

编者按：中国社会科学院世界社保研究中心近日发布了《中国养老金精算报告2019-2050》。报告指出，虽然目前我国养老金的当期收入呈现快速增加趋势，但在保留现在财政补贴机制情况下，到2028年养老金当期收支将出现缺口。而且随着时间推移，缺口还将逐渐放大。社保基金累计结余到2027年将到达顶点，但到2035年累计结余耗尽。

关于养老金是否可持续的话题，一直受到广大民众的高度关注。养老金持续性承压的背后，人口老龄化速度过快应是首要原因。据国家统计局数据显示，目前中国60岁以上人口是2.5亿，占总人口比重的17.9%。预计到2050年，中国老年人口将达到4.8亿，约占届时亚洲老年人口的五分之二、全球老年人口的四分之一，比现在美、英、德三个国家人口总和还要多。按照联合国的人口预测，我国2010年是5.51位年轻人供养1位老人，至2050年将下降到1.73:1。人口老龄化给社会带来的影响是巨大的。其意味着法定工作年龄者人数减少，劳动力成本不断提高，退休人员比例上升，医疗保健、养老金等社会保障支出增多，社会总抚养比提高。

作为一个拥有近14亿人口的大国，中国人口结构发生历史性变化，带来一系列深层次的结构性和挑战。怎样通过结构性改革有效应对老龄化给经济增长带来的挑战，怎样在经济增长中妥善解决好数亿人的养老保障问题，值得我们深入思考。当前，中国仍处于转型发展的关键时期，经济增长十分重要，养老保障问题也日益突出，“既要增长又要养老”，成为中国的现实选择。在这个特定背景下，经济增长与养老的结构性和矛盾，成为中国发展需要关注的一个重要问题。近14亿人口的大国要在经济增长中解决养老问题，在扩大养老服务中释放增长潜力，既需要实行具有超前的、能够延缓和减轻老龄化冲击的产业、就业、人口等政策调整；更需要适应人口结构变化推进相关制度的重大变革。

本期推出“人口老龄化”专题，通过阐述我国当前面临人口老龄化的严峻形势，分析人口老龄化将对经济、社会带来的深远影响，并且把人口老龄化放在全世界所需要面对和解决的重要问题的角度，提出切实有效的解决路径，降低人口老龄化的趋势，化解人口老龄化带来的不利影响，发挥其正面影响，解决财政负担问题，促进经济可持续发展与社会和谐稳定。希望对您提供有价值的参考信息。其他栏目的文章也期盼引起您阅读的兴趣。

本期专题 人口老龄化

- 02 人口老龄化，怎么看？怎么办？
- 04 中国人口老龄化问题研究
- 08 养老金会耗尽吗？
- 10 在新发展理念指引下推进养老服务发展
- 12 不要指望房子养老
- 14 积极应对养老金可持续发展的多重挑战

经济纵横

- 15 中国外贸形势：发展有韧劲有后劲

文化漫步

- 18 职业教育的中国式困境

悦读时光

- 封三 世界财富500强榜单上的中国军团

主 管：盐城市文化广电和旅游局

主 办：盐城市图书馆

刊头书法：臧科

主 编：戈建虎

副 主 编：张安红

责 编：王智芹

地 址：盐城市城南新区府西路6号

邮 编：224005

电 话：0515-69971581 18751431986

邮 箱：417967615@qq.com

网 址：www.yctsg.cn

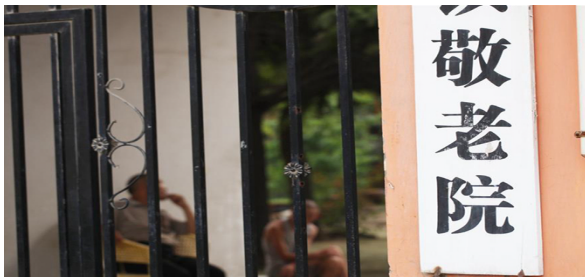
印刷单位：盐城银河印刷有限公司

印刷日期：2019年7月31日

印 数：1800-2000

人口老龄化， 怎么看？怎么办？

作为一个拥有近 14 亿人口的大国，中国人口结构发生历史性变化，带来一系列深层次的结构性矛盾和挑战。怎样通过结构性改革有效应对老龄化给经济增长带来的挑战，怎样在经济增长中妥善解决好数亿人的养老保障问题，值得我们深入思考。



增长与养老的结构性矛盾凸显

当前，中国仍处于转型发展的关键时期，经济增长十分重要，养老保障问题也日益突出，“既要增长又要养老”，成为中国的现实选择。在这个特定背景下，经济增长与养老的结构性矛盾，成为中国发展需要关注的一个重要问题。

中国眼下面临着较为凸显的增长与养老的结构性矛盾。一方面，中国经济转型升级正处于关键阶段。初步估算，中国的产业结构、城乡结构、消费结构仍有巨大的转型升级空间，服务业占比、城市化率和服务型消费占比，在未来 5 至 10 年仍然有 10% 至 20% 的提升空间。这将带来巨大的新增市场，使经济有望在未来 10 年左右实现 5% 至 6% 的增长。另一方面，未来 10 年左右中国仍将处于人口老龄化快速发展的阶段。2018 年，中国 60 岁及以上人口已达 2.5 亿人，其中 65 岁及以上人口达到 1.67 亿人，占总人口的 11.9%。未来一段时期，中国的人口老龄化进程仍将加速，使中国的养老问题更为严峻。中国老龄化的规模史无前例，老龄化阶段与发展阶段错位程度在人类历史上也是少有的。比如，按 2010 年不变价美元计算，在 65 岁及以上人口占比达到 12% 左右时，中国的人均 GDP 不到 1 万美元；而在达到相同的人口老龄化水平时，德国、美国和日本人均 GDP 分别高达约 1.8

万美元、2.9 万美元和 3.8 万美元。“未富先老”的现实，给我国经济社会发展提出重大挑战，迫切需要走出一条经济增长与养老保障的平衡之路。

人口结构的历史性变化给中国经济中长期持续健康发展带来了一定挑战。2013 年至 2018 年，中国劳动力人口数量累计减少约 2560 万人。联合国预测，到 2050 年中国劳动年龄人口将累计减少 2 亿人。同时，中国劳动力老化趋势明显。有数据显示，过去 7 年，中国 50 岁至 64 岁劳动力人口占劳动力人口总数的比重提高了 3.3 个百分点左右，单位劳动产出增速则下降了约 2.3 个百分点。

人口结构变化带来服务型消费的全面快速增长。人口老龄化进程的加快，带来服务型消费全面快速增长，“银发经济”蕴藏着巨大的产业发展空间，成为中国经济增长的重要动力。但是，从供给端看，中国养老产品和服务供给总量严重不足、结构不合理、水平不高的矛盾较为突出。比如，目前中国至少需要 1000 多万名养老护理人员，但实际从业人员不足百万，家政养老看护服务和社区日间照料的缺口率分别超过 55% 和 70%。把全面快速扩张并不断升级的老年人消费需求转化为产业发展与经济增长的现实动力，成为供给侧结构性改革的任务之一。

人口结构变化亦使中国宏观经济政策面临两难选择。在经济下行压力加大与老龄化进程加速交织并行的背景下，宏观经济政策的选择空间与灵活性受到双向挤压。以财政政策为例，一方面，要有效释放市场活力以推动经济增长，需要更大力度的减税降费，包括大幅降低企业养老保险的缴费负担等；另一方面，老龄化程度的不断提升，又要求不断扩大涉老公共支出规模。面对增长与养老的结构性矛盾，中国财政政策在相当长的时期内，将面临推进减税降费与扩大涉老支出的两难选择。

以结构性改革破解结构性矛盾

近 14 亿人口的大国要在经济增长中解决养老问题，在扩大养老服务中释放增长潜力，既需要实行具有超前的、能够延缓和减轻老龄化冲击的产业、就业、人口等

政策调整；更需要适应人口结构变化推进相关制度的重大变革。

第一，要适应人口结构变化趋势，加快人口政策调整与劳动力市场的结构性改革。一是改革现行退休制度，推行灵活退休政策。从国际经验看，中国需要考虑尽快在更大范围内实施弹性退休制度。这不仅有利于推迟劳动力缺口出现的时间，而且有利于缓解养老金体系的支付压力。二是尽快调整生育政策。建议在现行生育政策的基础上，逐步实行产假、陪产假、孕产妇医保、产科和儿科医护、孕期和哺乳期妇女弹性工作制等鼓励生育的政策，并加快探索建立生育家庭税收减免等长效激励制度，促进生育率的明显提高。此外，还要争取尽快使农民工完全享受与城镇职工同等的基本公共服务与福利待遇，让农民工更好地融入城市，尽快形成一支稳定、高效的产业工人队伍。

第二，要适应需求结构变化趋势，加快以服务业市场开放为重点的政策调整。以服务业市场开放为重点，推进产业政策调整，既可以破解服务供给短缺的突出矛盾，又可以有效释放增长潜力。过去几年，中国推出了一系列放开养老服务市场的相关政策。展望未来，更加有效地应对老龄化挑战，需要进一步加快以养老服务为重点的服务业市场开放，从而更好适应多元化、个性化养老服务需求的全面快速增长且不断升级的大趋势。既要按照“公开市场、公平竞争、公正监管”的原则，进一步打破养老服务相关的市场壁垒，还要在养老和医疗领域尽快引入国际先进标准。此外，深化公办养老机构改革，亦是题中应有之义。比如，可考虑将一部分利用率不高、资源闲置的公办养老机构交由社会资本运营；通过公建民营、“一院二制”等方式吸引社会资本参与公办养老机构运营。

第三，以发展长期护理保险为重点切实解决养老服务资金短缺问题。从国际经验看，长期护理保险是适应老龄化社会护理需求不断增长的趋势的一个制度安排，也是解决养老资金短缺的重要方式。目前，中国已经开展了长期护理保险的试点，下一步需要借鉴国际经验，加快提高长期护理保险的覆盖率。

第四，在协调区域发展、统筹城乡发展中拓展宏观政策空间。随着劳动力在全国范围内流动，大量年轻劳动力由农村流向城市，由欠发达地区流向发达地区，形成人口老龄化的“城乡倒置”与欠发达地区老龄化程度高、发达地区老龄化程度低的“区域倒挂”。从另一角度来看，“城乡倒置”“区域倒挂”为中国解决增长与养老难题提供政策空间。比如，通过倾斜性的区域发展政策加快

