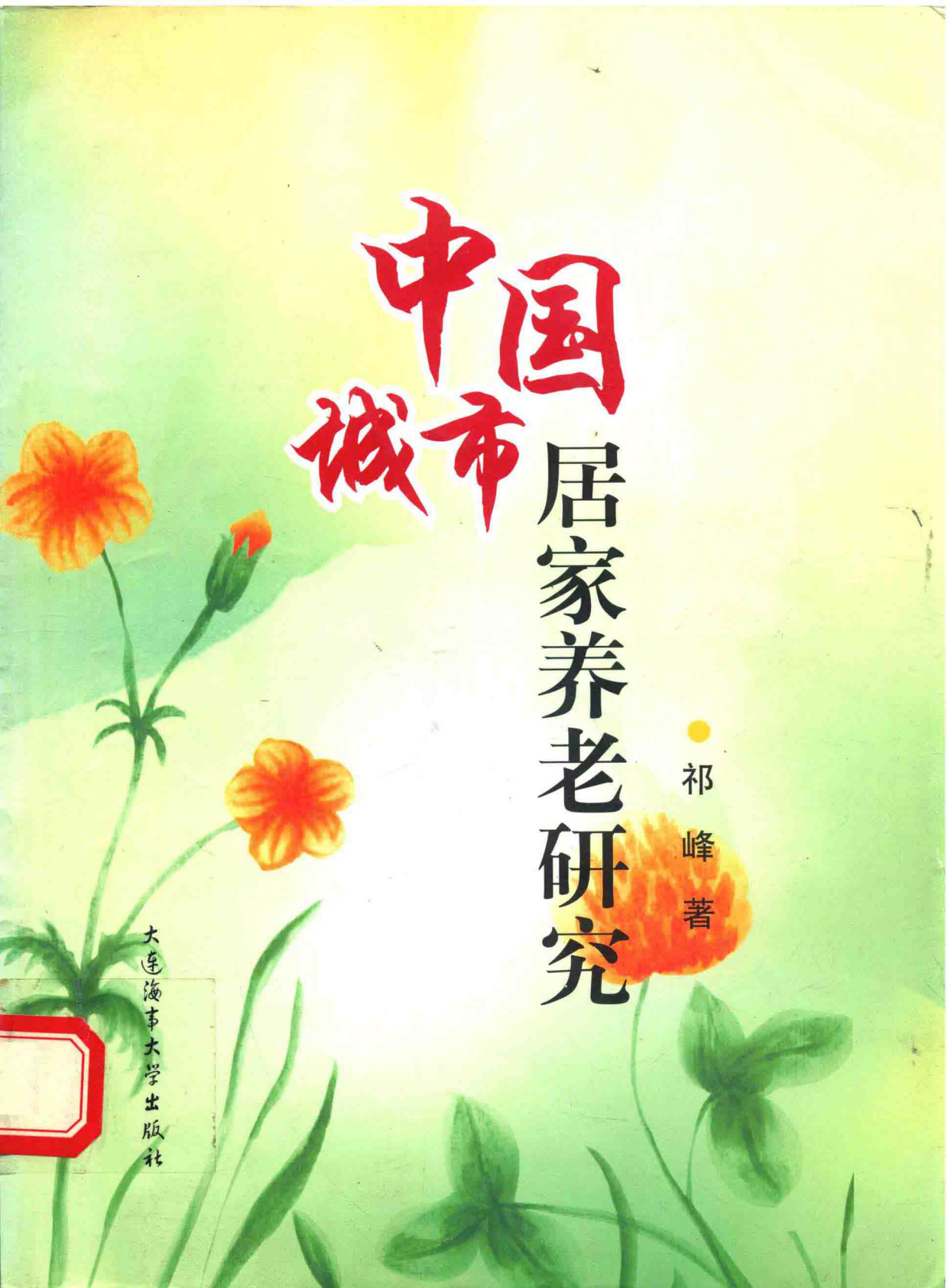




中国 城市居家养老研究

● 祁峰 著

大连海事大学出版社

中国城市居家养老研究

郝峰 著

大连海事大学出版社

D669.6
32

本书由

大连海事大学学术著作出版基金资助出版

The published book is sponsored by
the Academic Works Publishing Foundation of
Dalian Maritime University

