

■ 苏珊·特斯特 著 (英国) ■

世界社区理论与实务经典丛书

SHI JIE SHE QU LI LUN YU SHI WU
JING DIAN CONG SHU

LAO NIAN REN SHE QU ZHAO GU DE KUA GUO BI JIAO

■ 周向红 张小明 译 ■

老年人社区照顾的跨国比较

中 国 社 会 出 版 社

C913.6/8

《世界社区理论与实务经典》丛书

老年人社区照顾的跨国比较

(英国)

苏珊·特斯特 著

周向红 张小明 译



SAH 57/02

中国社会科学出版社

北京教育学院图书资料中心



0000154676

432920

图书在版编目(CIP)数据

老年人社区照顾的跨国比较/(英)特斯特著;周向红,张小明译.

—北京:中国社会出版社,2001.12

(世界社区理论与实务经典丛书)

ISBN 7-80146-523-7

I. 老... II. ①特... ②周... ③张... III. 老年人-社区-社会保障-对比研究-世界 IV. C913.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 074195 号

原 书 名:Community Care for Older People

本书据 Macmillan Press Ltd (麦克米兰出版公司)1996 年版翻译

版权登记 图字 01-2002-1764 号

丛 书 名:世界社区理论与实务经典

书 名:老年人社区照顾的跨国比较

作 者:苏珊·特斯特

译 者:周向红 张小明

责任编辑:缪传忠

出版发行:中国社会出版社 邮政编码:100032

通联发行:北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话:66061723 66060097

经 销:各地新华书店

印刷厂:保定市大丰彩印厂

开 本:850×1168mm 1/32 印 张:9.5 印张

字 数:230 千字

版 次:2002 年 4 月第一版

印 次:2002 年 4 月第一次印刷

印 数:1-3000 册

书 号:ISBN 7-80146-523-7/C·168

定 价:30.00 元

中国社会出版社独家拥有本书中文版权,严禁盗版,侵权必究。

■ 苏珊·特斯特 著 (英国) ■

LAO NIAN REN SHE QU ZI GU DE KUA GUO BI JIAO

■ 周向红 张小明 译 ■

老年人社区照顾的跨国比较



全国人大常委会原副委员长
民盟中央名誉主席
著名社会学家
北京大学教授费孝通

总 序

我国社区建设在全国范围内蓬勃兴起，取得了可喜的成就，促进了社会的发展。从这些年的社区实践来看，社区建设的确是件利国利民的大好事。

实际上，社区概念的提出在中国已经有数十年的历史了。早在 1933 年，我就提出了“社区”的概念，并认为“社区是具体的，在一个地区上形成的群体。”依据这个社区的定义，社区的研究对象“就是生活在一个地区的一群人的社会关系”。回顾中国社会学研究的学术史，以这种社区概念为基础，1930~1949 年间，实证性和比较社区研究成为当时中国社会学、人类学和社会福利服务研究共同关注的重要领域，曾经盛极一时，并取得了一系列令世人瞩目的优秀成果。总体来说，当时的社区概念和社区研究都局限于社会科学领域和学术研究的范围，是知识分子的学术语言。后来一段时间，由于众所周知的原因，社会学、政治学和社会工作等专业曾一度被取消。改革开放以来，伴随社会学的恢复和思想解放运动，尤其是 80 年代后，社区概念和社区研究又重获生机，取得相当大

的进展，社区研究已成为社会学研究的重要领域之一。

80年代的社区研究为社区概念的复兴和社区知识的普及奠定了坚实的理论探讨、实证研究和制度创新的基础。在市场经济和社会福利制度改革不断深化的情况下，中国的社区概念和社区工作不仅成为学者和决策者关注的重要议题，而且逐渐成为城市居民日常生活的重要组成部分。抽象的社区概念和理论性社区研究通过丰富多彩的社区建设活动开始进入中国城市，“社区”由学者的专业术语开始转变为城市居民的日常语言，生活社区化和社区生活化的过程日趋明显。由社区服务到社区建设，这并不是简单的概念变化，而是中国城市社区工作模式的重大转变，社区概念、社区研究、社区服务与社区建设已成为社区居民日常生活不可或缺的一部分。

