

Focusing on Aging

关注老龄

李本公



華齡出版社

责任编辑：苏 辉 庞 涛

装帧设计：刘苗苗

责任印制：李浩玉

图书在版编目 (CIP) 数据

关注老龄/李本公著. —北京：华龄出版社，2007. 8

ISBN 978-7-80178-508-4

I. 关… II. 李… III. 老年人—工作—中国—文集
IV. D669.6-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 132588 号

书 名：关注老龄

作 者：李本公

出版发行：华龄出版社

印 刷：精美彩色印刷有限公司

版 次：2007 年 9 月第 1 版 2007 年 9 月第 1 次印刷

开 本：720×1020 1/16 印 张：15.5

字 数：230 千字 印 数：1~3000 册

定 价：40.00 元

地 址：北京西城区鼓楼西大街 41 号

邮编：100009

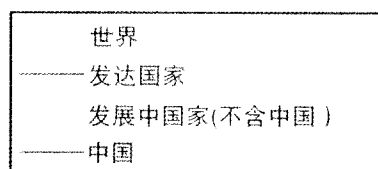
电 话：84044445 (发行部)

传真：84039173



李本公 汉族，1946年2月出生，河北昌黎人，1976年3月入党，1969年8月参加工作，北京语言学院外语系毕业，大学学历。曾任中共张家口纪律检查委员会副书记、张家口市委常委、市委秘书长兼市直机关党委书记、市委副书记兼市委政法委书记等职。1992年起，先后担任民政部优抚司副司长、司长、救灾救济司司长、民间组织管理局局长。2001年，任民政部党组成员、民间组织管理局局长兼民间组织服务中心主任。2004年至今，任中共民政部党组成员、全国老龄工作委员会办公室常务副主任、中国老龄协会会长（副部长级）。

中国与世界人口老龄化趋势比较图



老龄化(%)

责任编辑：苏 辉

庞 涛

封面设计：刘苗苗

年份

目 录

第一篇 形势·任务

当前老龄工作的重点	3
(2006年7月14日)	
快速人口老龄化并不可怕	9
(2006年7月21日)	
振奋精神 开拓进取 把老龄工作做得更好	17
(2006年10月19日)	

第二篇 工作·方法

树立和落实科学发展观 开创农村老龄工作新局面	23
(2004年11月15日)	
抓好创建活动 全面推进工作	35
(2005年2月27日)	
贯彻和谐社会理念 进一步做好老龄工作	49
(2005年4月21日)	
贯彻二次会议精神 推进各项工作落实	51
(2006年1月19日)	
大力推动养老服务社会化	62

(2006 年 3 月 8 日)	
做好老年护理专业培训	65
(2006 年 3 月 10 日)	
切实加强老年维权工作	67
(2006 年 9 月 27 日)	
准确定位 切实提高各级老龄办的综合协调能力	79
(2006 年 9 月 28 日)	
“银龄行动”大有可为	88
(2006 年 12 月 4 日)	
大力推进居家养老服务工作	90
(2007 年 2 月 6 日)	
再接再厉 把老龄工作推向深入	99
(2007 年 2 月 7 日)	

第三篇 地方·调研

争取新成绩 再作新贡献	111
(2005 年 1 月 17 日)	
推进居家养老 建设首善之区	116
(2006 年 8 月 17 日)	
明确方向 勇于创新 努力探索老龄工作新模式	119
(2006 年 11 月 30 日)	
积极促进民办养老机构更快更好发展	125
(2007 年 6 月 8 日)	
赴瑞典、马耳他考察访问报告	132
(2007 年 6 月 18 日)	

第四篇 学科·研讨

促进老龄产业发展 提高老年人生活质量	139
--------------------------	-----

(2004 年 5 月 12 日)	
促进老年学学术研究规范发展·····	143
(2006 年 2 月 7 日)	
为提高老年人生活和生命质量服务·····	145
(2006 年 9 月 17 日)	
开拓思路 创新机制 推动老龄产业健康发展·····	148
(2006 年 10 月 22 日)	

