“未富先老”的挑战。进入新世纪以来,我们国家的人口一直处于快速老龄化之中,再过几年就进入加速老龄化时期。同时,近年来我国经济增长在减速,这是我国经济新常态的最突出表现,还有就是劳动力短缺。一加之减,我国应对老龄化的压力将骤然加大。我国老年人口基数

大、增速快,老龄化与工业化、城镇化过程相互交织,社会保障体系还不完善,居民收入水平还相对较低。在面对老龄化问题时,我们势必要比那些人口平缓老化的国家面临更大的挑战,因而更需要采取“积极应对老龄化”的思路。但是,在我国推行这个新战略,必将遇到多方面的阻力。一个方面的阻力是尊老敬老的传统文化以及“全民关爱”工作思路的影响。进入新世纪以来,我国应对老龄化的工作方针一直是“政府主导、社会参与、全民关怀”,它对推动我国老年事业发展发挥了重要作用。同时这一方针也存在一个不足,就是忽略了老年人的“自立自强”,简单地将老年人摆在“接受”的被动地位。另外一个方面的阻力是社会理性对话的缺失。

要贯彻落实“积极应对人口老龄化”的新战略,首先需要完善应对老龄化的工作方针,将老年人“自立自强”纳入其中。还要适应实际需要,调整完善相关制度和政策,比如,老年人的统计口径要合理调整、退休年龄要逐渐延迟、终身教育要认真落实、退休人员也要缴纳医疗保险费、老年医疗卫生要更加注重老化预防、养老服务要立足于居家和社区。

## 第二个转变

### 从发展机构到维护居家生活转变

在西方发达国家,“老化预防”、“就地安养”早已成为基本共识,减少对养老机构的依赖已经成为各国的主要政策目标。一方面,各国都在积极倡导维护老年人的健康,推迟或减少残障发生;另一方面,各国也在积极推进各种宜老环境建设,为居家老人提供各种支持,鼓励老年人独立生活,尽可能推迟进入养老院的时间。在欧洲各国,人们的普遍共识是“养老院是度过生命最后历程的地方”,法国养老院老人的平均生活时间不到两年。因此,住进养老院意味着人生的重大转折,老年人作出这个决定往往都是相当慎重的。

然而,在近年来我国社会养老服务体系的建设中,养老机构建设却始终占据着非常重要的地位。《中国老龄事业

发展“十二五”规划》明确了社会养老服务体系的制度框架,强调的是“以居家为基础、社区为依托、机构为支撑”。但是,这在实际推行中尚有很多需要完善的地方。比如,由于考核指标等原因,当前各地在发展养老服务体系时仍以硬件投入特别是养老机构建设为主。这种大规模建设,结果是新建养老机构床位空置率高,全国养老机构床位平均利用率在60%左右,且居住在养老机构的大多数是生活能够自理的老人。我们中华民族历来注重孝道,有关老年人的优良传统。让老年人集中居住、为老年人提供良好居住环境的愿望是好的,但当前这种以机构为导向的标准化服务,难以满足老年人的多样化需求,与国际上养老服务体系发展的总体趋势尚不相符。

从促进老年人独立生活的目标来看,有关部门应该淡化机构床位建设目标和考核,客观认识机构养老的支撑地位,切实将工作重心放在以社区为依托的居家养老上。居家养老服务可以满足老年人的安全感、亲情感、归属感等情感需要,也符合我国的传统文化,是绝大多数老年人首选的养老方式。居家养老和社区养老的主导地位,需要多方面的创新。比如,要积极发展涉及老年人起居的上门服务,在医疗服务方面要强化社区卫生保健,同时要大力发展家庭病床以及有关的日间照料服务。另外,更要针对大量独居老人积极推进以现代信息为基础的远程和应急服务。

## 第三个转变

### 从人海战术向智能化转变

党的十八大报告提出,坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路,推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调,促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。信息化是“新四化”建设的重要内容。信息化技术和手段的广泛应用,将显著改变人们的工作和生活。充分利用各种信息化手段,发展智能化养老将是养老行业发展的大趋势。