从总体上来讲，中国城市社区建设工作是在理论准备和实证性社区需要研究相对不足的情况下开始的，有关社区概念和社区理论的许多基础性问题还需要进一步的研究和澄清。国外开展社区工作已有一百多年的历史，积累了丰富的经验和理论积淀，为我们开展社区建设提供了先例。我们在社区建设中应该博采众家之长，学习、借鉴和移植国外社区工作的先进理论和先进经验，更好地为我国的社区建设服务。

我相信，有党和政府的正确领导，我国社区建设工作一定会取得辉煌的成就。

我祝贺这套丛书的出版，并期望这套丛书从理论与实务上为我国社区建设提供有益的帮助。

费孝通
2001年11月13日

译者序

词曲感人的“常回家看看”不仅打动了成千上万的老年父母和成年子女，也使许多学者和官员陷入了深深的思考。

据统计，2000年我国已有1.29亿的老人步入老龄的行列（占总人口的10.15%），城市人口老龄化每年以3.1%的速度递增，比现在人口的年增长率高1.67个百分点，到2040年老年人口将达到3.74亿，占总人口的22.9%。2015年我国将出现第一个老年高峰，2025年将为第二个老年高峰，如此高的老年比例对政府的压力也是空前的。如何解决人口老龄化及所带来的问题是一个极具挑战性的现实问题。

前不久，国家民政部宣布将启动全国“社区老年福利服务星光计划”，以应对人口老龄化危机。该计划预计在未来3年

内投入 60 亿以上的资金，在城市社区居委会和农村乡镇，建立一批老年人福利服务设施和活动场所，服务内容包括居家养老、入户服务、日常生活照料、保健康复、文化娱乐等多种项目，并逐步形成城市社区居委会有站点、城乡有敬老院、县市有服务中心的老年人福利服务设施网络。实施星光计划具有积极的社会意义。该计划的启动，一方面表明老龄化问题已正式进入政府议程，另一方面随着该计划的深入实施将唤起全社会对老年人和老龄化问题的关注。对老年人的关心，不仅应体现在尊老、敬老等道德水平的提高，还应具体表现在日常生活的每一个层面上，真正实现“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”。但是我国目前尚处于发展中国家，仅靠政府有限的财力是不能解决人口老龄化所产生的一系列问题的，因此老龄化问题的最终解决需要动员全社会的力量。

我国家庭一直是赡养老人的重要力量，赡养老人被认为是家庭和子女的责任，婚姻法和老年人权益保护法也规定了子女有赡养老人的义务。但是近年来我国家庭养老功能逐渐减弱，其原因是多方面的。一方面由于计划生育政策的成功执行和社会经济的发展，家庭结构出现了小型化、高龄化的趋势，“四二一”家庭比例逐年上升，将会出现一些家庭一对独生子女夫妇需赡养四位老人、抚养一个孩子的情况。在竞争日益激烈的今天，子女对老年人的经济支持、劳务帮助等能力明显下降。另一方面，由于市场经济的冲击，人们的家庭观念、老人的地位都受到前所未有的动摇。日益减弱的家庭养老功能、政府有限的财力、不断增长的人口老龄化使一种新的养老模式——社区养老应运而生。