© 祁 峰 2011

图书在版编目(CIP)数据

中国城市居家养老研究 / 祁峰著. —大连: 大连海事大学出版社,
2011. 11

ISBN 978-7-5632-2636-8

I. ①中… II. ①祁… III. ①养老—社会保障—研究—中国
IV. ①D669.6 ②D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 230614 号

大连海事大学出版社出版

地址:大连市凌海路1号 邮编:116026 电话:0411-84728394 传真:0411-84727996

<http://www.dmupress.com> E-mail: cbs@dmupress.com

大连美跃彩色印刷有限公司印装 大连海事大学出版社发行

2011年11月第1版 2011年11月第1次印刷

幅面尺寸:170 mm × 230 mm 印张:12.5

字数:212 千 印数:1 ~ 500 册

责任编辑:苏炳魁 版式设计:诚 峰

封面设计:王 艳 责任校对:董玉洁

ISBN 978-7-5632-2636-8 定价:25.00 元

本书研究课题列入

1. 教育部人文社会科学研究规划基金——我国“居家养老”的理论与实践(06JA840004)

2. 辽宁省教育厅科研项目——和谐社会视域下我国养老的理论与实践研究(WJ2010005)

内容提要

随着人口老龄化社会的来临,任何一种单一的养老方式都不能满足老人养老的需求,需要建立政府、社区、非营利组织和家庭共同支撑的养老保障网络——居家养老。它是一种顺应福利多元化趋势的养老方式。在居家养老中,需要政府科学掌舵、社区积极服务、非营利组织大力合作、家庭履行义务。居家养老应遵循实用性、多元性、以人为本、法制原则。居家养老所要达到的目标:老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所乐、老有所为。发展社会化居家养老,正成为包括中国在内的世界各国解决养老问题的共识。

前 言

本书是在我的博士学位论文基础上修改而成,其出版对我个人而言是个激励,同时也是对前一阶段研究的一个总结。

几年前我就对居家养老研究情有独钟,这个研究课题比较适合我的知识背景,大连又是居家养老发展比较典型的城市,我注意搜集这方面的资料,发表了几篇关于居家养老方面的论文。特别是在2007年申请到了教育部研究课题,更加坚定了我对此课题研究的深入,逐渐有了将居家养老课题做成博士论文的想法。经过几年的努力,终于通过了博士论文答辩,后获得大连海事大学学术著作出版基金的资助得以付印成书、公开发行。

落笔之际,笔者深知居家养老所涉及问题的广泛性和复杂性,加之本人的理论功底和知识水平所限,时时感到力不从心、无从下手。故只从中国城市居家养老的主体角度进行一般性的研究,许多有价值的问题尚来不及论述,或还不能进行更为深入的讨论。我认为当前对居家养老定量研究非常薄弱,对实证研究还存在误区。特别是政府和非营利组织合作共同参与居家养老,在国外较普及,在中国无论是理论研究还是实际操作仅处于起步阶段。所幸的是在本书即将付梓之际,笔者又申请到了教育部关于此方面的研究课题:居家养老保障中政府和非营利组织的合作模式研究。希望能弥补这方面研究的不足。书中定有不当、谬误之处,望批评指正,不胜感激!笔者联系方式是:qifeng651107@163.com。

