

B

广州蓝皮书

BLUE BOOK OF GUANGZHOU

广州市社会科学院 / 编

广州社会保障 发展报告

(2015)

养老保障

主编 / 蔡国萱

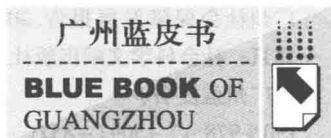
执行主编 / 黄玉

ANNUAL REPORT ON SOCIAL SECURITY
OF GUANGZHOU (2015)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2015
版



广州市社会科学院/编

广州社会保障发展报告 (2015)

ANNUAL REPORT ON SOCIAL SECURITY OF GUANGZHOU
(2015)

养老保障

主 编 / 蔡国萱
执行主编 / 黄 玉



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

广州社会保障发展报告. 2015: 养老保障/蔡国萱主编.
—北京: 社会科学文献出版社, 2015. 12
(广州蓝皮书)
ISBN 978-7-5097-8571-3

I. ①广… II. ①蔡… III. ①养老-社会保障-研究
报告-广州市-2015 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 312823 号

广州蓝皮书

广州社会保障发展报告 (2015)

——养老保障

主 编 / 蔡国萱
执行主编 / 黄 玉

出 版 人 / 谢寿光
项目统筹 / 丁 凡
责任编辑 / 丁 凡 李 闯

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127
地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029
网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090
读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16
印 张: 17 字 数: 225 千字

版 次 / 2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷
书 号 / ISBN 978-7-5097-8571-3
定 价 / 69.00 元

皮书序列号 / B-2014-394

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

广州社会保障蓝皮书编辑委员会

主 编 蔡国萱

执行主编 黄 玉

编 委 （按姓氏笔画排序）

杜家元 张 强 陈 杰 苗兴壮 林敏华

董克难 童晓频 曾俊良

主要编撰者简介

蔡国萱 广州市社会科学院副院长，社会学研究员，广州市社会学人类学学会副会长，多年从事社会保障、医疗社会学、社会变迁等研究。曾在《社会学研究》《城市管理》《中国青年研究》《中国残疾人》、*Qualitative Sociology*、*Urban China in Transition*、*Chinese Ethnic Business* 发表论文数十篇。合著出版了《文明的尺度》《社会政策新论》。

黄玉 广州市社会科学院社会学与社会政策研究所所长，副研究员，广州市社会学人类学学会秘书长、广州市劳动保障学会第七届常务理事。研究领域为经济社会学、组织社会学、社会政策。曾在《开放时代》《中国残疾人》《中国工人》《广州金融白皮书》《广州农村发展报告》等发表多篇论文。

摘 要

《广州社会保障发展报告：养老保障（2015）》是由广州市社会科学院主持编写的“广州蓝皮书”系列之一。随着对老龄化社会日益增加的认识与关注，公众以及政府对养老保障的关切与重视也越来越凸显，养老保障成为一个社会热点。2015年广州社会保障发展报告将关注点置于广州养老保障体系的发展，分析养老保障体系内部养老保险、养老服务、老年福利等领域的现状与发展态势，并提出具有针对性的建议。全书共包括五部分的内容。

第一部分为总报告。梳理广州养老保障体系的发展脉络，总结广州养老保障体系的特点。结合广州市经济社会发展现状，从人口老龄化、养老保险、养老服务、老年福利等方面分析广州养老保障体系面临的新挑战，以及调整方向与建议。

第二部分为养老保险篇。社会养老保险作为一项重要的社会保障制度，关乎社会稳定与发展。本篇主要回顾广州养老保险制度的发展，分析目前存在的挑战与问题，提出养老保险未来的发展思路。并对广州城乡居民基本养老保险的保险金水平，进行适度性测算，提出未来5年城乡居保基础养老金的增长方式。

第三部分为养老服务篇。经过“十二五”期间的发展，广州以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系基本确立，但在机构养老、社区居家养老服务体系建设和居家养老的社区支持等方面，广州依然存在养老服务的挑战，尚未能有效满足社区居家养老、机构养老的需求，需要在养老服务领域中进一步明确政府角色，整合资源，扩大社会参与，加强养老服务行业的人才培养。



第四部分为老年福利篇。完善的老年福利体系是促进老年人参与社会、实现自身价值的重要支持。本篇回顾了广州老年福利政策的构成与实践，专题分析了广州基层老年协会的发展，并结合积极老龄化的理论视角，探讨了影响积极老龄化的主要因素。

第五部分为大事记。该篇摘录了 2014 年广州社会保障的主要政策和重要事件。

关键词：广州 养老保障 养老保险 养老服务 老年福利

Abstract

Annual Report on Social Security of Guangzhou: Pension Security (2015) is part of the *Guangzhou Blue Book* series edited by Guangzhou Academy of Social Sciences. This book focuses on development of Guangzhou's pension security system. The book is divided into 5 parts.