社区养老模式即政府和非政府组织以及其他机构在老人所

属的社区建立养老中心，采取非营利组织的运作方式，为社区老人提供家政服务和医疗卫生服务。社区养老模式是以居家老人照料为主，社区养老机构（日间照顾中心、老人院）照料为辅；在为居家老人照料服务方面，又以上门服务为主，托老所服务为辅。该模式是借鉴了西方发达国家的社区照顾理论，结合我国实际情况，首先在北京、上海等老龄化比较严重的城市发展起来的一种整合社会各界力量的养老模式。社区养老由于充分调动了政府以外的各种力量如企业、非政府组织、非营利性组织等，很大程度上缓解了政府的经济压力。同时，这些养老机构以老人所属的社区为基础，采取灵活多样的服务方式，如以上门服务、日托服务为主，大大方便了老人以及他们的家属。所以该模式从创立到现在受到了各界的广泛支持和关注。各地政府、非政府组织和企业参照社区照顾理论，在实践中不断探索、不断总结，结合实际形成了各具特色的模式。如上海浦东新区罗山街道办事处和上海基督教青年联合会合作创立的罗山会馆模式、上海浦东新区沪东街道办事处与辖区内企业合作创立的沪东模式，以及北京丰台区民政局和辖区内的民办老年福利机构合作创立的北京丰台区社区养老资源站模式等。应当说，社区养老在我国尚处于幼稚期，在许多方面还需要完善，许多问题需要解决，如资金的来源、服务的方式、与原有老人服务机构的关系、社区照顾中家庭应承担的责任等。“他山之石，可以攻玉”，西方一些国家老年人社区照顾的经验和教训值得我们学习和吸取。

本书将英国、美国、法国、德国、意大利、荷兰等六国作为研究的对象，以老年社区照顾的界定为起点，对社区老年照顾进行多角度、全方位地比较和研究。该书分为8章，详细地介绍了老年社区照顾的资金来源、老年人的安居、老年人的医

疗卫生服务、老年人的家庭照顾、老年人的休闲和社会互动，以及各服务机构的协调和配合。本书还探讨了有关社区照顾政策的演变，以及影响政策的一些主要因素，如福利多元化的趋势、新右派的介入、政府的职能改革等，并详细分析了各国政府、保险公司之类的企业、非政府组织、非营利性机构、志愿者组织、个人在社区照顾中所发挥的作用。尤其值得一提的是，本书不仅资料详实，而且角度新颖。该书作者以其特有笔触为我们描述了性别、种族、年龄等变量在社区照顾中所造成的影响。因此本书对我国目前正在建设和不断完善的社区养老工作、社会养老保障、医疗卫生改革等都极具参考意义。

周向红

2001 年秋，南京

致 谢

在过去的几年中，许多人都以不同的方式为我的研究提供了帮助。虽然不能在此一一列出他们的名字，但我的确非常感谢他们。这次研究之旅的经费由欧洲议会、大沃伦基金和斯特林大学研究基金共同提供。同时还要感谢所有帮助过我的人，他们使我的研究工作得以在法国、德国、荷兰和美国顺利进行。佛罗里达大学的乌拉·瑞德伯格给了我很多帮助和友谊；她英年早逝令人十分悲伤。我特别要感谢所有这些决策者、教授、福利工作者和老年人，在我拜访他们所在的学院和机构时，他们在百忙中抽时间解答我的疑惑，并阐释他们的政策和实践。

我之所以能完成本书，还得益于那些给初稿提出宝贵意见

的这些朋友：乔治·吉尔奇、克里斯蒂·哈里特、汉尼洛·贾尼、芭芭拉·克莱恩、奥托·冯·梅林、罗伯特·平克尔、威里·鲁克特，特别是芭芭拉·梅雷迪斯和亨克·尼斯等。他们对所有的章节都提出了详细的意见。在漫长的写作过程中，克里斯托弗·特纳始终支持我、鼓励我。苏·达尔则帮我完成了打字工作。我还要感谢我的编辑约·凯普琳，她策划了本书并耐心地等待我的完成。也要感谢出版人弗朗西斯·阿诺德和凯瑟琳·格雷以及那些读过本书初版并提出宝贵意见的不知名的读者们。

书中如有不当之处，由作者承担全部责任。

苏珊·特斯特

缩 略 语 表

AAA Area Agency on Aging (US) (美国) 老人事务地方
机构

AARP American Association of Retired Persons 美国退休人
员协会

ACE Age Concern England (UK) (英国) 教育咨询中心

ADL Activities of Daily Living 日常生活事务

AMA Association of Metropolitan Authorities (UK) (英国)
城市机构协会

AoA Administration on Aging (US) (美国) 老龄人口署

AWBZ *Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten* (Exceptional
Medical Expenses Act, Netherlands) (荷兰) 附加医疗开支法

案

BMFuS *Bundesministerium für Familie und Senioren* (Federal ministry for families and older people, Germany) (德国) 联邦家庭与老龄人口部