中西部经济增长和社会发展，辅之以人口政策、就业政策及税收政策等，可以积极吸引更多劳动力人口从东部地区向中西部地区的回流和转移，分散人口老龄化风险；可考虑全面实行居住证制度，取代城乡二元户籍制度，可以释放农村老年人口消费潜力，这就需要在完善中央调剂金制度与加快推进养老保险省级统筹改革的基础上，尽快实现城镇职工基础养老金全国统筹。

形成应对老龄化挑战的合力

在快速的老龄化进程中，近14亿人口的大国要处理好“增长与养老”的双重任务，离不开多方的共同参与。这就需要政府在“建制度、保基础、严监管”的同时，调动多方积极性，有效发挥社会与企业作用，形成应对老龄化挑战的合力。

第一，充分调动社区积极性，发挥社区在应对老龄化挑战和释放消费需求中的重要作用。社区不仅是居家养老的主要依托，也是养老服务消费的主要场所，更是传统熟人社会和谐发展的重要载体。大力发展社区养老服务业，对中国应对老龄化更具特殊意义。一是加大对社区养老服务的投入力度。争取使国家和省级养老支持资金用于补贴社区居家养老服务设施建设的比重大幅提升。二是鼓励社区组建多种类型的养老服务社会组织，并在经费来源、税收待遇、监督管理、承接政府转移养老职能和公共服务等方面给予倾斜性政策支持。三是提倡和弘扬“社区互助文化”。通过家庭自助、邻里互助、社会关爱等形式，引导、整合社会力量参与老龄化社会建设。

第二，充分调动企业积极性，发挥企业在应对老龄化挑战中的重要作用。应对老龄化的挑战，在政府保基础的同时，要充分发挥企业的重要作用。比如，在养老机构上，当前民营养老机构占比还比较少，需要吸引更多的社会资本和外资投资养老机构，使之成为养老服务供给的重要力量。同时，将政府购买公共服务作为调动企业积极性的重大举措，通过购买服务、发放养老券、税收抵免等多种方式优化民营养老机构发展的政策环境。需要注意的是，在人口老龄化进程加快的同时，中国也面临着新科技革命的机遇。一些发达国家在应对老龄化挑战中率先采取新技术，以减少养老服务的人工依赖，这对缓解劳动力短缺、提升养老服务质量发挥了重要作用。当前和今后一个时期，我们可鼓励支持采用远程照料、远程医疗、远程健康等“互联网+养老”服务，提高中西部地区及农村地区养老服务水平；支持社区、养老机构、社会组织和企业利用物联网、大数据等信息技术发展智慧养老。

(2019-07-19 思客)

中国人口老龄化问题研究

20世纪90年代，不少发达国家（如日本和德国等欧洲国家）开始步入人口老龄化阶段，养老金、社会保障支出规模扩大，使得国家财政开支不断膨胀。2002年美国战略和国际问题研究中心发表一篇报告《全球退休危机：对世界稳定的威胁及对策》，称到2050年发达国家公众开支将增加GDP的13%，如果这些国家不对人口老龄化采取紧急措施，那么人口迅速老龄化带来的医疗费用和退休金问题，将给世界稳定带来威胁。这一时期新兴经济体国家和地区似乎还处于人口红利阶段，每年大批来自农村的廉价劳动力和城市年轻的毕业生涌入劳动力市场，推动经济持续增长。观察实际数据，从21世纪初以来，不少新兴工业国家随着社会发展，人均寿命不断延长，人口生育率不断下降，已经出现老年人口比例不断上升、人口结构老龄化趋势。其中，经济迅速发展、人口众多的中国，已经率先跨入人口老龄化门槛，老龄化程度逐年深化。

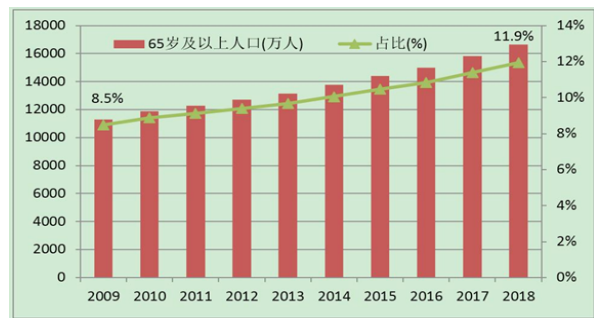
一、中国面临人口老龄化日益严峻的形势

根据中国国家统计局统计数据，2001-2018年中国人口出生率从13.38%下降到10.94%，自然增长率从6.95%下降到3.81%；同期，人均寿命从71.4岁上升到76.34岁，其中女性人均寿命达到79.43岁；老年人口数量迅速增加。2001年中国65岁及以上老年人口（下面简称老龄人口）为9062万，在12.76亿总人口中占比7.1%。此后这一比例逐年上升。2009年老龄人口达到1.13亿，在全部人口中占比8.5%；2018年老龄人口进一步增至约1.67亿，占比达到11.9%。

根据1956年联合国《人口老龄化及其社会经济后果》的划分标准，一国或地区总人口数量中，65岁及以上老年人口数量比例达到7%以上，就为人口老龄化。按照这一标准，显然2001年中国已经步入老龄化阶段。

人口老龄化给社会带来的影响是巨大的。其意味着法定工作年龄者人数减少，劳动力成本不断提高，退休

人员比例上升，医疗保健、养老金等社会保障支出增多，社会总抚养比提高。对于高福利的发达国家而言，人口老龄化使得政府财政开支日趋庞大而难以维系，一些国家的退休金将出现赤字；对于“未富先老”的新兴经济体国家而言，人口老龄化意味着劳动力成本上升，产品市场竞争力下降，经济可持续发展受阻，经济增长速度放慢。



2009—2018年中国老龄人口在总人口中比重变化状况

人口老龄化开拓出新的产业—老龄服务产业，比如老年教育、文化服饰、娱乐消费、旅游运输、老年公寓、病床护理等专为老龄人口服务的产业。但是，发展中国家在人均收入较低、地区收入差距较大的背景下，老龄消费市场一时还难以迅速扩大，老龄产业发展速度可能滞后于退休人员增加的速度。

为此，不少国家政府面对迫切需要解决的问题是：如何消除人口老龄化给社会经济带来的负面影响。比如，如何解决生育率下降，劳动力短缺、劳动力成本上升、产业转移问题；如何面对老龄人口上升、护理人员短缺问题；如何关注失独家庭和空巢老人的身心健康、精神关爱、疾病护理问题；如何解决城市或农村无收入、低收入且无子女老人的赡养问题；以及如何承受政府社会保障开支日益庞大、财政补贴不堪重负问题；等等。本

世纪初以来，这些问题是怎么解决的？已经采取了哪些措施？其效果如何？下面本文将对此进行考察，聚焦点集中在学者们有关解决这些负面影响的建议、政府具体措施及实践效果、民间自发组织模式等方面，期望通过这一探究总结已有经验，提出进一步推进的建议。

二、学者有关老龄化负面问题解决的主张

有关人口老龄化负面影响问题，国内外不少学者在研究，并提出了一些积极建议。这方面的文献主要分为两类。

一类是分析人口年龄结构变化给社会、经济可持续发展带来的影响，一些学者基于数据，通过建立模型，采用计量分析方法进行研究。比如，左学军（2006）在“人口年龄结构变化与经济发展”讨论会上指出，中国人口转变对经济增长具有长远影响，提出解决人口生育率下降、劳动力减少对经济增长带来的不利影响，可以通过调整生育政策、增加人力资本投资、消除外来人口进入大城市障碍等途径。蔡昉等（2009）对改革开放30年中国经济高速增长的原因进行了总结，认为经济高速增长既利用了劳动年龄人口总量多、比重大的人口红利，也得益于教育规模扩大和教育水平提高；目前劳动年龄人口增长速度减缓，农村剩余劳动力减少，人口红利逐渐消失；要使人口红利延续，可以通过提高劳动生产率来替代。由此，主张通过深化教育、提高受教育年限、加大教育资源投入等措施来提高劳动生产率，以替代劳动年龄人口的减少。谢建国、张炳男（2013）基于跨国面板数据对人口结构变化与经常项目收支调整的相关性进行了分析，认为抚养比提高对一国经常项目具有负向影响，而新生代劳动力的进入和劳动年龄人口比例的提高有助于改善经常项目收支；并认为发展中国家经常项

目的贸易盈余与发达国家的贸易赤字与其人口结构相关，要保持贸易盈余需要调整人口结构。

发达国家较早出现人口老龄化迹象，这方面的研究文献更早些。一些学者引入对外投资进行分析，指出一国人口老龄化并不一定会降低该国经济增长率，由于人口老龄化发生时间和速度上的国际差异，资本跨国流动可以抵消其负面影响。比如，Cutler等（1990）以美国为例，指出2010-2060年美国劳动力供给和投资率将出现下降，但对低成本国家的投资可以弥补美国国内劳动力供给短缺、成本上升因素。

人口老龄化另一类文献是，预测和分析人口老龄化未来发展趋势以及提出采取具体政策措施的建议。比如，成长工场（2018）根据维也纳老龄问题世界大会有关人口老龄化定义（60岁及以上人口占总人口比例超过10%为进入严重老龄化）指出，中国人口老龄化有三次冲击波：第一次（2010-2018年），老年人口（60岁及以上）从1.3亿增加到2.5亿；第二次（2022-2035年），从2.7亿增加到4.2亿；第三次（2041-2053年），从4.4亿增加到4.9亿，达到峰值。认为人口老龄化正在改变国家的发展基础，建议通过开发老年人力资源、开发人力资本来解决人口老龄化中劳动年龄人口的下降问题。

中商产业研究院（2019）整理了某些研究中的测算数据，指出2020-2050年60岁及以上的老年人口数量将从2.55亿增加到4.83亿，其中80岁及以上者将从2900万增加到1.08亿。该研究院指出，目前中国养老有三种基本模式——居家养老、社区养老、机构养老，其各有利弊；随着老龄化程度加深，寻求新兴的多元复合治理手段以解决老年人多层次需求正在成为趋势。