祁 峰

2011年10月28日于大连

目 录

绪 论	(1)
一、研究背景及意义	(1)
二、国内外研究综述	(3)
三、研究不足及展望	(5)
四、研究方法	(6)
第一章 中国人口老龄化对养老保障的影响	(7)
一、中国人口老龄化的特点	(7)
二、人口老龄化形成的原因	(9)
三、中国人口老龄化对经济发展及养老保障的影响	(10)
第二章 中国城市居家养老的概念及相关理论	(16)
一、居家养老的概念	(16)
二、居家养老相关理论	(29)
第三章 中国城市居家养老主体的地位与功能	(39)
一、老年人的养老需要	(39)
二、家庭的养老义务	(50)
三、社区的养老服务	(61)
四、非营利组织的养老功能	(77)
五、政府的养老责任	(86)
第四章 中国典型城市居家养老分析	(102)
一、大连——居家养老院	(102)
二、上海——政府购买居家养老服务	(106)
三、宁波——非营利组织参与居家养老	(114)
第五章 中国城市居家养老存在的问题、发展经验及趋势	(122)
一、中国城市居家养老存在的问题	(122)
二、中国城市居家养老存在问题的原因	(129)
三、中国城市发展居家养老的经验	(133)

四、中国城市发展居家养老的趋势	(135)
第六章 英国、日本的养老方式	(137)
一、英国的社区照顾	(137)
二、日本的居家护理服务	(149)
第七章 构建中国城市居家养老体系	(161)
一、构建中国城市居家养老体系应遵循的基本原则	(161)
二、中国城市居家养老的目标定位	(164)
三、构建中国城市居家养老体系的路径	(169)
结 论	(184)
参考文献	(185)

绪 论

一、研究背景及意义

1. 研究背景

本书的研究建立在两大背景之下：第一，中国已进入人口老龄化社会；第二，建设和谐社会的要求。

中国是世界上人口最多的国家，也是老龄人口数量最多的国家，中国自2000年开始进入人口老龄化社会。以60岁作为老龄化的标准，1990年中国老龄人口达1亿，2014年将达到2.03亿，2026年将达到3.04亿，2039年将高达4亿。按照世界银行2002年的统计数据，当年中国老龄人口占世界老龄人口总量的21.04%，老龄人口分别是美国、日本、德国、英国和加拿大的2.54倍、4.03倍、6.52倍、9.34倍和22.68倍，等于美国、日本、德国、英国、法国、澳大利亚六国之和^①。中国人口老龄化的特点：老龄人口规模大，人口老龄化速度快；国家未富人口先老，经济压力大；人口老龄化区域分布不均衡，地区差异较大；老龄化人口中高龄化速度加快。中国面临着严峻的养老问题。

和谐是中华民族传统文化的精髓，是一种人文精神与价值理念，和谐社会是中华民族追求的理想社会。古往今来，无论是东方还是西方，人们一直追求社会的平等、安定、和谐。一部人类社会发展史，就是人们追求美好社会理想的历史。中国在历史上曾经产生过不少社会和谐的思想。孔子倡导“和为贵”，墨子追求“兼相爱”、“爱无差”，孟子描绘了“老吾老以及人之老；幼吾幼以及人之幼”的社会理想。两千多年来，人们从不同角度提出“大同”社会的理想，反映了中国人民对和谐社会的向往和追求。社会和谐也是中国共产党不断追求的奋斗目标。毛泽东在《论十大关系》、《关于正确处理人民内部矛盾的问题》等文章中，明确提出要处理好各种矛盾和社会关系；邓小平强调，

^① 杨慧. 我国人口老龄化对经济发展的影响：[硕士论文]. 石家庄：河北大学，2006.

社会主义就是消除两极分化,最终达到共同富裕;江泽民提出经济社会协调发展是我们社会主义建设的指导方针。党的“十六大”报告明确把社会更加和谐列为全面建设小康社会的重要目标,十六届四中全会进一步提出构建社会主义和谐社会的任务和主要内容。2006年10月,十六届六中全会通过《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,全面深刻地阐明了社会主义和谐社会的性质、指导思想、目标任务等。其基本特征:全体人民各尽所能、各得其所,又和谐相处的社会,即民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处。党的“十七大”再次强调构建社会主义和谐社会的重要性,并对以改善民生为重点的社会建设作了全面部署。党的“十七大”报告明确指出:“社会建设和人民幸福安康息息相关。必须在经济发展的基础上,更加注重社会建设,着力保障和改善民生,推进社会体制改革,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义,努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会。”^①