Part 1 is the general report. It discusses the historical development of Guangzhou's pension insurance system by summarizing characteristics of the system. Combined with Guangzhou's socio-economic situation, the report points out challenges confronting the current medical insurance system, including aging population, sustainability of pension insurance fund, old-age care and elderly welfare.

Part 2 is focusing on pension insurance. It discusses the existing challenges and issues of pension insurance. It then proposes suggestions for future development of pension insurance.

Part 3 is about old-age care. It analysis main features and challenges of Guangzhou's old-age service system from the perspectives of institution for old-age care, demand for home-based care for the aged, the service system of home-based care for the aged, and community support for home-based care for the aged.

Part 4 is on old-age welfare. It introduces Guangzhou's development and exploration in the fields of old-age welfare policy, elderly social participation, elderly association.

Part 5 is about the main policy and major events related to Guangzhou's social security during the year 2014.

Keywords: Guangzhou; Pension Security; Pension Insurance; Old-age Service; Old – age welfare

目 录



Ⅱ I 总报告

Ⅱ.1 2015 年广州养老保障发展报告

- 广州市社会科学院课题组 / 001
- 一 广州人口老龄化的趋势与特点 / 002
- 二 广州养老保障体系建设现状 / 005
- 三 广州养老保障体系建设的挑战 / 020
- 四 进一步完善广州养老保障体系的建议 / 024

Ⅱ II 养老保险篇

Ⅱ.2 广州养老保险的发展状况及挑战 林敏华 / 030

Ⅱ.3 广州城乡居民基本养老保险金水平的适度性测算

- 许永舜 陈康成 白铭文 / 056

Ⅱ III 养老服务篇

Ⅱ.4 广州社会养老服务体系发展报告 严福长 彭 杰 / 076



- B.5 广州机构养老服务体系建设现状及对策建议**
 民进花都总支部课题组 / 093
- B.6 2014 年广州社区居家养老现状及需求调查报告**
 陈小鹏 吴永红 卢洁辉 / 113
- B.7 推进社区居家养老服务体系建设应对老龄化挑战**
 广州市政协社会法制民族宗教委员会 / 140
- B.8 广州居家养老服务的社区支持** 董克难 / 150
- B.9 广州长期照护服务需求、政策现状与政策建议**
 吴荻菲 廖慧卿 / 169

B IV 老年福利篇

- B.10 广州老年福利政策的发展：现状、特点与建议**
 陈 杰 / 194
- B.11 广州老年人口健康、保障和参与：基于积极老龄化的视角** 林文亿 韩 琳 / 218
- B.12 老年人与发展：广州基层老年协会的发展现状及政策建议** 朱亚鹏 李斯旻 / 232

B V 大事记

- B.13 2014 年广州社会保障大事记** / 252

CONTENTS



Ⅱ I General Report

- Ⅱ. 1 2015 Developmental Report on Guangzhou's Pension Security
Guangzhou Academy of Social Sciences Project Team / 001
1. *Guangzhou's Socio-economic Background* / 002
2. *Development and Current Situation of Guangzhou's Pension Security* / 005
3. *Challenges towards Guangzhou's Pension Security Reform* / 020
4. *Projections on 2015 Guangzhou's Pension Security* / 024

Ⅱ II Report on Pension Insurance

- Ⅱ. 2 Pension Insurance of Guangzhou: Current Situation and Challenge
Lin Minhua / 030
- Ⅱ. 3 Analysis of Optimal Pension level of Guangzhou Urban and Rural Residents' Pension Insurance
Xu Yongsun, Chen Kangcheng and Bai Mingwen / 056

Ⅱ III Report on Old-age Service

- Ⅱ. 4 Report on Guangzhou's Old-age Service System Development
Yan Fuchang, Peng Jie / 076