表 1：2020~2050 年中国老年人口数量测算

年份/ 年龄 人数	2020		2030		2040		2050	
	60岁及以上	80岁及以上	60岁及以上	80岁及以上	60岁及以上	80岁及以上	60岁及以上	80岁及以上
亿人	2.55	0.29	3.71	0.43	4.37	0.67	4.83	1.08

三、解决人口老龄化负面影响的具体措施及效果

为降低人口老龄化带来的各类负面影响，学者们提出不少建议，政府也出台了各种政策，各部门各地区都在积极实践，探索适合于本国或地区的适宜模式。这里以上述提出的问题为导向，分别考察这些具体措施及效果。

（一）人口老龄化带来劳动力短缺、劳动力成本上升问题。长期以来，发展中大国劳动力资源丰富是其在国际市场上的一项竞争优势，似乎不存在劳动力短缺问题。然而本世纪初以来，随着人口老龄化、生育率下降，劳动力短缺问题越来越为人们所关注。土耳其学者梅尔特姆·因·耶尼尔梅兹（2015）曾针对本国面对的这一

困境提出，可以通过增加妇女在劳动力市场的参与度，来解决劳动力短缺尤其是护理人员不足问题。在中国，妇女普遍就业不足的问题不存在。在解决生育率下降、未来劳动力人数急剧下降问题上，中国政府缓解劳动力短缺和成本上升困境，主要采取的政策是开放二孩，逐步提高退休年龄，鼓励企业“走出去”对外投资。从全面开放二孩政策后的两年的效果看，还未出现出生人数大幅上升的状况，相反 2016 年以来，连续两年出生人数在下降。

目前，中国法定退休年龄一般是男性 60 岁、女性 55 岁（工人 50 岁）；一些特殊行业，男性 55 岁、女性 45 岁就可退休。从延迟退休具体实施情况看，高校科研单位通过延聘或返聘方式，将所需要的高职称教授或研究员的退休年龄延长到 65 岁，甚至 70 岁，女性干部退休年龄延长到 60 岁。随着人均寿命的延长，国外不少国家将退休年龄定在 63 岁到 65 岁。2017 年中国社会科学院发布的《人口与劳动绿皮书》提出延迟退休分两步走的建议。首先，2017 年完成养老金制度并轨，取消女干部和女工人的身份区别，将职工养老保险的女性退休年龄统一规定为 55 岁。其后，从 2018 年开始，女性退休年龄每 3 年延迟 1 岁，男性退休年龄每 6 年延迟 1 岁，直至 2045 年同时达到 65 岁。一些人希望早些退休，按工龄年限可申请提前退休的建议也在讨论中。

不管怎么说，延迟退休年龄将有助于缓解劳动力短缺问题。不过，解决劳动力成本上升问题，主要还是要通过提高劳动生产率来解决。国家这些年出台的鼓励“大众创业、万众创新”的科技创新战略，以及不断完善知识产权保护政策，正在促进企业劳动生产率提高，中国产品正在逐步告别以廉价劳动力竞争优势取胜的模式，出现以华为、小米等为代表的一批依靠技术优势占领市场的企业，中国产品在世界价值链上的位置正在不断提升。

（二）护理人员短缺问题。中国主要通过相关部门（卫生局）设定五年期的《中国护理事业发展规划纲要》目标，加强人才培养，提高护士队伍建设，加快专科护理骨干培养，提升临床护理服务能力，促进护理科学管理。根据《中国护理事业发展规划纲要》“十一五”和“十二五”规划已经完成的情况看，全国护士总人数已经从 2005 年的 135 万增加到 2015 年的 324 万；“十三五”规划目标是，到 2020 年底护士人数达到 445 万人，每千人注册护士数目、医院医护比、护士拥有大专以上学历在总数中占比等指标也都将大幅提高。

《全国护理事业发展规划（2016-2020 年）》表明，

“十三五”规划将“老年护理服务体系的逐步健全”作为四大目标之一。该规划要求，加强老年护理服务队伍和机构建设，规范护理行为；逐步建立以机构为支撑、社区为依托、居家为基础的老年护理服务体系。政府鼓励社会力量举办老年护理服务机构，为老年患者等人群提供健康管理；要求加强社区护士培训，推进家庭医生签约服务制度，发展家庭病床和居家护理、医养结合、安定疗护等。为了提高老年护理服务的发展，政府设立了“老年护理服务发展工程”，该工程目标是到 2020 年每个地市设立一所护理院，有条件的地区设立安宁疗护中心，对老年护理从业人员进行培训。

本世纪初以来，为解决医院护士不足、病人家属护理困难或不专业等问题，中国许多城市大医院通过招募农村妇女进行短期护理知识培训，担任起医院的护理工作，她们中不少人通过日复一日的实践，已经掌握并承担起来由护士做的部分工作和家属陪床工作，由此大大缓解了医院护士不足和家属因工作而无法整日守床照顾的问题。

在护理工作上，中国香港特区政府则将重点放在有志从事护理事业的年轻人的培养上。为了充实香港老龄护理队伍人员的不足，2018 年特区政府推出了“青年护理服务启航计划”和“外佣护老培训试验计划”。政府出资培训年轻人学习护理知识，二年期学制，边学习边为老人提供护理服务。政府也对外籍佣工进行了培训，提高她们对所服务家庭体弱老人的照顾能力，由此提高老人的生活质量，以支持“居家养老”模式的开展。

（三）失独家庭、空巢老人的身心健康、精神关爱、疾病护理问题。中国于 1971 年开始推行计划生育政策，1982 年中共“十二大”将计划生育确定为基本国策、后写入宪法，到 2016 年中国开始实施全面二孩政策。中国的一胎政策实行了 30 多年，期间除少数民族家庭允许生二胎和超生家庭外，绝大部分家庭只有一个子女。

“失独家庭”是指独生子女死亡、其父母不再生育或不能再生育且不愿意收养子女的家庭。这一群体主要为 50 后和 60 后（即出生在 20 世纪 50 年代和 60 年代的人），规模很大。失独家庭不仅承受着丧失子女的巨大痛苦，而且还不得不面对年老时无子女赡养、生病时无人照料、住院开刀或进养老院时无人签字等问题。失独家庭或空巢家庭最大的诉求是实现“老有所养、病有所医、难有所帮、心有所慰”。

（四）城市或农村无收入、低收入且无子女老人的赡养问题。十多年前，中国民政部已经建立起对于生活困难家庭实行最低生活保障的救助政策。最低生活保障

救助对象被划分为四类，在一类保障对象中，包括那些无劳动力、无收入来源的家庭，以及主要劳动力亡故基本没有收入来源的家庭。最低生活保障的确定标准和救助金额根据各地收入水平不同而有所不同，并且与时俱进，不断调整提高。随着新农村建设、新型农村合作医疗制度试点的推进，农村居民基本医疗保险制度和农村居民最低生活保障制度逐步建立起来。不少乡镇建起了五保户养老院，镇政府将那些无收入来源、无子女的老人安排到养老院居住，派专人负责老人们的日常生活和生病护理工作。

(五) 政府社会保障支出日益庞大、财政补贴负担重问题。政府社会保障支出包括社会保险、社会救助、社会福利、社会优抚四个方面的内容。改革开放以来，中国社会保障支出在 GDP 中的占比不断提高。根据《财政蓝皮书：中国财政政策报告（2018）》，2017 年全年 GDP 82.71 万亿元，比上年增长 6.9%，财政赤字规模由 1.2 万亿元增加到 2.38 万亿元，财政赤字率 2.88%（一直控制在 3% 以内）。报告预测，2018 年财政收入将进一步增加，社会保障支出将增加 15.5%。这意味着，财政赤字规模将进一步扩大。受数据可得性的限制，这里仅显示 2001-2018 年中国财政收入增长率、财政支出增长率、以及财政赤字额变化状况。2012 年以来，大部分年份中国财政支出增长超过财政收入增长，财政赤字不断提高，到 2018 年财政赤字达到约 3.76 万亿元。

显然，对各类弱势群体的扶助、救助工作不能单靠政府财政拨款去做，还需发挥企业、社会团体以及民间的力量。这方面国外有不少好的模式，下面仅就加拿大养老模式中政府财政拨款状况作一介绍。加拿大是高福利国家，其养老模式主要有长期护理院、私人养老院、居家养老三种。政府并不对各类养老模式都承担全部护理费用，而是根据不同个体需要扶助的程度采取全部承担、部分承担和适当补贴三种形式。加拿大也存在民间创造的养老模式，比如老人“抱团养老”合作建造养老村模式。加拿大老年共住社区模式可以被视为是一种“抱团互助，一起终老”的模式。

四、总结与思考

本文就老龄化问题进行研究，就政府所面临的迫切需要解决的几个问题及解决途径进行探索，总结如下。

(1) 缓解人口老龄化趋势，降低生产成本，增加中国产品的国际竞争力，可以通过调整人口生育政策，延迟退休年龄，提高劳动生产率，推进资本国际流动等途径来实现。

(2) 护理人员的不足可以通过加强专科护理队伍的建设来解决。其中，培养或培训护理人员，提高护理能力的途径可以是多层次的，如护士进修、设立专业学位培养学生、培训家政服务人员等。

(3) 特殊群体、低困老人的最大诉求是实现“老有所养、病有所医、难有所帮、心有所慰”，政府相关部门、社区街道办事处、自愿者组织以及诉求群体本身，都可在其中发挥积极作用。对于民间自创的“抱团取暖”、“抱团养老”模式，政府应给予必要的协助。

(4) 对各类弱势群体的扶助、救助工作不能单靠政府财政拨款去做，还需发挥企业、社会团体以及民间的力量。应该看到，人口老龄化不只是产生负面影响，它也有正面影响，即通过扩大消费市场，拉动内需，刺激投资与生产。伴随着人口老龄化，一个新兴的产业——老龄服务产业正在兴起。比如，各省市、各单位、各社区街道创办的老年大学，带动文体娱乐业、服饰业的发展；退休老人的出游带动旅游运输业、餐饮业的兴旺；“抱团养老”带动老年公寓、房地产的建设；病床护理的需求也将带动医疗服务等专为老龄人口服务产业的发展。

2019 年 6 月，李克强总理在有关老旧小区改造问题中高瞻远瞩地指出：改造老旧小区，发展社区服务，不仅是民生工程，也可成为培育国内市场拓展内需的重要抓手，既能拉动有效投资，又能促进消费，带动大量就业，发展空间广阔。他指示，“要做好这篇大文章”。显然，正确认识支出与收入之间的辩证关系，打好消费促进投资这副牌，既可化解人口老龄化带来的不利影响，发挥其正面影响，更可解决财政负担问题，促进经济可持续发展与社会和谐稳定。这方面的研究和探索工作还将进一步深化。