中国已经跨入人口老龄化国家的行列,如何在构建和谐社会的进程中让老人安度晚年,已成为摆在我们面前的一大社会问题。和谐社会包括人与人之间关系的和谐,在人与人之间关系和谐中,最基础的是家庭和谐,老有所养、老有所医、老有所乐,解决好老年人生活中的实际问题,促进老年群体和其他群体和谐相处,有利于家庭关系稳定和睦,关系到老年人能否幸福生活、安度晚年,是社会和谐与否的重要标志之一,是构建和谐社会的重要内容。所以,随着老龄人口的大量增加,探讨和解决养老问题,既是中国人口老龄化的迫切需要,也是构建和谐社会的必然之举。

2. 研究意义

(1)居家养老是中国社会养老的发展方向。中国是世界上老龄人口最多的国家,到2039年,中国60岁以上的老龄人口将达到4亿,占亚洲老龄人口的1/2。中国人口老年化的速度之快,是世界人口史上前所未有的。庞大的老年人群体主要依靠退休金生活,或者依靠家人实现保障,这已远远满足不了形势发展的需要:一是老人多、子女少,4个老人,2个孩子照顾,压力大;二是社会服务提供的家庭保姆和计时工虽可解决老年家庭服务的部分问题,但服务质量、稳定性无法保证;三是公办养老院数量有限,对急剧增加的老人来说杯水车薪;四是私人养老院收费较高,管理不到位。而居家养老是一种更普遍、广泛的养老方式,随着它的不断发展,其覆盖面不仅包括“三无”老人,而

^① 胡锦涛. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗. 北京:人民出版社,2007年第37页.

且包括享受养老金待遇的人,甚至可以惠及城乡的全体老人。

(2)居家养老是一种符合中国国情的新型养老方式。与西方历史文化传统不同,在东方社会结构中,家庭构成社会生活的核心和基础,家庭为家庭成员提供包括养老、医疗、福利等全方位的保障功能。东方家庭超稳定性结构,相当程度上抵消了工业化浪潮对家庭保障功能的削弱,因此,中国社会保障改革应当尊重和依托家庭保障的作用。但是,家庭保障虽有“船小好调头”的优势,但也存在“难抗大风浪”的缺陷。历史上,一些原本颇有实力的家庭,只因家庭成员的病重或病逝而日益破落衰败的实例屡见不鲜,家庭保障具有脆弱性的缺陷,这就为发展社会保障,为使社区在社会保障改革与制度安排中发挥更为重要的作用提出了需求。而居家养老巧妙地将家庭和社会结合起来,既发挥家庭的优势,又弥补了家庭的缺陷,非常符合老人的恋家情怀,符合中国的国情。

(3)居家养老是具有创意的就业新形式。20世纪90年代以来,中国出现了严峻的就业形势,就业压力巨大,这其中大龄失业人员,尤其是女失业下岗人员,就业更加困难。养老护理工作是具有创意的就业新形式,居家养老服务受到大龄下岗失业人员的欢迎,纷纷报名参加培训,争先恐后地上岗。做养老护理服务工作对大龄女下岗失业人员来说,是“扬长避短”。居家养老已成为新兴的“银发产业”,为失业人员开辟了新的就业机会,大大降低了就业成本。

二、国内外研究综述

1. 国内研究综述

随着人口老龄化速度的加快,养老逐渐成为中国社会研究的热点问题。早在20世纪80年代中期,有的学者在研究家庭规模和人口流动时,发现中国家庭养老功能弱化,主张大力发展社会养老。到了90年代,学者们又将研究的目光转向居家养老,但是学者们在研究居家养老的过程中,某些观点差异性较大。国内部分专家和学者对居家养老的研究主要体现在以下几方面:

(1)居家养老的概念。对于什么是居家养老,学者们进行了各自的界定。主要有袁辑辉的场所论^①、陈大亚的主辅论^②、穆光宗与姚远的结合论^③、中国

① 袁辑辉. 养老的理论与实践. 老年学文集之六. 中国文联出版公司,1997.

② 陈大亚. 家庭养老问题探讨. 研究与探讨,1998年第9期.

③ 穆光宗,姚远. 探索中国特色的综合解决老龄化问题的未来之路. 人口与经济,1999年第2期.