第五篇 机关·队伍

发挥共产党员先锋模范作用 共同构建老龄工作和谐机关·····	157
(2005 年 3 月 24 日)	
做合格的老龄工作干部·····	165
(2006 年 4 月 7 日)	
青年是老龄工作的希望·····	168
(2006 年 4 月 27 日)	
以高度的责任感和使命感做好新时期老龄工作·····	174
(2006 年 5 月 23 日)	
抓住机遇 趁势而上·····	181
(2006 年 9 月 7 日)	
对青年同志们的几点希望·····	184
(2006 年 11 月 10 日)	
争做老龄工作“内行”·····	188
(2006 年 11 月 15 日)	
调动一切积极因素 推进和谐机关建设·····	192
(2007 年 3 月 5 日)	
致力于建设学习型研究型的和谐机关·····	200
(2007 年 3 月 29 日)	

附 录

中国老龄事业发展“十一五”规划	209
中国人口老龄化发展趋势预测研究报告	220
中国老龄事业的发展	228
后 记	242

第一篇 形势·任务

当前老龄工作的重点*

(2006年7月14日)

一、我国人口老龄化的严峻形势

大家知道,我国是1999年进入的老龄化社会,目前全国60岁及以上的老年人口已达1.43亿,占总人口的11%,为亚洲老年人口的一半。为准确把握今后一个世纪我国人口老龄化的总体状况,2005年,全国老龄办与南开大学人口研究所开展了《中国人口老龄化发展趋势百年预测》专题研究,结果表明,21世纪的中国将是一个不可逆转的老龄社会。从2001年到2100年,中国的人口老龄化发展趋势可以划分为三个阶段:

第一阶段,从2001年到2020年是快速老龄化阶段。平均每年增加596万老年人口,年均增长速度达到3.28%,大大超过总人口年均0.66%的增长速度,人口老龄化进程明显加快。到2020年,老年人口将达到2.48亿,老龄化水平将达到17.17%,其中,80岁及以上老年人口将达到3067万人,占老年人口的12.37%。

第二阶段,从2021年到2050年是加速老龄化阶段。伴随着20世纪60年代到70年代中期的新中国成立后第二次生育高峰人群进入老年,中国老年人口数量开始加速增长,平均每年增加620万人。同时,由于总人口逐渐实现零增长并开始负增长,人口老龄化将进一步加速。到2023年,老年人口数量将增加到2.7亿,与0—14岁少儿人口数量相等。到2050年,老年人口总量将超过4亿,老龄化水平推进到30%以上,其中,80岁及以上老年人口将达到9448万,占老

* 此文是在全国养老服务社会化经验交流会上的讲话摘要。

年人口的 21.78%。

第三阶段，从 2051 年到 2100 年是稳定的重度老龄化阶段。2051 年，中国老年人口规模将达到峰值 4.37 亿，约为少儿人口数量的 2 倍。这一阶段，老年人口规模将稳定在 3 亿~4 亿，老龄化水平基本稳定在 31% 左右，80 岁及以上高龄老人占老年总人口的比重将保持在 25%~30%，进入一个高度老龄化的平台期。

我国人口老龄化的突出特点是：

一是我国老年人口的绝对数量大。我国老龄人口绝对值为世界之冠，占世界老龄人口总数的 1/5，占亚洲的 1/2。到 2050 年，老年人口总量将超过 4 亿，比目前法、德、意、日、英五国的人口总和还要多。