(2019-7-12 中国社会科学网)



养老金会耗尽吗？

一份数月前发布的养老金研究报告，近日再次引发民众焦虑。报告内容经多家媒体引述，标题颇为吸睛：“养老金结余将在 2035 年耗尽”“80 后恐无养老金可领”。尽管相关部门多次回应，称社保基金运行总体平稳，能够确保按时足额支付。但时隔不久，焦虑便一个“回马枪”，攻下舆论热席。审视大家的焦虑点，兜兜转转不过几个问题：养老金会耗尽吗？为了不“油尽灯枯”，相关部门做了什么？措施有用吗？在今天的文章中，长期关注社保改革、财税理论与政策的学者，中国社会科学院财经战略研究院研究员汪德华，将从学理和实际结合的角度出发，就前述问题做出解答。



承压

中国的基本养老保险，可以分为居民养老保险和城镇职工养老保险两大类。舆论反复关注的是 1997 年发布文件、1998 年正式建立的、全国统一的企业职工基本养老保险制度。养老金可持续性，可以用不同的指标来衡量，在世界各国都是政策分析和学术研究的焦点。中国社科

院世界社保研究中心的“养老金结余将在 2035 年耗尽”精算结果，事实上早已有相关研究者从其他角度有类似表述。笔者在 2010 年的一个研究中也提出，在一定假设下，我国职工养老保险年度缴费资金缺口（不包含财政补贴）将在 2015 年前后出现，其后还将不断扩大。2012 年，曹远征、马骏牵头的研究团队，采用将每年资金缺口贴现到 2013 年的方法，估算我国养老金缺口有 18.3 万亿元。事实上，不管是结余耗尽、年度缴费资金缺口、资金缺口贴现值，都是从不同角度警示我国养老金可持续性存在的风险。综合各个研究的结论来看，应当客观承认，我国的养老金可持续性确实压力不小。

原因

养老金持续性承压的背后，原因有很多。老龄化速度过快应是首要原因。以 15-59 岁人口与 60 岁及以上人口之间的比率反映整体养老供养关系，按照联合国的人口预测，我国 2010 年是 5.51 位年轻人供养 1 位老人，至 2050 年将下降到 1.73:1。企业职工养老保险体系中的供养形势可能更为严峻。2017 年已是 2.73 个缴费的在职职工，对应 1 个领取养老金的离退休人员。老龄化导致养老金缺口巨大，进而倒逼改革，这一幕正在发达国家发生，中国也不会例外。相较发达国家，中国的老龄化更具有迅速变老、未富先老的特点。如没有相应的制度改革，必然意味着在现收现付式的养老保险体系中，缴费人数比例不断下降，领取养老金人数比例不断上升。在缴费率不宜提升的情况下，养老金会出现较大的资金缺口，可持续性存在压力。除老龄化外，历史欠账的影响也不容忽视。

1998 年全国统一职工养老保险模式运行之时，留下的结余仅 682 亿元，而当年即需领取养老金的离退休人员数量已达 2727 万人，当年养老金支出 1511.6 亿元。与之对比，美国政府管理的养老保险自 1935 年开始运行，两年后才有第一个人领取养老金。另外，为弥补离退休

企业职工在职时工资过低的影响，我国从2005年开始已连续15年上调养老金，其中前12年都是10%的调整幅度，今年也在5%左右。养老金根据物价和经济发展水平等因素，按一定规则上调是国际惯例。但我国无论是10%还是5%的上调幅度，在国际上是罕见的，且连续实施了15年。这对于提高离退休人员的生活水平，作用很大。但需要注意的是，弥补历史欠账的资金来源，主要是公共财政。

财政补贴有多大规模？简单加总，1998年至2019年，公共财政对企业职工基本养老保险的补贴已超过4万亿元。对财政而言是不小的压力。除此之外，还有一些因素不可忽视：人均预期寿命不断增加，但退休年龄制度未相应调整。一段时期内养老保险体系内提前退休现象比较严重，导致实际退休年龄过低。一些地方政府为缓解社会矛盾，允许一些特定群体通过补缴的方式进入养老保险体系，但补缴的资金不够充足等等。此外，制度运行管理中的一些做法，也会加大资金压力。例如，2017年企业加个人法定缴费率为28%，但以社会平均工资为分母计算的实际缴费率仅为15%左右。2019年企业缴费率下降为不超过16%，这可能会进一步增加资金压力。以上这些问题的原因很复杂，不过出发点都是为了提升低收入群体的养老保障水平。只是有些情况是制度设计之初未曾预期到的，实际运行中将养老保险的收入再分配和强制储蓄功能没有区分开，这额外增加了养老金可持续性的压力。

崩盘？

不过，养老金可持续性存在一定压力，是否就意味着无养老金可领，或者说养老保险体系要崩盘呢？显然不是这样。从理论上讲，中国的企业职工养老保险是事实上的现收现付制，即在职职工缴费为上一代人支付养老金，自己的养老金则由下一代人支付，本就不存在结余。因此，结余是否耗尽，与养老金能否保证发放没有关系。

当然，考虑到未来供养比可能会不断恶化，各国现收现付制养老保险在人口形势较好时都会存在一定的结余，我国也是如此。人力资源和社会保障部数据显示，2018年末城镇职工基本养老保险基金累计结存5.09万亿元，再创新高。而从实践上看，养老金按既定政策发放，是以国家信用作为担保的。我们关心养老金可持续性，实质上是关心政府的责任和压力。政府管理养老保险项目，既有其特定政策目标，如强制储蓄避免老无可养、提升低收入群体年老时收入水平；又是一个财务管理者，在制度设计上需重视精算平衡，需要承担确保养老金可

持续的责任。而政府如何提升养老金可持续性呢？无非是在正常缴费之外建立战略储备资金，推进改革。

储备

对于今天养老金可持续性压力颇大这种局面，早在1998年建立全国统一的企业职工基本养老保险制度之初，国家就已经有所准备。主要措施是2000年建立作为战略储备资金的全国社会保障基金，通过资本运转，实现保值增值。在过去19年间，全国社保基金理事会管理的资产规模，从最初的几百亿，增长到超过2万亿，年化收益率达约7.82%。要知道，假如社保基金理事会能实现7%以上的年化投资收益，这些本金十年便会翻一番。预期到未来资金缺口，更要尽早加大储备力度，做好准备。

2017年11月，社保基金迎来更大动作。《划转部分国有资本充实社保基金实施方案》的颁布，提出将中央和地方国有及国有控股大中型企业、金融机构的股权，按照10%的比例划归社保基金及其他承接主体。社保基金作为财务投资者分享其利润。划转将为全国社保基金及其他承接主体带来多少资金呢？理论上说，纳入划转范围的国有控股大中型企业、金融机构每年利润的10%，国有股权应分享的部分最终都将归结到全国社保基金账户。而2018年国有企业利润总额达3.39万亿，国有金融企业利润也有上万亿。虽然企业的股权分红不会将当年利润都分掉，但留在企业增值最终都将转化为利润。虽然无法准确计算每年全国社保基金能够获得多少股权分红资金，但简单匡算其力度会超过过去20年的财政性资金净拨入。到了2035年，养老金结余可能会耗尽，但十几万亿的战略储备资金想必也已经准备好了。

远虑

可以说，应对未来养老金缺口的战略储备资金已有较完整的制度设计。不过，制度的设计和执行中存在的若干弊端，依旧需要加快改革予以完善。对此，2013年召开的十八届三中全会报告上写道：“坚持社会统筹和个人账户相结合的基本养老保险制度，完善个人账户制度，健全多缴多得激励机制，确保参保人权益，实现基础养老金全国统筹，坚持精算平衡原则。”到目前为止，养老保险改革整体性的操作方案虽尚未公布，笔者无法深入讨论。

但结合中国的现实国情，以下几个方面可能是需要推进的方向：一是要调整养老保险体系内的供养关系到一个稳态比例。如果养老保险缴费人数比例不断下降甚至快速下降，要么提高缴费水平，要么降低待遇水平，否则收支缺口只能是不断扩大，处于扩散状态。收支都

(下接第11页)

在新发展理念指引下 推进养老服务发展

我国人口老龄化问题日渐突出，妥善解决人口老龄化带来的社会问题事关国家发展全局，事关百姓福祉。党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及“十三五”规划纲要都对应对人口老龄化、加快建设社会养老服务体系、发展养老服务产业等提出明确要求。党的十九大报告中再次强调，积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展。人口老龄化是时代赋予我们的新命题，从社会主要矛盾转化、新发展理念、新技术革命等维度科学认识、深入研究中国特色养老问题，具有十分重大的理论意义和实践价值。



中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾的变化对党和国家各项工作提出了许多新要求，包括养老在内的人民群众需要呈现多样化多层次多方面的特征。党的十八大以来，全国各地对老龄事业和产业融合发展给予独特的关注，在借鉴国外养老服务经验的基础上，借

助各自优势展开有益的尝试和持续的努力，取得了一定的成效。比如西安市在国家补助的基础上给特定老人群体增发生活补贴，山东省一些县建立农村互助养老服务站，江门市融合“慈善冠名+居家养老”理念推进长者食堂建设，福州市鼓楼区打造的“15分钟养老服务圈”等，这些都是对中央政策最好的诠释。

实践证明，这些具有中国特色的养老服务新举措不仅有利于降低养老成本，提升服务效率，改善生活质量，实现养老服务供给端的转型升级，为满足老年人的多层次的美好需求开辟了新渠道，而且还打造了“居家为基础、社区为依托、机构为补充”的养老模式，形成了“低端有保障、中端有市场、高端有选择”的养老服务格局，实现了供给侧与需求侧的协调平衡和良性互动，从而达到提高养老服务质量与效率的目的，进而让广大老年人享受优质养老服务，让老年人能够“快乐地生活、健康地长寿、优雅地老去”。因此，我们可以充满自信地断言，在社会主要矛盾转化大背景下，在党和政府高度重视、新发展理念深入贯彻、新技术革命直接推动、社会力量持续关注的基础上，中国特色养老正在走出属于中国自己的一条独特道路，迎来蓬勃生机。