老龄办的服务论^①、洪国栋的发展论^②、张卫东的环境论^③。一般认为,居家养老是指老年人在家中居住,由社会提供养老服务的一种养老方式。它以家庭为核心,以社区为依托,以老年人日间照料、生活护理和精神慰藉为主要内容,以上门服务和社区日托为主要形式,被广泛地认为是符合中国国情的新型养老方式。

(2) 居家养老的推进机制。中国推行居家养老已有近十年时间,在大连、上海、宁波等几个经济发达城市,已探索出了符合当地特点的居家养老机制。第一,大连的“居家养老院”。大连市沙河口区中山公园街道,重视社会福利事业发展,于2002年9月在中国首创“居家养老院”,找到了适合中国国情的养老方式——居家养老。中央电视台、日本的读卖新闻等多家媒体报道了大连“居家养老院”情况,认为中国人找到了一种适合自己的养老方式,解决了世界性难题。民政部领导称其为“具有中国特色的养老新模式、具有创意的就业新形式”。第二,上海的“政府购买居家养老服务”。上海最典型的做法是“政府购买居家养老服务”,对有特殊困难的老人实施政府补贴。第三,宁波的“非营利组织参与居家养老服务”。宁波海曙区的社区建设一直走在中国的前列,2004年3月,海曙区选取17个社区开展社区化居家养老试点,经过一段时间尝试,在中国率先搭建了“政府扶持、非营利组织运作、社会参与”的非营利组织参与居家养老服务的运行机制。

(3) 推进城市居家养老的障碍。中国城市居家养老是一个全方位的养老服务体系,它涉及政府、家庭、社区、非营利组织等几个方面。因此,居家养老既需要从政治上考虑,也要从经济、文化、道德上考虑。但由于中国城市居家养老发展时间不长,居家养老服务与老人的迫切需求存在差距,所以居家养老还存在许多问题,成为居家养老发展的障碍。第一,观念认识不到位,政策法规不健全。第二,居家养老参与主体单一,受惠面狭窄。第三,居家养老资金缺乏,筹资渠道单一。第四,居家养老服务设施不齐全,功能设置不合理。第五,居家养老服务人员素质差、水平低。

(4) 国内城市居家养老支持体系。随着居家养老理论的提出和被广泛接受,人们越来越关注居家养老支持体系的研究,它成为理论研究和制度设计中的热点和难点。家庭是原始的福利提供者,非营利组织和社区也是社会福利提供者,政府是主导性的福利提供者。所以,明确界定政府、非营利组织、社

① 毛满长. 西北地区社区居家养老:功能、限度与完善. 宁夏社会科学,2009年第2期第60页.

② 洪国栋. 中国的人口老龄化问题及对策. 人口研究,1997年第4期.

③ 张卫东. 居家养老模式的理论探讨. 中国老年学,2000年第2期第12页.

区、家庭的社会福利功能和地位,对发展和完善居家养老具有重要意义。在居家养老中需要政府科学掌舵、社区积极行动、非营利组织大力合作、家庭全力支持。

2. 国外研究综述

依托社区服务的居家养老在国外被称为社区照顾。19世纪,英国建立了一些大型院舍,把无人照料的老人集中起来,由政府兴办大型的福利院舍,集中供养和照料这些老人。但是这些福利院舍通常和老人生活社区分离,这样老人失去了和正常人的交往,对老人生活十分不利。加之受经济、财政的影响,政府难以承受数目庞大的福利支出,还有文化传统和福利多元主义的影响,撒切尔夫人领导的英国政府认为社会福利属于个人问题应由个人负责,反对政府提供周密、详细、全面的服务,这样保守党政府大力倡导自助、互助为主的社区照顾。