- B. 5 Constructing Guangzhou's Institution for Elderly Care: Current Situation and Policy Advice
Association for Promoting Democracy Huadon Branch Research Group / 093
- B. 6 A Survey Report on the Current Situation and Demands of Guangzhou's Community Supported Home-Based Elderly Care in 2014
Chen Xiaopeng, Wu Yonghong and Lu Jiehui / 113
- B. 7 Promote Community Supported Home-based Elderly Service System Construction to Cope with Ageing Society
Guangzhou People's Political Consultative Conference Committee for Social Legal System, Ethnic and Religion / 140
- B. 8 Community Support for Guangzhou's Home-based Old-age Service
Dong Kenan / 150
- B. 9 Guangzhou Long-term Care Service Development Research
Wu Difei, Liao Huiqing / 169

Ⅲ Old-Age Welfare

- B. 10 Guangzhou Elderly Welfare Policy: the Development of the Status Quo, Characteristics and the Suggestion
Chen Jie / 194
- B. 11 Guangzhou's Elderly Health, Security and Participation: From the Perspective of Positive Ageing
Lin Wenyi, Han Lin / 218
- B. 12 The Elderly and Development: A Survey on Present Situation and Policy Recommendations for Guangzhou Grass-roots Level Elderly Association
Zhu Yapeng, Li Siyang / 232

Ⅳ Important Events

- B. 13 2014 Important Events of Guangzhou Social Security / 252

总 报 告



General Report

B. 1

2015年广州养老保障发展报告

广州市社会科学院课题组*

摘 要: 本报告通过对广州人口老龄化的趋势与特点,以及广州养老保障体系建设现状的分析,指出广州已搭建养老保障的基础框架。但在养老保险、养老服务、老年医疗保障、老年福利等领域还面临着挑战,应对各项问题,本报告提出了进一步完善广州养老保障体系的建议。

关键词: 养老保障 养老保险 养老服务 老年福利 广州

* 课题组成员:蔡国萱,广州市社会科学院副院长、研究员;黄玉,广州市社会科学院社会学与社会政策研究所所长、副研究员;陈杰,广州市社会科学院社会学与社会政策研究所副所长、副研究员;董克难,广州市社会科学院社会学与社会政策研究所助理研究员;林敏华,广州市社会科学院社会学与社会政策研究所助理研究员。



随着对老龄化社会认识与理解的深化,养老保障已成为社会备受关注的民生问题。发展至今,广州养老保障已搭建起基础的体系框架,在提供老龄人口经济保障、服务保障,提高老龄人口福利,维护社会稳定发展等方面取得诸多成就,为进一步完善广州养老保险、养老服务、老年医疗保障、老年福利奠定了较好的基础。

一 广州人口老龄化的趋势与特点

发达国家的老龄化进程经验告诉我们,人口老龄化对社会的影响是全方位的,会带来整个生活方式的改变、文化价值判断的改变,特别是对整个养老保障体系的影响。广州的人口发展态势也说明,随着多年来的人口出生率持续下降和平均寿命年龄延长,城市人口老龄化已经成为社会发展历程的一个重要议题。

(一) 广州老年人口规模扩大,人口老龄化程度加剧

广州市老年人口规模、人口老龄化的程度呈现出持续增长和加剧的态势。第一,从户籍人口来看,截至2013年底,广州市户籍人口总量为829.85万人,其中60岁及以上老年人口为133.04万人,占2013年户籍人口总量的16.03%;截至2014年底,广州市户籍人口为842.42万人,其中60岁及以上老年人口上升至140.65万人,占2014年户籍人口总量的16.70%,相比2013年增加7.61万人,增长了5.72%。从老龄化社会的标准来看,广州市的人口老龄化程度已较深入。^①

第二,从常住人口来看,根据2010年全国第六次人口普查公

^① 1956年,联合国在《人口老龄化及其经济和社会意义》的报告当中,对老龄化社会的界定是:60岁及以上人口达到社会总人口的10%及以上,或65岁及以上人口达到社会总人口的7%及以上。

报显示,截至2010年11月1日零时为标准时点,广州市常住人口中,0~14岁人口为14.56万人,占常住人口总数的11.47%;15~64岁人口为1040.35万人,占81.91%;65岁及以上人口为84.09万人,占6.62%。与2000年第五次全国人口普查的数据相比,14岁及以下人口的比重下降4.97%,而65岁及以上人口的比重则上升0.6%。^①如果简单按照每年0.4%的增速预测,到2020年,广州市老年人口数将达到175.07万人,人口老年化比例将达到18.78%。^②