CCAS *Centre Communal d' Action Sociale* (municipal social services centre, France) (法国) 国家社会福利部

CEC Commission of the European Communities 欧共体委员会

DHHS Department of Health and Human Services(US) (美国) 医疗卫生与人类服务部

DHSS Department of Health and Social Security (UK) (英国) 医疗卫生与社会保障部

EC European Community 欧共体

EU European Union 欧盟

FRG Federal Republic of Germany 德意志联邦共和国

GDP Gross Domestic Product 国内生产总值

GDR German Democratic Republic 德意志民主共和国

GHS General Household Survey (UK) (英国) 通用家务调

查

GP General practitioner 全科医生

HMO Health Maintenance Organization (US) (美国) 健康维持组织

HMSO Her Majesty's Stationery Office (UK) 英国文书局

KDA *Kuratorium Deutsche Altershilfe* (Germany) 老年人救助管理委员会 (德国)

NHS National Health Service (UK) (英国) 国民保健制度

NISW National Institute for Social Work (UK) (英国) 国民社会工作协会

OAA Older Americans Act (US) (美国) 老年法案

OECD Organization for Economic Cooperation and Development 经济合作与发展组织

OPCS Office for Population Censuses and Surveys (UK) (英国) 人口普查与统计办公室

PSSRU Personal Social Services Research Unit (UK) (英国)

RADAR Royal Association for Disability and Rehabilitation (UK) (英国) 皇家残障康复协会

RIAGG *Regionale Instelling voor Ambulante Geestelijke Gezondheidszorg* (Regional institute for outpatient mental health services) (Netherlands) (荷兰) 门诊心理健康服务地区学会

SSI Social Services Inspectorate (UK) (英国) 社会服务巡视官

SSN *Servizio Sanitario Nazionale* (National Health Service, Italy) (意大利) 国家医疗卫生服务部

SUA State Unit on Aging (US) (美国) 国家老龄人口事务专署

SWSG Social Work Services Group (UK) (英国) 社会工作服务组

UK United Kingdom 英国

US United States 美国

UDL *Unita Sanitarie Locali* (local health units, Italy) (意大利) 地方医疗卫生机构

VA Veterans Administration (US) (美国) 退伍军人管理局

第一章	导言	1
	目的与方法	3
	跨国对比	5
	社区照顾:概念和界定	6
	社区照顾的类型和组成部分	9
	福利主义下的社区照顾	13
	福利和社区照顾政策	17
	社区照顾:在西欧和北美的发展	19
	分析框架:社区照顾政策的出发点、主要 内容和效果	28
	出发点	28
	主要内容	29
	效果	29
	本书的研究方法和结构	31
第二章	福利服务和救助的资金	33
	当代福利财政系统的背景资料	34
	福利财政政策的发展	34
	福利财政政策:影响因素和原则	41
	社区照顾资金的主要构成	44
	老人和退休人员的养老和社会 援助	45
	医疗卫生和社会照顾	50

	现行资金体系的效果.....	55
	资金政策的影响.....	56
	养老保障和救助系统的进入途径.....	59
	权利,责任和选择.....	62
	资金系统鼓励措施的结果.....	63
	小 结.....	64
第三章	老年人的安置.....	67
	当代住房政策的背景.....	68
	住房政策的发展.....	68
	住房政策:效果和原则.....	72
	住房选择和生活安排.....	75
	住房的类型和搬与不搬的选择.....	76
	老人的住房状况.....	79
	为老人提供住房服务.....	82
	住房政策和体系的效果.....	86
	对不同老人群体的安置及其护理人员	
	政策的影响.....	87
	权利,责任和选择.....	91
	小 结.....	93
第四章	家庭照顾.....	95
	家庭照顾的背景.....	96
	家庭照顾政策的发展.....	96
	家庭照顾政策:影响与原则.....	100
	家庭照顾的提供.....	103
	适应照顾需要的服务类型.....	104
	非正式家庭照顾及对护理人员的	
	支持.....	107
	正规家庭照顾服务的组织与融资	