社区照顾的含义:一是不使老年人脱离他所生活的社区,在本社区内进行服务;二是动员社区资源,运用社会人际关系资源,即社区支持体系开展服务。^①社区照顾主要有“社区内照顾”、“由社区照顾”两种方式。“社区内照顾”,主要是指国家干预的规范性的养老照顾,由政府、公益机构等正式组织提供,如各类养老院。“由社区照顾”,主要是通过道德或血缘关系维系的、没有国家直接干预的非规范性养老照顾,主要包括:家庭成员、亲属、邻居、朋友和非营利组织等。总体而言,社区照顾泛指社区层面为社会需要照顾的老人提供照顾及支援,尽量使老人留在社区,在自己家中生活,而又能够获得必要的社区照顾。

社区照顾首先在英国实施,到1970年,社区照顾成为英国普遍的社会福利服务方式,此后,西方发达国家纷纷效仿,到20世纪80年代走向成熟。国外对社区照顾比较注重应用性、实证性研究,并把提供优良的服务作为促进社区照顾的重要发展手段。总之,国外对社区照顾发展体制的研究,无论在理论上、实践上都较国内成熟,对于中国实施居家养老有较大的参考价值。

三、研究不足及展望

综合已有的相关研究,国内学者积累了一批文献和数据,对居家养老的概念、内容、运行机制、政策法规等已经作了一定程度的研究。然而,仔细研究这些文献和数据,发现研究中重复论述大量存在,而且普遍存在以下几方面欠

^① 夏学鑒. 社区照顾的理论、政策与实践. 北京:北京大学出版社,1996年第31页.

缺:

第一,居家养老支持体系研究不足。居家养老是一个系统工程,关系社会、文化、经济、政治等许多方面,既然社会化居家养老是中国养老的未来发展方向,那么居家养老的支持主体有哪些,他们在居家养老中的地位和作用如何,就成为必然面对的问题,但实际研究中比较少或只关注某一方面。

第二,差异性研究不足。现阶段对居家养老的研究,主要是对经济非常发达的上海、北京、大连、宁波等城市的研究。由于中国各地区经济社会发展差异性较大,生产力地区间布局不平衡,它决定了实施居家养老不能以少数几个大城市的情况为标准,经济落后地区的居家养老研究也应加强。

第三,实证研究不足。对居家养老理论研究较多,而具体到各地具体情况研究较少,绝大部分是对统计数字的简单描述,没有进行深入分析。

第四,老人养老需求研究不足。不同类型、性别的老人有着不同的养老意愿和养老需求,实际研究中,主要集中于生活照料、医疗保健、精神慰藉等,对老人养老需求差别研究尚显不足,从而影响到为老人提供符合自身需要的养老服务。

综上所述,具有中国特色的居家养老的发展和完善还有很长的一段路要走,实际研究中还有很多的工作要做。

四、研究方法

本书运用社会学、经济学、管理学、逻辑学和统计学等相关理论,对居家养老的理论、参与主体、英国的社区照顾、日本的居家护理及如何完善居家养老的政策进行了较系统的论证和研究,运用的研究方法有:

第一,文献研究和数据研究相结合。文献研究能够提供基本情况,数据研究则能提供精确的状况,两种研究各有所长,而将两者结合,能够取长补短,避免偏颇,符合实际情况。

第二,定性分析和定量分析相结合。定性分析主要是通过描述事物的规定性或通过分析事物规定性之间的关系而揭示事物本质特征的方法。定量分析主要指研究变量间数量关系的方法,通过分析数据修正假设。

第三,实证分析。在分析居家养老时,用实证分析法分析居家养老的优势,论述了大连、上海、宁波等地的居家养老的运行状况,从而找出一些规律性的东西来,以充实和论证本书中的观点。