二是高龄化趋势显著。随着我国经济持续发展和人民生活水平的提高，我国人均预期寿命大大延长。建国初期，我国人口平均寿命不到 40 岁，2002 年国家统计局统计，我国人口平均预期寿命已提高到 71.40 岁，比世界平均水平高 5 岁，比发展中国家和地区高 7 岁。统计资料表明，我国从 1982 年至 1990 年，80 岁及以上的高龄老人年平均增长速度达到 5%，快于 60 岁及以上老年人口的增长速度，远高于世界平均 3.0% 和发达国家平均 2.0% 的水平。2000 年世界 80 岁及以上的老年人总数为 6000 万人，占总人口的 0.98%，而我国有 1343.4 万人，占总人数的 1.07%，预计到 2020 年，世界 80 岁及以上的老年人总数为 11100 万人，占总人口的 1.35%，而我国有 3067 万人，占总人数的 2.15%。我国的人口老龄化已经表现出明显的高龄化趋势。

三是“未富先老”。发达国家在进入老龄化社会时，人均国民生产总值基本上在 5000 至 1 万美元，目前平均达到 2 万美元左右。而我国在进入老龄化社会时，人均 GDP 值尚不足 1000 美元。在世界上现有 70 个老年型国家中，我们中国排名倒数第四，与格鲁吉亚、亚美尼亚和摩尔多瓦三国一起，是非常典型的“未富先老”国家。即使到 2020 年全面实现小康的时候，人均国民生产总值也只有 2000 多美元。《参考消息》2004 年 6 月 3 日有篇文章，叫《“未富先老”敲响

中国警钟》，整版报道了国际上许多专家学者对迅速到来的老龄化将给中国造成困境的忧虑，并发出“青春中国”将逝，“老龄中国”已至的警言。

四是“空巢”老人（即独居老人和仅与配偶居住在一起的老年人）迅速增加。最近我们在大中城市搞了个老年人居住情况调查，结果很令人吃惊：北京市安德里社区老年人 55.63% 是“空巢”，沈阳市铁西区康宁社区和太原市杏花岭区锦绣园社区“空巢”老人更是分别高达 73.18% 和 71%。“三代同堂”式的传统家庭越来越少，“四二一”的人口结构（一对夫妇同时赡养四个老人和一个小孩）愈加明显。随着城市化的发展和人民生活方式的变化，空巢老人的比例还将进一步增加。就在 2005 年 1 月 5 日，我国 13 亿人口日来临之前，原冶金部副部长王汝林在自家卫生间里被人发现，“身边有大量血迹，已死亡多日”。警方初步认定，老人是因为大出血未得到及时救护而死亡的。王汝林的孤独辞世，让我们深切感受到空巢化带给社会和家庭的压力。

五是农村养老问题严重。黑龙江省人大代表翟玉和做了个农村养老问题调查。结果发现，在受访的 10401 名调查对象中，与儿女分居的比例是 45.3%，三餐不保的占 5%，年节饮食与平日无别的达 16%，93% 的老人一年添不上一件新衣，69% 无替换衣服，小病吃不起药的占 67%，大病住不起医院的高达 86%，人均年收入（含粮、菜）650 元；农活 85% 自己干，家务活 97% 自己做。随着我国城市化进程的加快和人口的迁移流动，多达 1.4 亿的年轻农民涌向城市，加快了农村人口老龄化的步伐，农村出现了大量的“留守老人”，独立或只与配偶生活的老年人的比例还会上升，农村家庭的养老功能将日益弱化，很多农村老人会因此失去生活保障。

二、人口老龄化给我国带来的压力和困难

人口老龄化对我国经济社会的全面协调可持续发展产生了深刻的影响，也造成了很大的压力。

首先是养老保障压力较大。原劳动和社会保障部部长郑斯林曾把

人口老龄化列为近年四大挑战之一，指出首先受到冲击的是养老保险。劳动和社会保障部透露，在退休人员每年以6%的速度递增的情况下，养老保险个人账户空账以每年1000亿元的规模增加，到“十五”末期，已经达到8000多亿元。与此同时，目前我国80%以上的劳动者基本没有养老保险，原财政部部长项怀诚在国际社会保障协会第28届全球大会上透露：到2004年11月底，社保基金资产规模已经达到1900多亿元。这个数字看上去不算小，实际上只有人均100多元，与我国25000亿元养老缺口相比，差距还十分巨大。据劳动和社会保障部统计，1980年在职工与退休人员的供养比是13:1；1990年为10:1；而到2003年，这个比例已经锐减到3:1，预计到2020年，领取养老金的退休者将超过1亿人，届时抚养比例将达到2.5:1。我国养老保险制度能否可持续发展，关系到社会人心的安定，已成为摆在我国政府面前的迫在眉睫的重大课题。