智慧养老将主导未来养老产业的发展

与此同时，新技术革命和新产业变革加快推进，随着网络技术、大数据和人工智能的广泛应用，智慧养老将主导未来的养老产业的发展。党的十九大报告提出，推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合。新技术革命将推动智慧养老产业在关键技术产品研发方面取得新进展，为中国特色养老产业发展提供了新引擎，注入了不竭动力。

中国特色养老产业的发展将因为新技术革命而呈现出创新、整合、应用、共享的新趋势，初步形成互联互通、共建共享、合作共赢的发展格局。先进技术和创新产品必将促进中国特色养老服务业的发展，也会为养老服务业商业模式和服务模式的创新带来重大改变。伴随着慢性病管理、居家养老、健康管理、健康咨询、生活照料、紧急救助、数字化文体娱乐等服务新业态的不断涌现，养老服务模式也在逐步创新，由政府购买基本服务、保障基本服务需求，市场负责配置个性化养老服务的模式正在形成。基于此，政府有关部门应加快推进数据共享和数据整合，建立统一的养老数据平台，充分利用网格化数据库，确保有关养老供给与需求更加清晰、养老政策制定更加切合民意，切实解决民众最直接、最现实的养老需求，增加养老产品和服务的精准化供给。

新发展理念为中国特色养老提供丰富内涵

当然，我们也应该认识到，在较长时间内我们仍将面临养老服务和产品供给不足、资源布局结构不合理、城乡区域发展不平衡以及养老服务体系碎片化等问题，被动应对的思维模式已经不适应老龄化社会挑战，必须贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，推动养老事业变革与发展。新发展理念体现了我们党对经济社会发展规律的认识达到了新的高度，关乎发展合理性的践行与逻辑，与广大人民对美好生活的向往密切相关，能够为中国特色养老提供丰富内涵。

其一，秉持创新发展理念，发挥基层首创精神，鼓励地方创新探索养老供给新模式，及时总结经验推广，改革创新我国的养老服务体系，推进中国特色养老保障制度进一步完善；通过采取积极应对老龄化的举措，增

强以问题为导向的创新意识，依靠创新驱动，突破制度瓶颈，逐步补齐养老事业短板。

其二，坚持区域协同、城乡一体，协调整合优质资源，统筹养老服务与其他产业融合发展，拓展中国特色养老的发展空间；通过厘清政府与市场之间的关系，发挥政府、市场、社会组织等不同主体的作用，促进社会养老、家庭养老、土地养老等多种养老模式协调发展，逐步提高公平性、适应性和可持续性，推动养老保障实现全覆盖。

其三，坚持绿色发展，按照绿色养老理念，推广绿色养老产品、绿色养老方式、绿色养老医疗，将生态文明融入养老服务，弘扬促进老年人身心健康的绿色文化，抓住中国特色养老的新机遇，大力发展田园养老、智能养老等低碳环保型养老模式，打造绿色养老环境，从绿色医疗、绿色衣食住行、绿色文化生活、绿色社会关系等多方面构建多层次、全方位的绿色养老服务体系。

其四，坚持开放发展理念，一方面学习借鉴不同国家、地区之间的养老服务经验，另一方面在国家有序扩大服务业开放政策的指导下，鼓励各类资本进入养老领域，放开养老服务市场，完善养老监管机制，推动中国特色养老事业快速发展，逐步补齐民生短板。

其五，牢固树立公平共享理念，以人民群众的养老服务获得感、幸福感为评价标尺，加强养老、医疗卫生和社会资源共享的宏观设计与调控，完善养老、医疗卫生和社会资源共享的政策法规体系，构建养老、医疗卫生和社会资源共享的服务体系，健全养老、医疗卫生和社会资源共享的运行机制，切实提升养老服务水平。

(2019-7-29 光明网)

(上接第9页)

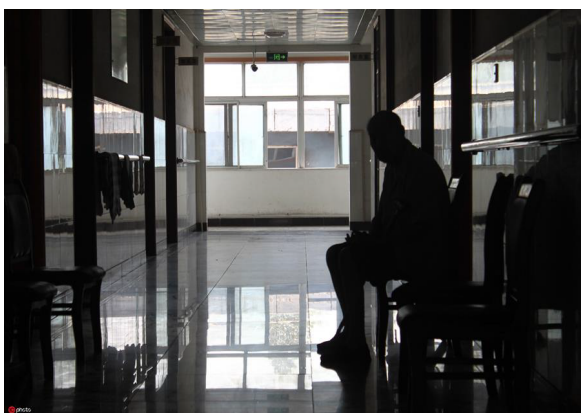
宜动，放缓缴费人数比例下降速度乃至到一个稳态是现实选择。有哪些招？进一步扩大覆盖面，增加缴费人数；进一步限制不正常的提前退休，设计激励制度推行可选择的渐进式延迟退休计划，都是可以探讨尝试的办法。二是建立规范化的养老金正常调整增长机制。连续十余年的10%养老金增长，是在特定背景下的政策选择。但从长期看，这是难以持续的。为此，需要学习发达国家经验，综合考虑经济发展水平、居民收入增长、物价水平等因素，建立一个公式化的养老金调整增长机制。

养老金改革是涉及千家万户的复杂工程，更是经济转轨过程中的保护网。它要承担起两方面责任，一是强制储蓄以平滑居民全生命周期的收入，二是兼顾效率和公平，起到一定的收入再分配功能。面对春风吹又生的民众焦虑，相关部门需要回应民众关切，给出清晰的时间表和路径图。还应充分协调当前利益和长远利益，将代际平衡充分纳入考量，稳步推进改革。如是，则鳏寡、孤、独、废疾者皆有所养，方能更好实现。

(2019-07-18 海外网)

不要指望房子养老

我国应正视人口老龄化和改革养老金制度。我属于1962—1976年“婴儿潮”这一代人，在我国这代人现在占据了人口中很大一部分，人数在3—4亿左右。我们这代人已经逐步进入退休年龄。到2035年，我国65岁及以上人口将占全部人口的25%以上，这个数字和日本2010年时的水平相当。老龄化会比我们想象的来得更快、更猛，而且，无论是否放开生育，这个趋势都难以改变。巨大的养老负担将是影响我国经济增长的重要因素之一。以日本为例，日本政府负债是GDP的250%，其中绝大多数负债是因为养老。



推迟退休可以小步快跑

从20世纪80年代起，我国的养老金开始指数化。当时的经济增长率高，每年增速在8%、9%甚至更高，老百姓也习惯了养老金每年上涨。也正因为如此，当政府把每年的养老金涨幅从7%降到5%时，人们就有点战战兢兢，这是不应该的。

我认为不能让养老金的涨幅和在职人员一样，甚至比在职人员还高。养老金的涨幅只要略微比通胀率高一点就可以了。过去这些年，至少过去的20年间，我国的

通胀率很少超过5%。但养老金还在以每年7%、8%的增幅上涨，这就不合适了。我们要把老百姓预期慢慢降下来。

至于推迟退休年龄，这必须得做。如果我们现在不做，将来有一天可能就需要一下子把退休年龄推迟5年或者10年。俄罗斯就一下子把本国的退休年龄推迟了5年，结果俄罗斯的男性平均只能领两年养老金，因为他们的平均寿命是67岁，而退休年龄推迟后要到65岁才退休，这么做很难不引发抗议。

就推迟退休年龄这个问题而言，中国可以从现在就开始做，小步快跑，比如每年退休年龄都推迟半岁，并不断叠加，这样就不会引起太大震动。这么做会对现在40岁的人影响会比较大，毕竟等他们退休的时候，退休年龄可能要延迟5年。而对现在的年轻人来说，他们退休的时候养老金还会提高。

做实个人账户，建立退休基金

同时我觉得还需要一个改革——做实个人账户。我们的个人账户现在还是空的，只是名义上按照每年大概5%的回报率来计算账户金额的变化，但考虑到社保是现收现付制度，这么持续下去，现有制度将难以应对经济波动和老龄化对养老保险事业的冲击。

有人觉得如果做实个人账户，空账率会很高，但北京大学国家发展研究院经济学教授林双林经计算发现，社保账户有1万多亿元的空账，而2019年财政部部长刘昆在全国两会上介绍称，2018年，社保基金滚存结余达到4.6万亿元。这样来看总体上不会造成养老金支付风险。

我们也可以先从社保基金中拿出1万多亿补全空账，再建立3到5个退休基金，让老百姓进行投资。政府可以限定投资基金的投资范围，高风险的不可以做，只能做购买国债等低风险的项目。这样老百姓的收益就有保障了，同时也养成了习惯。

以美国为例，大部分人从社保拿到的仅相当于退休金的30%，另外70%退休金是靠企业年金，也就是个人出一部分，企业再配一部分，这个总量是很大的，这部分钱可以看作是强迫储蓄，先存起来，等退休的时候再拿来花。中国也得慢慢向这个方向转变，加大个人储蓄。

至于此前社科院报告指出的2035年职工养老保险结余恐耗尽的问题，我觉得养老金付不出来这种可能性是不存在的。我们的国资体量非常大，到那时社保基金的结余可能会达到十万亿，用这个资金支撑十年问题不大。

不要用过去发展预测未来房价

应对养老，有人会考虑购买商业养老保险，但我觉得没必要，毕竟不少中产收入群体都有一定的存款和房子，但中产阶层也别想着用房子养老，到时候房子肯定不值钱了。

有房的中产阶层倒是可以趁着房价高的时候，赶紧卖掉变现，然后去投资，哪怕每年只有4%、5%左右的回报率，按复利计算，大约14年本金就能翻一番。但按现在的房价，你还指望北京、上海的房子价格在14年之内

再翻一番？而且现金有灵活性。尤其是，35岁、40岁左右的人65岁前退休的概率不大，这意味着他们可以投资30年，在有复利的情况下，本金几乎翻了四番。

或许有不少人会担忧投资收益，不确定自己的投资是否一定能赚到钱，尤其是眼看着过去20年中国几乎所有地方的房地产价格都在上涨。但你不能拿过去看未来，就像上世纪80年代，日本人用过去30年的发展来预测未来30年，结果全错了。日本的房价以1990年为分野，之前30年房价一直在涨，没有停下来；而1990年之后则持续往下降，也没有停下来。拿过去的经验看未来，就会犯巨大的错误。