目前,我国老年服务普遍还采取主

要靠原始人力劳动和管理的办法,从事简单的服务内容,人力资源使用效率低,服务质量不高,从业人员缺乏职业自豪感,护理员的流失率较高。无疑,养老服务是劳动密集型行业,需要人对人直接提供服务。而照料老年人生活是件又苦又累的工作。因此,多数国家的养老服务业都普遍面临护理员短缺问题。当前,我国就业市场形势正在发生巨大变化,劳动力不足特别是低端劳动力短缺问题日益突出。具体到养老行业,护理员短缺问题更加突出。怎么办?瑞典的经验表明,智能化养老在缓解养老行业劳动力不足方面可以发挥重要作用。通过智能化手段,可以明显减轻养老护理员的工作强度,较好地改善工作环境,从而可以留住或吸引更多从业人员。瑞典养老服务工作的智能化程度很高,移动、洗澡等都有智能化的辅助工具。因此,瑞典养老院很少面临招工难问题。

智能化的工具还是促进老年人独立生活的重要支撑。紧急呼叫器、智能监测腕表等装备,能随时掌控老年人的健康状况,防止意外发生,增加老年人的安全感;智能化辅助工具,能够帮助老年人解决日常生活中的各种难题,提高老年人独立生活的自信心。老年人独立生活能力的提高,也将明显减少对经济活动人口的依赖,缓解子女压力,释放更多年轻劳动力进入劳动力市场。

智能化社区服务,特别是社区卫生服务,有助于实现老人“小病不出社区”和在社区享受远程专家服务。通过将物联网技术运用到社区医疗服务的各个方面,可以将社区卫生服务机构的医疗设施、医疗手段、医疗流程等全部实现智能化。这些先进的工作条件有助于将卫生专业技术人员留在基层,帮助老人在社区层面实现“医养结合”,进而增强社区和居家养老的魅力,减少对机构养老的依赖。

总之,科学技术是第一生产力,也是老龄事业发展的第一推动力。在发展我国老龄事业、积极应对老龄化的进程中,智能化养老应该而且必然发挥越来越重要的作用。我们要共同努力,把智能化养老的战略地位和作用不断发挥出来、增强起来。



# 合意贷款及其作用

李少鹏 张中华

合意贷款是建立在资本约束基础上的一种透明、规则化的宏观审慎政策工具,自实施以来,在平滑信贷均衡适度投放、引导信贷结构调整优化上发挥了重要作用,有利于从总量上把握信贷规模,合理适度地引导资金支持实体经济

2011年初,为应对流动性不断充裕和通胀压力显著加大等挑战,央行正式实施差别准备金动态调整措施,意在通过更加透明和规范的差别准备金动态调整政策,将货币的总量调节与逆周期的宏观审慎监管框架有机结合起来。去年11月召开的国务院常务会议明确提出,增加存贷比指标弹性,改进合意贷款管理,完善小微企业不良贷款核销税前列支等政策,增强金融机构扩大小微、“三农”等贷款的能力。何为合意贷款?合意贷款在引导资金支持实体经济中如何发挥作用?这些问题备受市场关注。

据央行发布的《2014年第三季度中国货币政策执行报告》,被社会各界广泛提及的所谓“合意贷款”,实质就是差别准备金动态调整机制,其核心内容是指金融机构适当的信贷投放应与其自身的资本水平以及经济增长的合理需要相匹配。其中,资本约束不仅包含过去8%的最低资本要求,还包含逆周期资本,系统重要性附加资本、储备资本等基于宏观审慎的资本要求;经济增长的合理需要则意味着整体信贷增速不应过多偏离经济预期增长目标。合意贷款政策实施以来,对于平滑信贷均衡适度投放、引导信贷结构调整优化起到了一定效果,但也

有一些需要完善的地方。本文结合广西的实践,探讨合意贷款在合理适度引导资金支持实体经济方面的重要作用和价值,并就进一步优化完善合意贷款管理政策提出相关建议。

分析合意贷款,首先要追本溯源研究合意贷款产生的原因和历史。合意贷款是在应对国际金融危机一揽子刺激措施显现成效、经济复苏态势逐步巩固后,按照国务院部署引导货币条件回归常态的宏观审慎措施。多年来,央行都强调向市场化的间接调控方式转型,包括更多发挥流动性管理和价格型工具的作用。但价格工具的运用也受到多种因素掣肘,如流动性约束和较大幅度调整利率难以被接受、部分微观主体对利率敏感性不够、汇率市场化进程仍需推进等,因此还必须借助于宏观审慎等政策工具发挥必要作用。从性质上说,合意贷款是建立在资本约束基础上的一种透明、规则化的宏观审慎政策工具。这一指标的测算综合了存贷比、资本充足率、不良贷款率等多个数据,一般由商业银行自己测算并上报央行,银行按照测算的结果控制信贷节奏,具有透明、规则化以及动态调整的特点。这在最大程度上限制了人为的自由裁量权,有别于行政性的规模