(二) 广州老年人口抚养系数持续上升

2013年,广州市户籍65岁及以上人口数为90.13万人,占常住人口总数的10.86%;少年人口总数为114.44万人,占13.79%;劳动年龄人口,即15~64岁人口总数为625.28万人,占常住人口总量的75.35%(见表1)。社会总抚养比为32.72%,其中老年抚养比为14.41%,占社会总抚养比的44.04%;少年人口抚养比为18.3%,占社会总抚养比的55.93%(见表2)。

表1 2012~2013年广州市各年龄组人口比重

单位:万人,%

年龄组	2012年	占总人口比重	2013年	占总人口比重
0~14岁	112.22	13.69	114.44	13.79
15~64岁	621.26	75.76	625.28	75.35
65岁及以上	86.50	10.55	90.13	10.86

资料来源:2013年广州市老年人口和老龄事业统计。

① 广州市统计局官方网站, http://www.gzstats.gov.cn/rkpc/wjtz/201105/t20110517_25217.htm。

② 广州市民政局官方网站, <http://www.gz.gov.cn/business/htmlfiles/gzsmzj/mtgz/201408/2717091.html>。



表2 2012~2013年广州市社会抚养比数据

单位：%，个百分点

抚养比	2012年	2013年	增加
社会总抚养比	31.99	32.72	0.73
少年人口抚养比	18.06	18.30	0.24
老年人口抚养比	13.92	14.41	0.49

资料来源：2013年广州市老年人口和老龄事业统计。

与2012年相比，广州社会总抚养比增加0.73个百分点，其中，少年人口抚养比增加0.24个百分点，老年人口抚养比增加0.49个百分点，老年人口抚养比的增幅是少年人口抚养比增幅的一倍。这一趋势呈现出广州人口结构的底部在逐步缩窄，而顶部不断扩大的过程。低生育水平与人口寿命提升双重效应加剧了人口老龄化的问题。

（三）广州中、高龄老年人口占老年人口的比例较大

从2013年广州户籍老年人口分年龄段来看，60~64岁组老年人口数量最多，为42.91万人，占老年人口总数的32.25%；65~69岁组人口数为28.63万人，占老年人口的21.52%；70~74岁组和75~79岁组人口数量较为接近，分别为20.62万人和19.65万人，分别占老年人口的15%左右；其他各年龄组人口数相对较少（见表3）。

表3 2013年广州市老年人口年龄结构

单位：万人，%

年龄段	人口数	占老年人口总数的比重	年龄段	人口数	占老年人口总数的比重
60~64岁	42.91	32.25	85~89岁	6.10	4.58
65~69岁	28.63	21.52	90~94岁	1.90	1.43
70~74岁	20.62	15.50	95~99岁	0.46	0.34
75~79岁	19.65	14.77	100岁及以上	0.08	0.06
80~84岁	12.69	9.54			

资料来源：2013年广州市老年人口和老龄事业统计。

按照人口学划分标准,在65岁及以上老年人口中,65~69岁属于老年人口的低龄组,低龄组老年人口总数为28.63万,占65岁及以上老年人口比例为31.77%;70~79岁属老年人口中龄组,人口数40.27万,中龄组占65岁及以上老年人口的比例是44.68%;80岁及以上年龄段为高龄组,其人口数是21.23万,占23.55%。由此可见,在65岁及以上老年人口的年龄结构中,中、高龄老年人口已经占了大多数。

老龄人口规模、老龄化趋势、老龄人口的高龄化等特点给广州老年照顾资源带来越来越大的压力,使得广州的养老保障面临更大的挑战。

二 广州养老保障体系建设现状

从广义而言,养老保障包括对老年人的经济保障与服务保障,主要有养老保险、养老服务、老年人医疗保障,以及老年福利等方面,这四大领域构成广州养老保障体系的基本现状。

(一) 广州养老保险的发展现状

从经济配套制度到社会制度,从补缺型保障到适度普惠型保障,过去20年间广州养老保险不断发展完善,统筹层次逐步上移,待遇水平不断提高。一方面,养老保险的覆盖面持续拓展,从城镇职工到灵活就业人员,乃至城镇居民、农村居民,养老保险实现了制度上的全覆盖;另一方面,养老保险在城乡统筹方面迈出重要一步,城镇居民社会养老保险与农村居民社会养老保险实现制度合并,推动城乡居民社会养老保险的一体化发展。

1. 广州养老保险制度发展完善,城乡统筹实质推进

在养老保险制度的建立以及规范化运行上,广州养老保险的发展