房价得靠人口来决定，没人的话就没有需求了，更遑论房价上涨了。30年后，中国的城市化已经大体完成，该进城的都进城了。就算是现在，人口流出城市的房价也已经开始跌了，像鹤岗，折算下来大约300块钱一平米。长期来看，这样的城市会越来越多。

(2019-5-14 观察者网)

(上接第20页)

国借鉴。一位曾经在新加坡学习过的政府官员对《中国新闻周刊》表示，当地政府对职业院校的层次、数量都有严格的把控，中职院校永远保持在35%的比例。“按理说他们有经济条件让大家都上大专、大学，但如果那样，基础技术工人就没人做，就会出现结构性短缺。”因为国家小、人口少，新加坡政府要求把人力资源规划精确到95%以上。与此同时，政府还会对招生进行干预和引导，即便像焊接机加工这样的专业没人报考，但也要永

远保留。

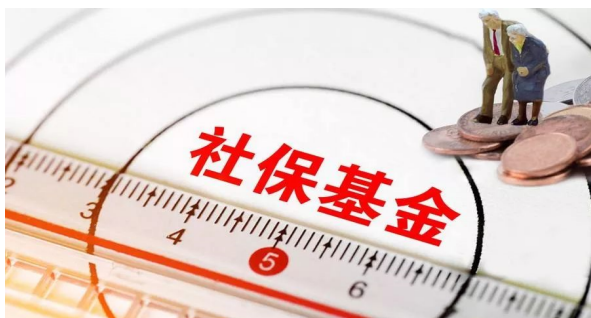
华东师范大学徐国庆教授认为，对于中国这样一个人口大国而言，以高端制造业作为支柱产业是明智的选择，但是在这种情况下更需要以职业教育为手段，加强对专业设置、专业选择的计划和引导，避免像英国一样，因为职业教育与产业模式不匹配而导致制造业竞争力下降。

(2019-7-29 中国新闻周刊)



积极应对养老金可持续发展 发展的多重挑战

近日，中国社会科学院世界社保研究中心发布了《中国养老金精算报告 2019-2050》。报告指出，虽然目前我国养老金的当期收入呈现快速增加趋势，但在保留现在财政补贴机制情况下，到 2028 年养老金当期收支将出现缺口。而且随着时间推移，缺口还将逐渐放大。社保基金累计结余到 2027 年将到达顶点，但到 2035 年累计结余耗尽。



关于养老金是否可持续的话题，一直受到广大民众的高度关注。一方面，是因为日益严重的老龄化问题。据国家统计局数据显示，目前中国 60 岁以上人口是 2.5 亿，占总人口比重的 17.9%。预计到 2050 年，中国老年人口将达到 4.8 亿，约占届时亚洲老年人口的五分之二、全球老年人口的四分之一，比现在美、英、德三个国家人口总和还要多。

另一方面，则是日益捉襟见肘的养老金问题。从表面上看，我国的养老金目前的收支状况并不差。根据人社部门的统计，截至 2018 年，基本养老保险覆盖人数已经达到 9.4 亿人。与此同时，企业职工基本养老保险基金各项收入 3.7 万亿元，支出 3.2 万亿元，2018 年底基金累积结余约 4.8 万亿元。此外，作为养老保险“后备军”的全国社保基金规模已经超过了 2 万亿元。短期来

看，这总共加起来近 7 万亿元的积存应付养老金的支付，应该没有任何问题。

但是，短期总量上的充足并不意味着结构上合理。事实上，我国养老金收支状况地区之间的差异十分明显。如一边是广东、北京等地区的结余超过了千亿，另一边却是部分地区出现收不抵支。根据 2016 年数据显示，企业养老保险在青海、湖北、内蒙古、黑龙江、辽宁、吉林、河北这七个地区均是收不抵支，其中黑龙江最为严重。在 2018 年养老金上涨后，少数地区甚至已出现过养老金发放的延缓现象。

值得注意的是，虽然当前的养老金处于收大于支的状态，但收支盈余的金额已经开始逐渐缩小，支出增长大于收入增长的格局已经形成。据统计，在收支差方面，2013-2016 年全国养老金基本处于盈余状态，但收支差额逐年降低。其中，2016 年收支盈余额 3986.50 亿元，环比下降 6.6%，可以看出，随着人口老龄化加剧，养老保险收支压力问题正在显现。

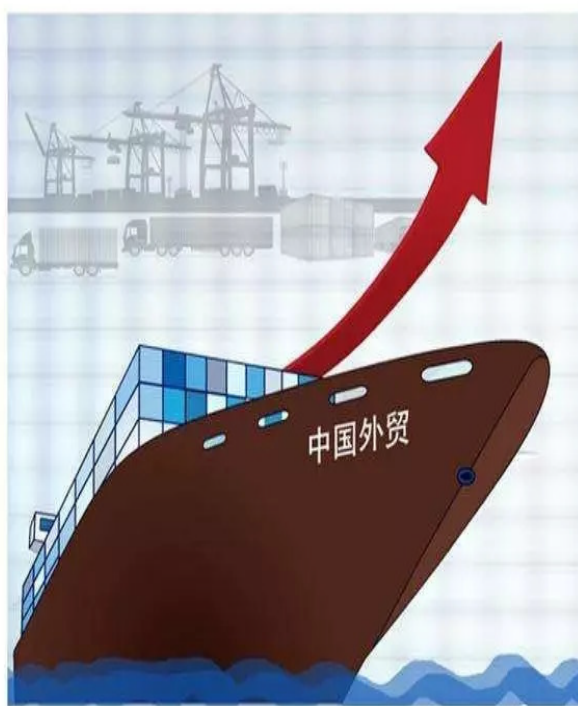
不仅如此，为维持退休人员生活水平稳定甚至略有提高，也给我国的养老金带来压力。以用来衡量劳动者退休后的生活水平的养老金替代率（即某年度新退休人员的平均养老金与该年度在职职工的平均工资收入的比值）这个指标看，根据国际劳工组织的规定，如果养老金替代率低于 55%，意味着劳动者退休后的生活水平下降过于明显，替代率达到 70%，才能维持基本生活水平不下降。而我国的养老金替代率从全国范围来看，最近 10 年基本都在 50% 左右徘徊，甚至有些地方只有 40% 或更低。假如养老金替代率想要提高的话，势必会进一步增加养老金的支出。

当前，为了减轻企业负担沉重的问题，包括养老保险在内的社会保障费率有了持续性地下调。根据近日国

中国外贸形势： 发展有韧劲有后劲

“国际市场风云变幻，我们货运量不减。”6月10日，深圳市鑫隆华国际货运代理有限公司5台满载着跨境电商平台30吨出口货物的车辆到达深圳国际快件运营中心海关监管区，几分钟后，深圳海关就给出了放行指令。

“现在几乎趟趟爆满。”7月12日，一列满载机械设备、汽车零件的“齐鲁号”班列从青岛口岸鸣笛出发，十余天后将抵达哈萨克斯坦。青岛多式联运海关监管中心的杜朝蓬介绍说，上半年该中心发出欧亚班列161列，同比增长78.9%。盛夏时节，我国各大外贸口岸也热气腾腾。各地区各部门按照中央稳外贸的一系列部署，积极调整外贸结构，开拓新兴市场，提升经济效益，我国外贸出口总体平稳、稳中有进。“要加快从贸易大国走向贸易强国，巩固外贸传统优势，培育竞争新优势，拓展外贸发展空间，积极扩大进口。”习近平总书记的重要论述，为推动外贸高质量发展指明了方向。作为世界第二大经济体、第一大货物贸易出口国，我国的外贸形势怎么样？外部环境变化对外贸影响如何？外贸能否实现稳定增长？记者深入外贸一线进行了采访。



务院对外发布的《降低社会保险费率综合方案》，城镇职工基本养老保险（包括企业和机关事业单位）单位缴费比例高于16%的省份降至16%。该方案相较目前大多数省份20%或者19%的费率水平，本次费率一次性降低3-4个百分点，相当于降低1/5。为了防止未来养老金由于缴费率下调而可能出现的支付问题，国务院还同时出台了加大各级财政补助力度、提高中央调剂基金上解比例和压实省级政府的主体责任等三项配套措施。

总的来看，我国的养老金制度既有近忧，但更要远虑。面对老龄化程度不断加深的挑战，养老金制度必须未雨绸缪，多管齐下，确保养老金收支基本平衡，保障

水平不降低。一方面要进一步拓展养老金的收入来源，包括扩大征缴范围、提高国有资本划转社保基金的比例、增加养老金投资渠道等；另一方面还要加强财政对养老金的支持力度。

从国际上来看，我国财政对养老金的支持尚有较大空间，除了中央政府外，各级地方政府也要千方百计增加对养老事业的投入；此外，不断提高中央调剂的能力和范围，更好地统筹全国养老金的使用，形成全国一盘棋。只有如此，养老金的可持续发展才能得到有效地保障，全体公民老有所养的目标才能顺利实现。

（2019-4-18 观点中国）

我国外贸规模稳、质量优、活力足，内生动力不断增强

货物贸易进出口总值 14.67 万亿元，同比增长 3.9%；出口 7.95 万亿元，同比增长 6.1%；贸易顺差 1.23 万亿元，扩大 41.6%。上半年，我国外贸成绩可圈可点。“分析上半年外贸数据可以看出，当前我国外贸规模稳、质量优、活力足，外贸高质量发展有序推进。”海关总署新闻发言人李魁文说。

——看规模，货物贸易稳中有进，出口增速在全球主要经济体中保持领先。外贸稳不稳，数字最客观。纵向比，2016 年至 2018 年，当年上半年我国货物贸易进出口总值分别为 11.13 万亿元、13.14 万亿元、14.12 万亿元，其中出口分别为 6.4 万亿元、7.21 万亿元、7.51 万亿元。今年上半年，我国实现进出口总值 14.67 万亿元，出口 7.95 万亿元。对外贸易稳中有进的发展态势一目了然。横向比，世界贸易组织日前发布最新一期《全球贸易数据与展望》报告，将今年全球贸易增长预期由此前的 3.7% 大幅下调至 2.6%。从各国外贸实绩看，今年一季度，德国货物贸易进出口总额同比下降 4.4%，日本下降 4.7%，韩国下降 7.7%。在全球外贸大格局中，我国的外贸成绩单耀眼亮丽。