其次是医疗保障面临挑战。老年群体是医疗卫生资源的重要消费对象。卫生部曾经有过统计，60岁以上老年人慢性病患率是全部人口患病率的3.2倍，伤残率是全部人口伤残率的3.6倍，老年人消耗的卫生资源是全部人口平均消耗卫生资源的1.9倍。可是我国卫生医疗事业发展较经济发展却相对滞后。目前，我国公共卫生支出占整个GDP的比重为0.9%，而世界平均水平是4%，在一些发达国家，这个比例更高达40%。第三次国家卫生服务调查结果表明：城镇没有任何医疗保险的占44.8%；农村没有任何医疗保险的占79.1%。群众有病不去就诊的比例为48.9%，应该住院不去住院的比例为29.6%，38.2%的患者未就诊和70%的患者应该住院而未住院均是因为经济困难，老年人看病难、看不起病的问题尤为突出。

三是养老服务市场供给缺口甚大。老年人对养老护理的需求越来越大，据北京市调查，老年人对需求服务和必要性评价排名依次为护理服务、医疗服务和生活服务等。全国几次较大规模调查的数据也表明，60岁以上老年人口余寿中有平均1/4左右的时间处于肌体功能受损状态，需要不同程度的照料、护理。照此推算，我国约有3250万老年人需要不同形式的长期护理。调查还表明，5%的老年人有人

住养老机构的愿望，且将逐步增加。越是经济发达地区，养老护理需求越高。江苏省苏州市金阊区、平江区的养老机构入住率均高达90%以上。但是目前专为老年人提供服务的设施严重不足，服务的项目和内容不全，服务人员的素质参差不齐，老龄服务的数量和质量都远远不能满足市场需要，是“短线”之中的“短线”。发达国家养老床位数约为老年人口总数的3%~5%，而我国2004年9月7日《中国的社会保障状况和政策》白皮书公布，目前，中国共有各类老年人社会福利机构3.8万个，床位数112.9万张，平均每千名60岁以上的老年人拥有床位8.4张，仅占老龄人口总数的0.84%。

三、近期老龄工作的主要任务

第二次全国老龄工作会议确定了今后一个时期我国老龄工作的总体思路，即以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持“党政主导，社会参与，全民关怀”的方针，建立健全社会养老保障制度，加快构建养老服务体系，着力保障老年人合法权益，为构建社会主义和谐社会、全面建设小康社会而不懈努力。就未来几年整个老龄事业而言，我认为最重要的工作有三点：

一是要继续建立健全老龄政策法规体系。我国已经先后出台了《中华人民共和国老年人权益保障法》、《中共中央、国务院关于加强老龄工作的决定》、《中国老龄工作发展纲要（1994—2000）》、《中国老龄事业发展“十五”计划纲要（2001—2005年）》、《关于加快发展养老服务业的意见》、《关于加强基层老龄工作的意见》和《关于加强老年人优待政策的意见》等政策法规，《中国老龄事业发展“十一五”规划（2006—2010）》也即将由国家颁布。可以说已经基本形成了一套涵盖养老、医疗、生活和照料服务、权益维护、精神文化生活等多方面内容的老龄政策法规体系，老龄事业的发展有了较好的制度保障，但是还不够。胡锦涛总书记明确指出，对于人口老龄化“这样一个重大的社会问题，全国上下都要充分的认识，并积极研究制定相应的政策”。要应对人口老龄化挑战，“十一五”期间还要继续加大老龄政策研究力度，丰富完善老龄政策法规体系。各地也要充分认识研究