第一章 中国人口老龄化对养老保障的影响

人口老龄化,是指总人口中老龄人口比重日益提高的现象。包含三层含义:第①,人口老龄化是一个动态的过程。第②,人口老龄化是指整个人口年龄结构的动态变化。第③,人口老龄化是指老龄人口占总人口比重不断提高的动态过程。在不同的历史时期和平均寿命水平下,老年人的概念并不完全一致,年龄起点也有差别。中国古代社会老年人起始年龄较低,45岁或更低年龄就算进入老年了,如唐代以55岁为老,宋代以60岁为老。到了现代,发展中国家由于劳动力供应充足和平均寿命较低,常以60岁作为老年人的起始年龄;发达国家以60岁作为划分老龄人口的起点对经济发展和社会负担产生了较大影响,为解决劳动力不足及缩短领取社会养老金时间,一般将老龄人口起始年龄定为65岁。中国分别以男性60岁、女性55岁为法定退休年龄,所以,中国一般以60岁作为老龄人口的起始年龄,但近年有向65岁靠近的趋势。按照通常标准,一个国家或社会60岁以上的老龄人口占总人口的比重大于10%,或65岁以上的老龄人口占总人口的比重大于7%,就称其为老龄化国家或社会,中国老龄人口比重已超过此比例,中国已进入老龄化社会。

一、中国人口老龄化的特点

中国是世界上人口数量最多的国家,也是老龄人口数量最多的国家,与发达国家相比,中国人口老龄化的发展与发达国家有类似的方面,但更多的是自己特殊的一面。综合分析,中国人口老龄化主要有以下特点。

1. 老龄人口规模大,人口老龄速度快

中国是世界上人口最多的国家,以60岁作为老龄化标准,1990年中国老龄人口达1亿人,2014年将达到2.03亿,2026年将达3.04亿,2039年将高达4亿人。若以65岁为标准,中国老龄人口从1953年7月1日的2504万增

加到2005年11月1日的10 045万人,增长3.01倍^①。按照世界银行2002年的统计数据,中国总人口占世界总人口的20.67%,中国老龄人口占世界老龄人口总量的21.04%,老龄人口分别是美国、日本、德国、英国和加拿大的2.54倍、4.03倍、6.52倍、9.34倍和22.68倍,等于美国、日本、德国、英国、法国、澳大利亚六国之和^②。

中国自2000年进入人口老龄化社会,目前人口老龄化进入加速期,今后以每年3.2%的速度递增。国外主要工业化国家65岁以上人口比例由7%增长到14%,法国用115年,美国用65年,瑞士用了50年,英国用了45年,日本用了24年,日本是公认的老龄化速度最快的国家,中国65岁以上人口比例由7%增长到14%将用27年时间^③,可以说中国老龄化速度仅次于日本。

2. 国家人口未富先老,经济压力大

和中国相比,发达国家先有经济的高速发展和物质财富的充分积累,然后才进入老龄化社会,即“先富后老”,国家有足够的物质条件解决养老问题。如日本在65岁以上人口比例达到7%、10%、14%时,人均GDP分别为1 967美元、11 335美元、38 555美元^④。中国是在经济不发达情况下提前进入老龄社会,即“未富先老”。虽经过30多年的改革开放,但社会财富仍不充足,经济实力和物质基础比较薄弱,因此要解决众多人口的养老还缺乏雄厚的物质基础和条件。中国的人口老龄化与社会经济发展水平相比具有明显的超前性,超前的人口老龄化对未来社会经济发展产生深刻的影响,压力十分沉重。

3. 人口老龄化区域分布不均衡,地区差异较大

中国幅员辽阔,不同省份、城乡之间经济社会发展水平不同,中国人口老龄化发展呈现出明显的区域不平衡性,即中国人口老龄化与经济发展水平具有一致性,自西向东呈阶梯性上升。从区域分布来看,可分为四类:第一类,上海,已属于高度老龄化地区;第二类,北京、天津、浙江,属于中高度老龄化地区;第三类,辽宁、山东、湖北等,属于中度老龄化地区;第四类,内蒙古、黑龙江、甘肃等,正处于由成年型向老年型过渡的人口老龄化初始阶段。从城乡分布来看,由于中国城市化加速,农村青壮年劳动力的转移,大量农村劳动力迁

① 国家统计局:2005年末中国人口13.0756亿。新华网,2006.3.17

② 杨慧.我国人口老龄化对经济发展的影响.河北大学学报,2006.5第4页.

③ 田雪原,王国强.全面建设小康社会中的人口与发展.北京:中国人口出版社,2004年第229~230页.

④ 田雪原,王国强.全面建设小康社会中的人口与发展.北京:中国人口出版社,2004年第230~231页.