——看质量，外贸结构继续优化，高技术产品出口成为亮点。据海关统计，上半年我国一般贸易进出口 8.78 万亿元，同比增长 5.5%，占我外贸总值的 59.9%，比去年同期提升 0.9 个百分点。“与加工贸易相比，一般贸易的国内产业链长、附加值高。一般贸易出口比重提高，意味着我国外贸自主发展能力进一步增强。”李魁文说。从商品品类看，上半年，我国机电产品出口 4.63 万亿元，同比增长 5.3%，占我国外贸出口总值的 58.2%。在汽车、机械设备、电器及电子产品等领域，我国出口产品的国际竞争力明显增强。5 年前，我国出口的小型客车平均每辆单价是 8000 美元，现在已超过 1.2 万美元。从最初出口到亚非拉等新兴市场，到如今开始向欧美国家迈进，中国车企已走向海外高端市场。

——看活力，外贸市场主体继续增加，内生动力持续释放。海关数据显示，上半年我国有进出口实绩的民营企业 33.6 万家，同比增长 8.5%。民营企业进出口 6.12 万亿元，增长 11%，占我外贸总值的 41.7%，比去年同期提高 2.7 个百分点，超过外商投资企业，成为我国外贸第一大主体。

“市场主体是外贸发展的重要支撑。”中国国际经济交流中心首席研究员张燕生表示，随着民营企业外贸

快速增长，市场主体活力将进一步提升，推动外贸发展的内生动力也将更加强劲。

面对外部环境变化，我国外贸稳得住

当前，全球经贸环境风云变幻，国际贸易保护主义、单边主义抬头，全球经贸风险和不确定性加剧，一些人对我国外贸前景担心加重……

“面对外部风险，我国外贸具备稳定增长的基础。”山东财经大学校长、教授赵忠秀认为，总体上看，我国外贸企业的生产体系和产能韧性足、生产效率高，满足世界市场需求的适应力强；与此同时，出口市场多元化等战略持续推进，企业抗风险能力明显提高。

——从市场黏性看，我国许多出口产品在国际市场上占有优势地位，短时间内很难被他国产品替代。抵御外部风险，我们有韧劲。“中国生产的商品在全世界受到欢迎，靠的是综合性价比。”英国牛津大学技术与管理发展研究中心主任傅晓岚说，同一种商品，在欧盟生产就比在中国生产成本高很多，而来自其他发展中国家的替代产品与中国商品相比在质量和性能上有差距。

比如，去年欧盟 28 国进口的电动自行车中，来自中国的比重占 78%，高达 93.2 万辆。在手机、计算机、彩电、音响等主要消费电子产品领域，中国的产业配套、技术应用和产业服务能力全球领先。离开了“中国制造”，很难想象有哪个国家能填补这个巨大的市场份额。

——从抗压能力看，“中国制造”正朝“中国智造”转型，产品附加值提高，市场竞争力增强。抵御外部风险，我们有后劲。“没有金刚钻，揽不来瓷器活。”商务部研究院对外贸易研究所所长梁明表示，随着中国经济快速增长，特别是近几年经济结构加快转型，中国在全球产业链中的分工地位逐步向制造业上游跃升。根据经济合作与发展组织（OECD）测算，我国出口产品中的国内增加值比重已从加入 WTO 时的 1/2 上升到目前的 2/3 左右。很多企业打出人才引进、研发投入、工艺改造等“组合拳”，在全球同行业竞争中名列前茅。

——从市场格局看，我国外贸市场多元化取得新进展，企业有能力实现“西方不亮东方亮”。抵御外部风险，我们有闯劲。据商务部统计，目前我国有 230 多个贸易伙伴，是 130 个贸易伙伴的前三大进口来源地、61 个贸易伙伴的第一大进口来源地。今年上半年，我国对“一带一路”沿线国家合计进出口 4.24 万亿元，增长 9.7%，高出进出口整体增速 5.8 个百分点。

“‘一带一路’沿线国家市场空间大，出口增势猛。”广州轻工集团股份有限公司家居建材事务部负责人阮剑锋说，公司在中东、非洲、南美等地建立了 10 多个海外

建材城，通过搭建采购平台、海外销售平台、服务平台等推动出口增长。广东省外贸部门发布的数据显示，今年一季度，全省进出口总额中有近1/4来自“一带一路”沿线国家。

基本面很稳定，政策面利好多，我国外贸仍将保持稳定增长

商务部相关负责人表示，尽管外部环境比较严峻、存在很大的不确定性，但同时也要看到，我国外贸发展仍存在诸多有利条件，保持稳定增长仍具有有力支撑。

看基本面，我国各地各部门认真做好“六稳”工作，国民经济运行在合理区间。供给侧结构性改革深入推进，企业创新能力持续增强，外贸转方式、调结构、增效益取得积极进展。这为进一步推动出口增长奠定了基础。看政策面，近期我国密集推出一系列扩大对外开放的举措，继续改善营商环境，外贸企业迎来众多政策“利好”。

——大规模减税降费，为外贸企业减负担，企业有了更多获得感。今年，我国在去年减税降费的基础上实施更大规模的减税政策，制造业增值税税率降低3个百分点，交通、运输、建筑等行业税率降低1个百分点。

“电子专用纸带类产品适用增值税税率降低3%，预计今年生产成本可直接减少1044万元。”浙江洁美电子科技股份有限公司是一家外向型电子元器件制造企业，公司董事长方隽云表示，减税后公司将有更多资金用于研发，这无疑将增强公司的抗风险能力。

——进一步扩大开放，加快推进综合保税区、自贸试验区建设，出口按下“快进键”。保税物流进出口是外贸发展新亮点。下一步，我国将进一步拓展综合保税区功能，推动保税区加工向高端产品、高附加值产品转型。与此同时，自贸试验区建设将立足区位优势和产业定位，探索差别化制度创新的协同发展路径，更好服务外贸企业。“长飞光纤发展突飞猛进，出口贸易增长了70%。”长飞光纤光缆股份有限公司副总裁闫长鹏表示，自贸区高水平开放政策对出口的推动作用十分明显。

——深化“放管服”改革，提高贸易便利化水平，出口跑出“加速度”。“电子申报、数据共享，点点鼠标就能放行，工作效率高了不少！”在宁波大榭海关物流监控指挥中心的监控大屏上，一列装满集装箱的火车正驶入海铁联运场站，海关关员王磊点击鼠标，系统就能自动识别箱号及相关数据，十几分钟就完成了通关手续。

目前，海关总署牵头继续推进口岸监管作业改革，进出口环节的监管证件已由86种减少到46种，货物通关时间压缩一半以上。国际贸易“单一窗口”已实现了与25个部委的系统对接和信息共享，业务覆盖了全国所有口岸。年底前，国际贸易“单一窗口”主要业务应用率将达到100%。

抵御外部风险，企业也在积极想办法、找出路。“从代工生产向自主品牌转变势在必行。”深圳康铭盛科技实业股份有限公司国际业务总经理安玉明表示，在全球市场需求放缓的大背景下，代工生产模式掌握不了主动权，如今公司自主品牌出口份额占比已从几年前的5%上升到20%。

展望全年，信心满怀。中国科学院预测科学研究中心发布的《2019年中国进出口及国际收支预测》报告测算，今年中国进出口总额约为5.1万亿美元，同比增长约7.9%；其中，出口额约为2.7万亿美元，同比增长约6.6%。在全球货物贸易持续低迷的背景下，我国外贸稳定增长有助于提振全球市场信心，成为全球贸易运行的“稳定器”。

“中国外贸发展是经历过风雨的。”商务部副部长王受文表示，在亚洲金融危机和国际金融危机期间，我国外贸曾经受过考验。如今，面对新的外部压力和挑战，我们要坚定不移做好自己的事，推动中国外贸稳中有进，实现高质量发展。

（2019-07-23 人民日报）



职业教育的中国式困境

中国职业教育之“大”，有目共睹。改革开放 40 年，中国建成了全世界规模最大的职业教育体系。据国家统计局和教育部的最新数据，中国现有中等职业院校 10340 所，高等职业院校 1423 所，“现代职业教育体系初步建立”。大而不强、多而不精，是中国职业教育快速发展后新的痛点。尽管已经分别占据高中阶段教育和高等教育的半壁江山，但一个普遍的共识是，职业教育仍是教育事业中的薄弱环节。职业教育如何破局，仍是一道典型的中国式发展难题。



“国家着急了”

“国家极为重视职业教育。然而，作为产业主体的企业并不愿意参与，作为学习者的个体也不愿意接受。这是长期困扰职业教育发展且没有得到有效解决的关键问题。”华东师范大学教授徐国庆说。

事实上，在决策者看来，职业教育从来不是一个单纯的教育问题，它事关经济发展和社会稳定。上世纪 90 年代中期，国家一度尝试“以职养职”，将职业教育从

行业、企业中剥离出去，走市场化路线。事实证明，这样的政策选择导致了中职教育的迅速滑坡，以及随之而来的“技工荒”。

2002 年-2005 年，国家史无前例地连续三次召开全国职业教育会议。在 2005 年的会议上，时任总理温家宝宣布“十一五”期间中央财政对职业教育投入 100 亿，拉开了国家对职业教育大规模投入的序幕。

“你把这些年的政策连在一起看，就会发现对于职业教育这个薄弱环节，国家着急了。在普及了义务教育之后，教育投入的增量是优先发展学前教育还是职业教育？实际上，迫于经济的需求，还是选择了加快发展职业教育，然后再补学前教育的短板。”北京师范大学职业与成人教育研究所所长和震教授对《中国新闻周刊》分析道。

在和震看来，发展职业教育是一条被发达国家印证过的路径。他说，“但凡一个国家进入工业化中期，经济对技术技能人才的需求就会急剧提升，职业教育的价值也会被广泛认可。”作为研究者，和震一直很忌讳使用“平民教育”、“差生教育”等概念，反对给教育和人贴标签。“不能说某种教育适合某种人，职业教育类型化的核心是课程性质的不同。与普通教育相比，它确实存在不同，但也是不可替代的。”这种不可替代性是双向的：既满足社会对职业技能人才的需要，也丰富了个体选择——尽管有一些是被动选择。更重要的是，职业教育为平民阶层、弱势群体提供了最基本的教育保障。据悉，中国职业院校 90% 以上的学生都来自普通家庭。和震认为国家对职业教育的投入非常值得而且合算，既提高了国民素质，又避免了很多社会问题。在这个意义上，他觉得职业教育的“政治正确”怎么强调都不为过。