制定老龄政策的重要性，在调查研究的基础上，制定相关政策，以适应快速老龄化发展趋势和构建社会主义和谐社会的需要。

二是不断完善养老保障制度。养老保障制度涉及内容很多，其中有：企业职工基本养老保险和多层次的养老保险体系，城镇职工基本医疗保险、社会医疗救助和多层次的医疗保障体系，城市居民最低生活保障制度，农村养老保障、新型合作医疗制度、农村五保供养制度、农村最低生活保障等等。建立健全广泛覆盖、持续发展，与经济社会相适应，与其他保障制度相衔接的老年社会保障体系，是经济社会协调发展的必然要求，是社会和谐稳定和国家长治久安的重要保证。其最终目的是要切实解决老年人“养”和“医”的问题。

三是加快构建养老服务体系。养老服务业作为新兴行业，具有广泛的社会需求和广阔的发展前景。加快养老服务业的发展，努力构建以居家养老为基础、社区照顾为依托、机构养老为补充的养老服务体系，可以满足庞大的老年群体日益增长的物质文化需求，提高老年人生活质量；可以促进社会消费，拉动经济增长，有利于国民经济良性发展；还可以开辟就业渠道，创造众多的就业岗位。仅就提供就业岗位而言，假如我国养老机构床位占老年人口的比重，从现在的0.84%提高到发达国家目前的低限3%，按入住老人与护理人员之比3:1测算，即可提供150多万个就业岗位。如果考虑到居家养老服务面对数千万老年人的多样化需求，创造的就业机会就更加可观了。有统计资料表明，目前发达国家的社会服务业收入占GDP的60%以上，而我国仅占GDP的35%左右。其中，发展相对缓慢、潜力最大的恰恰就是养老服务业。

四是重视农村养老问题。随着我国城市化进程的加快和人口的迁徙流动，农村养老问题日趋严重。特别是失地农户中的老人、独生子女的老人、“留守老人”，这些人或没有经济来源，或失去子女侍奉赡养，游离于民政救助范围之外，这个队伍还会随着农村家庭结构的变化和农村家庭养老功能的日益弱化逐步扩大。认真解决好农村老年人切身利益的问题，特别是解决好农村老年人的基本养老和医疗保障问题，将成为我们未来老龄工作的重点。

快速人口老龄化并不可怕*

(2006年7月21日)

记者：请您简单谈谈我国人口老龄化现状和发展趋势？

答：联合国规定，一个国家或一个地区 60 周岁及以上老年人口占总人口 10% 以上，或是 65 岁及以上老年人口占总人口 7% 以上，都标志着进入了老龄化国家或地区的行列。按照联合国规定的标准，中国于 1999 年底就进入了人口老龄化国家的行列。到目前，我国 60 岁及以上老年人口已超过 1.43 亿，约占总人口的 11%。据预测，未来 15 年，我国人口老龄化将处于快速发展阶段，到 2020 年，60 岁及以上老年人口将高达 2.48 亿，约占总人口的 17.2%，我国老年人口将净增 1 亿，平均每年要增加 596 万。从 2021 年到 2050 年，伴随 20 世纪两次生育高峰期出生的人群开始进入老年，中国人口老龄化将进入加速阶段，老年人口规模在 2050 年将达到峰值 4.37 亿，约占那时总人口的 31%。21 世纪的中国，是一个人口老龄化的社会，这是一个重要的国情。

记者：我国人口老龄化的主要特点有哪些？

答：我国人口老龄化的突出特点：

一是我国老年人口的绝对数量大。我国老龄人口绝对值为世界之冠，占世界老龄人口总数的 1/5，占亚洲的 1/2。到 2050 年，老年人口总量将超过 4 亿，比目前法、德、意、日、英五国的人口总和还要多。根据联合国预测，21 世纪上半叶，中国一直是世界上老年人口最多的国家，21 世纪下半叶，中国也仍将是仅次于印度的第二老年

* 此文是接受中央电视台《决策者说》访谈的主要内容。