管制。从某种意义上说,合意贷款政策产生和实施的最初目的,是与通过引导商业银行更稳健经营来抑制其过度扩张,防止信贷投放节奏不当打乱经济发展的结构,有着重要的关联。这不仅与当前宏观调控环境相匹配,也是以新型宏观审慎工具消化前期刺激政策影响的一种选择。

合意贷款在各地实施以来,在从总量上把握信贷规模、合理适度地引导资金对实体经济的支持作用上取得了不少成效。以广西的实践为例,合意贷款管理在推动地方法人金融机构信贷均衡适度投放、引导信贷结构调整优化上取得了一定成效。一是推动信贷均衡适度投放。合意贷款实践以来,极大遏制了广西地方法人银行机构的放贷冲动,信贷投放逐步回归常态,增速和节奏更趋平稳。据统计,广西信贷投放2011年至2014年均增速约19%,较2007年至2010年均增速下滑13个百分点,信贷投放的年度增速也更趋平稳。二是引导信贷结构调整优化。促进各银行机构积极在用好贷款增量和优化信贷结构上下功夫,关键领域和薄弱环节的信贷支持增强,涉农领域的信贷需求得以优先满足,小微企业金融服务得以持续优化。三是倒逼地方法人金融机构增厚资本实力。合意贷款计算公式中的有关资本金水平因素督促地方法人金融机构为获得更多的合意贷款规模而主动提高资本金水平。据统计,2011年以来,广西农合金融机构增资60亿股本,大大增强了金融机构的资本实力,提高了抗风险能力。

当然,值得注意的是,合意贷款在

执行中也存在一些复杂因素,如,部分农信社资本充足率长期低于监管要求甚至为负,若严格执行规则标准,本应收缩贷款,这在一些缺乏金融服务的偏远、贫困地区可能对当地经济发展产生较大影响;再比如,近年来村镇银行等新设机构较多,缺乏足够历史数据。此外,在具体实施过程中,还存在着合意贷款管控与信贷需求差异化之间容易发生一些矛盾等微观问题。破解这些难题,需要在弹性和灵活性上下功夫。具体而言,合意贷款的增速通常按年度测算,年内的贷款进度由金融机构根据实体经济实际贷款需求以及自身流动性状况和经营战略等自主安排。比如,农村金融机构可结合农业季节性规律,根据资金需求来自主决定发放贷款的多少。总体上说,合意贷款是动态调整的,根据实体经济的实际贷款需求情况有着一定弹性和灵活性,符合经济发展的实际要求。

除此之外,还需要注意的是,如何提高合意贷款与其他政策的契合度。比如,一些银行业人士认为,在经济面临下行压力的情况下,小微企业贷款一般风险较高,在银行风险偏好下降的背景下,银行发放小微贷款的积极性已经受到了影响。与监管上的一些限制指标相比,银行可能更需要一些激励性的措施。针对这些情况,专家认为,与存贷比指标联系起来,合意贷款仍将发挥重要作用。监管层可能会继续使用合意贷款来对银行放贷行为进行引导和约束。在这一过程中,需要提高合意贷款与其他政策的契合度,增强政策间的合力效应,从而更好地发挥合意贷款的作用,合理适度地引导资金支持实体经济。



# 工业经济发展的新特点新趋势

吕铁 贺俊

伴随着要素条件的深刻变化、新工业革命影响的日渐显现以及全球贸易投资新秩序的加快重建,未来我国工业经济增长的动力源泉、工业结构调整的方向、工业参与全球市场竞争的方式等一系列重大问题将呈现出新的阶段性特点。

## (一)

一是从增速看,受需求侧总量性因素和供给侧结构性因素的共同影响,我国工业经济运行开始进入相对慢车道。从需求侧看,首先,由于基础设施投资及房地产投资增速回落,由此拉动的制造业特别是重工业投资增速将会出现下降;其次,由于人民币升值和国内要素成本上升等长期性因素的累积效应,出口已经逐渐由过去的高速增长回落到较快增长区间,而受国内消费升级和产业升级的拉动,进口的增长态势明显,净出口对工业增长的贡献趋于弱化;第三,虽然消费对经济增长的贡献度已经超过投资,但收入水平、分配结构和消费环境等决定消费长期增长趋势的根本性因素并未发生变化,消费对工业经济的绝对拉动作用短期内不会明显放大。从长期的供给性因素看,研究显示,近年来,我国工业的全要素生产率 and 资本边际产出均出现下降趋势,这表明,我国工业经济增长主要依靠要素投入同时创新驱动不足的特征比较显著并日益强化。我们认为,工业增速在一个相对低的水平上进行较大幅度波动仍将是未来很长一段时间我国工业经济增长的重要特点。