生源、经费、深造通道

发展不平衡、不充分，是当前职业教育领域的一个突出问题。有分析认为，除了以“示范校”“优质校”为代表的10%，职业院校剩下的90%日子都不好过。日前，在全国职业教育改革发展现场会上，东部某省教育厅一位副厅长告诉《中国新闻周刊》，中职教育“严重营养不良”，高职教育则“长期处于亚健康”。严重营养不良，指的是基本办学条件太差。这位副厅长说，“中小学有个教室有块黑板有个好老师就行了，但是职业教育不行，它需要实训，需要大量的经费投入。职业教育就像上世纪七八十年代的中国经济，还处在一个欠发达阶段。”

无独有偶，中部某省的一位教育厅副厅长在现场会上也表达了类似的担忧，“中职教育基础不牢，职教体系就会地动山摇。”生源、经费、深造通道是他关注的三大问题。官方数据显示，近年来中职招生数量呈逐年下降趋势，占高中阶段招生总量的比例维持在40%左右，原先大体相当的“职普比例”正在逐渐失衡。中职教育的蛋糕越做越小。高职院校的资金状况也不容乐观。虽然与普通高校数量相当，但是2018年全国12013亿的高等教育经费总投入中，高职院校只有2150亿元，仅相当于总额的一个零头。职业教育地位低、资金少，还要承受普通教育畸形发展带来的恶果。

“本科教育重病缠身。”上述东部某省教育厅副厅长在分析职业教育困境时表示，“二十年前，中国的本科教育包括大中专教育都是精英教育。1999年高考扩招后，高等教育大众化，但培养模式还是过去的精英教育模式。社会人才结构应该是金字塔型，可是我们的本科教育占那么大的比例，分布结构严重错位。”

一个引人关注的新趋势是，一些无法就业的本科毕业生甚至到高职、中职“回炉再造”。“这些普通本科高校的毕业生高不成低不就，想当白领没有那么多岗位，想当蓝领又没有那个技术。”这位副厅长说。

2014年开始，国家多次提到要试点地方普通高校向应用型本科转变，让高等职业教育这个“龙头”更有吸引力。但在实际操作中，大部分本科院校对此并不积极。相反，各类高职院校对“升本”充满了热情，一心想“去职业化”。

2015年，时任教育部长袁贵仁就曾公开表态，“原则上中职不升为高职，高职不升为本科。”根据产业、行业发展的实际需要，国家希望保持与之相适应的、稳定的中、高职结构，希望各学校“各安其位，各尽其能，各得其所，在各自的定位上潜心办学”。

今年6月初，首批15家高职院校升格为本科“职业大学”，但变的是名字，不变的是“职业”属性。据悉，这15家高职无一例外都是民办高校，且升格后，校名都保留了“职业”二字。

教育部副部长孙尧在全国职业教育改革发展现场会上重申，“高职专科不会再有一所（通过）升格为本科（去职业化），这条路走不通了。”同时，孙尧还代表教育部表态，全国1200多所普通教育本科高校，除了以“双一流”为代表的研究型高校，剩下至少有一半应该向“专业能力和技能导向”的应用型本科转变。

“企业是用户，是上帝”

“以服务为宗旨，以就业为导向”的职业教育，天然地要与企业紧密结合。校企合作、产教融合也成为职业教育的重要特征，但在实际工作中却形成了“政府主导、学校本位、企业缺位”的尴尬局面。2019年4月，发改委、教育部联合印发《建设产教融合型企业实施办法（试行）》。该《办法》称，进入产教融合型企业认证目录的企业，给予“金融+财政+土地+信用”的组合式激励，并按规定落实相关税收政策。教育部同时还公布了24家“先期重点建设培育的产教融合型企业建议名单”。

教育部副部长孙尧在全国职业教育改革发展现场会上强调，“如果学生是我们的产品，企业就是我们的用户，是我们的上帝。一定要动脑筋，想办法把企业积极性调动起来，让他们感兴趣，愿意合作。”不难看出，政府迫切希望通过政策的引导，改变校企合作“一头冷一头热”的现状。在不少业内人士看来，加快产教融合，仅靠一些示范企业远远不够，应该以法律形式加以明确。事实上，以法律形式保障校企合作、产教融合中企业的地位和利益也提了很多年，但《职业教育法》的修订工作却迟迟未能落地。据悉，诞生于1996年的这部法律更多带有“宣示性”，但规定性、约束性不强。

2008年，全国人大曾将《职教教育法》修订列入年度重点工作，但是实质性修订工作至今仍未完成。今年2月，国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》再次提出，“推动落实《中华人民共和国职业教育法》，为职业教育改革创新提供重要的制度保障”。对于《职教教育法》修订的“难产”，有受访者认为，职业教育行业的实践变化太快是一个重要原因，即便是行业自身对于职业教育的认识也在不断更迭中，而法律则需要相对固定成熟的共识。相比之下，一些地方在立法上走在了前面。比如，今年3月江苏省在全国率先推出《职业教育校企合作促进条例》，统筹考虑、合理界定各方责任，着力解决校企合作中的突出问题。

北京大学中国教育财政科学研究所助理研究员田志磊在接受《中国新闻周刊》采访时表示，对于企业而言，在产业创造的财富中自我保留的越多，职业教育越能对其高附加值、高技能专用性的岗位提供人才，需要其承担的成本越低，其参与职业教育产教融合的意愿就越高。但实际情况是，高昂的硬件成本、管理成本，有限的收益和人员的流动性都严重抑制了企业尤其是中小企业的合作积极性。在企业的账本上，投入产出比是首要问题。职业教育滞后于行业发展是企业不积极的另一个重要原因。

在苏州某合资企业工作多年的一位人事经理告诉《中国新闻周刊》，除非有特别大的科学突破，否则职业院校的知识体系可能几十年都不会变。“举一个最简单的例子，不少职业院校实验室里的示波器都是20年前的，你到了企业怎么去做检测？”这位人事经理表示，即使是订单式培养的学生到了企业之后可能也要进行3到6个月的脱产培训才能上岗。“半年左右的时间没有产出，一直在半工半学，这对企业来说蛮头疼的。”

是误人子弟，还是定位精准？

对家庭而言，想要“拥抱”职业教育同样不容易。“宁愿到星巴克端盘子，不愿到职校学本事”“宁做工资两三千的白领，不做工资五六千的蓝领”“进工厂还不如送快递来得自由”……社会上对职业教育的歧视使得大多数家庭不愿意把孩子送到职业院校。一些学生即便进了职业学校，也会千方百计地升学，中职升高职、高职升本科。一位职业院校老师透露，在他们学校60%-70%的学生都会选择升学。

但也有例外，比如称为“网红”的小龙虾学院就成了不少学生和家長追捧的香饽饽。今年夏天，湖北省江汉艺术职业学院潜江龙虾学院的第一届毕业生拿到了普通专科毕业证书，据说这批学生毕业之前就已经被“预订”一空，薪水高达6000元-12000元。2017年，潜江龙虾学院成立之初就一炮而红，甚至引起了主管部门的关注。教育部职业与成人教育司负责人就曾表示：“有的学校开出了龙虾专业，不能够这样……专业的设置是一件非常严肃的事情，是有科学性的，不能够误人子弟。”面对批评，校方自认为并不违规，因为他们开设的并不是“龙虾专业”，而是专业目录上的烹饪工艺与营养、餐饮管理和市场营销专业，只是将烹饪小龙虾作为重点。打擦边球也好，品牌炒作也罢，潜江龙虾学院可谓名利双收。据悉，2019年它的招生人数已经扩大到200人。在职业院校普遍招生困难的背景下，成功逆袭。“小龙虾学院听起来不太好听，但是人家不仅生存了下来，而且发展

得挺好，从养殖到烹饪涵盖了整个产业链，定位很精准。”北京师范大学和震教授表示，“这也反映了国家认知和市场需求之间还是有一些差异。”

不仅有小龙虾学院，还有热干面研究院、健身学院、电梯学院，都是职业院校的常规操作，这些以校企合作为主的二级学院反映出职业教育“全口径”服务于国民经济的特性，同时也与所在区域的产业发展紧密相连。事实上，“网红”专业在职教体系中的占比很低。业内人士认为，与这些“短平快”的服务业技能人才培养相比，高成本的工业技能人才培养才是职业教育的重点。数据显示，2018届高职高专毕业生就业率排前三位的专业分别是：高压输配电线路施工运行与维护（97.1%）、电气化铁道技术（95.9%）和电力系统自动化技术（95.5%）。

没人报考，也要永远保留

职业教育是工业化的产物。对中国而言，这也是一个舶来品。德国的双元制、英国的现代学徒制……都曾是中国学习的对象。早在1985年，德国双元制职业教育试点就在中国6座城市展开。1994年，中德职业教育合作纲领性文件诞生，成为中国迄今唯一签署的政府间职业教育双边协议。如今，中国已成为德国职业教育出口的最大市场。在“德企之乡”江苏太仓，双元制已经推行多年，积累了较好的本土化经验。

6月26日，国务院副总理孙春兰在德国考察时特别提到，职业教育是中德教育合作的一张靓丽名片。事实上，学习哪一种职业教育模式，首先面临的是选择哪一种产业发展道路。华东师范大学徐国庆教授认为，走高端制造业路线的国家，必然以发达的职业教育体系作为支撑。领先全球美国经济以技术创新和金融控制作为增长点，它的职业教育并不直接服务于产业，而是服务于人的发展，因此被也称为生涯教育。这种产业路线降低了对工人技能水平的依赖。

在北京师范大学和震教授看来，高技能路线和技能替代路线的差异非常明显。前者以德国双元制为代表，强调对工人技能的依赖，后者则以美国的流水线生产为代表。在北京大学中国教育财政科学研究所助理研究员田志磊看来，“中国大陆既学德国、也学美国，但是做起来好像越来越像中国台湾。”

台湾职业教育一个显著的特征就是重理论、重学历。遍布台湾的“科技大学”事实上就是职业院校的同义词，这既是满足学校、家长“升本”冲动的产物，也造成了学历泛滥和口碑断崖。最极端的一个例子是，一名只考了18分的学生居然上了本科。

不少学者认为，相比之下，新加坡的经验更值得中

（下接第13页）