二是从结构看,工业相对比重下降的长期趋势形成,重工业高速增长周期基本结束。经济增长动力由投资向消费的相对转变、工业投资边际产出的下降以及我国工业化发展水平共同决定了,“三、二、一”产业结构将成为未来我国三次产业结构变动的长期趋势。需要强调的是,工业相对比重的下降并不意味工业在国民经济中的重要性下降。在未来相当长的时期内,工业仍将是国民经济中生产效率最高、承载创新资源最多、最能创造高质量就业岗位、决定国家产业和国防安全的最重要的部门。工业内部结构方面,未来随着工业经济增长动力和增长方式的转换,轻工业的相对比重将进一步提升。

三是国内外因素综合作用有可能使得我国吸引国际直接投资的区位优势出现相对下降,并最终导致我国承接国际产业转移的步伐放缓。造成此种状况的原因有:国内经济增速放缓,国内需求特别是投资需求的下降将使得市场导向型的国际直接投资减少;在新工业革命背景下,美、日、欧等工业强国纷纷通过促进自动化、智能化、网络化生产来巩固或进一步提升其已有的生产效率优势,遏止制造业向外转移势头或促进制造业回潮;东南亚和部分南美国家承接国际产业转移的优势开始显现,对我国的替代效应增强。在“引进来”的空间不断被挤压的同时,多重因素有望驱动中国制造业加快“走出去”的步伐,比如,国内企业特别是大型国有企业将继续通过资源和能源领域的对外直接投资降低资源风险;再如,随着国内技术水平与国外前沿技术水平差距的缩小,在国内对引进技术进行消化吸收再创新的难度加大,在这种背景下,各行业企业将通过在海外设立研发机构或并购海外企业,加快利用和整合国外科技资源。此外,随着国内企业的技术升级、产品升级和渠道升级,更多的企业将由过去的来料加工、进料加工和一般贸易向旨在能够更好地满足海外市场的对外投资转型升级。

## (二)

对我国工业发展新趋势、新特点的基本判断直接决定了未来我国产业政策的取向。

首先,要突出以创新促增长的意识。一是要从根本上改善企业创新环境,在工业体系已经比较完备的情况下,以动态效率提升弥补结构性配置效率提升空间下降的负面影响;二是大力培育与新的技术趋势和市场需求相适应的高技术、高增长行业,形成新的产业增长动力;三是通过增强工业化在区域一体化、新型城镇化建设中的核心作用,形成新的空间增长动力。

其次,要突出风险意识。当经济处于下行周期,而有效需求又不能快速启动时,工业特别是重工业的产能过剩问题将变得更加突出,相当数量的企业将进入短期“去库存”,中长期“去产能”的艰难过程中。在这种情况下,就必须突出风险控制性产业政策在下行周期中的保障性作用,比如,通过加强政府引导,加快国有企业改革和要素市场改革,引导有效需求,控制和消化产能过剩的风险;通过深化改革降低融资成本、拓展融资渠道,化解经济下行周期中高库存和金融机构信贷共同导致亏损企业的资金链断裂的风险,等等。

在具体措施方面,要以深化改革和促进发展方式转变、更好地适应新的贸易投资规则为目标,重点从以下6个方面进行政策突破:一是在突出技术创新和产品创新的同时,重视先进适用技术的扩散与应用,提高产业的整体效率;二是在重视技术创新和技术改造的同时,为迎接新工业革命和提高生产效率,加强“母工厂”建设,以点带面地促进我国的制造技术和生产管理水平的提升;三是在关注劳动成本的同时,重点通过制度与政策创新降低企业的融资成本和综合税负水平,促进企业综合运营成本降低,形成新的比较成本优势;四是加强技术、产品和服务标准的制定与执行,进一步在市场准入、劳工保护、知识产权等诸多领域与国际规则接轨,以适应新的国际贸易投资环境,在鼓励出口的同时,积极支持国内企业“走出去”利用全球资源;五是在重视发挥产业扶持资金或基金作用的同时,重视公共服务体系建设和科技基础设施建设,充分借鉴发达国家的经验,加强我国先进制造业科技与产业化基础设施建设,促进企业群体性成长与发展;六是加强合作性研发和产业化项目的培育发展,通过优势互补的各种合作形成产业发展的合力。

(作者单位:中国社会科学院工业经济研究所)