

本书以珠江三角洲老年人口为重点调研样本，专题研究人口老龄化与养老问题。内容主要包括该区域老年群体的经济生活和精神文化生活状况、老年人的婚姻家庭状况、二元社会结构下城乡养老状况比较、老年社会组织、养老服务业发展、老年人休闲旅游等方面问题。

老龄化与 养老问题社会调查

——以珠三角地区为例

申群喜 王世斌◎主编

LAOLINGHUA YU
YANGLAO WENTI SHEHUI DIAOCHA
——YI ZHUSANJIAO DIQU WEILI

黑龙江人民出版社

老龄化与 养老问题社会调查

——以珠三角地区为例

申群喜 王世斌◎主编

图书在版编目(CIP)数据

老龄化与养老问题社会调查——以珠三角地区为例/申群喜,王世斌编著. —哈尔滨:黑龙江人民出版社,2015.8

ISBN 978-7-207-10430-4

I. ①老… II. ①申… ②王… III. 人口老龄化—调查报告—广东省 ②养老—调查报告—广东省
IV. ①D669.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 205473 号

责任编辑:李 珊

封面设计:王 刚

老龄化与养老问题社会调查

——以珠三角地区为例

申群喜 王世斌 主编

出版发行 黑龙江人民出版社
通讯地址 哈尔滨市南岗区宣庆小区1号楼
邮 编 150008
网 址 www.longpress.com
电子邮箱 hljrmcbs@yeah.net
印 刷 黑龙江艺德印刷有限责任公司
开 本 787毫米×1092毫米 1/16
印 张 15
字 数 280千字
版 次 2015年8月第1版 2015年8月第1次印刷
书 号 ISBN 978-7-207-10430-4
定 价 38.00元

版权所有 侵权必究

举报电话:(0451) 82308054

法律顾问:北京市大成律师事务所哈尔滨分所律师赵学利、赵景波

目 录

Contents

加快发展老龄事业 构建和谐幸福中山 / 1
中山市人口老龄化与老龄事业发展状况调查分析 / 7
发展中山老龄事业的对策建议 / 16
中山市中青年人的养老负担及养老观念分析 / 24
二元社会结构下中山市城乡老人养老状况比较 / 29
中山市老年妇女群体生活状况及其需求调查 / 37
中山市基层老年社会组织发展与运行状况调查 / 42
加强中山市基层老年社会组织建设的对策研究 / 53
中小城市居家养老服务发展现状及面临的困境 / 60
中山市老年人“老有所为”状况研究 / 70
中山市老年人口红利开发研究 / 88
广东城镇老人的养老现状与需求调查 / 100
着力解决城镇老人养老中的普遍性问题和突出困难 / 108
广东城镇空巢老人的养老生活状况及问题分析 / 116
广东城镇养老服务业发展现状及问题探析 / 125
老年旅游者经济生活满意状况及其影响因素分析 / 132
农村养老中的代际关系分析
——基于广东省 25 个村的调查 / 145
广东省城镇老人精神生活状况调查分析 / 153
社会转型期离退休干部精神生活中几个值得注意的问题
——基于广东离退休干部养老生活状况的调查 / 164
发挥社工优势 探索老干部管理工作新机制 / 174

城镇老年人婚姻家庭生活状况的调查与分析

——以广东城镇 1265 位老年人为个案 / 178

构建关爱老人心理的立体网络 / 185

广东居家养老服务网络现状及发展调查研究 / 191

高等教育回报与农村父母养老意愿

——基于代际关系视阈下的考察 / 203

南方农村婚姻家庭变动的代际比较研究 / 212

社会转型中华南农村婚姻与家庭幸福度的实证研究

——基于广东 80 个村庄的调查 / 223

后 记 / 234

加快发展老龄事业 构建和谐幸福中山

一、加快发展老龄事业,是构建和谐中山的必然要求

实现社会和谐,建设美好社会,一直是人类孜孜以求的社会理想,也是中山人的不懈追求。和谐社会的构建,不仅需要一定的经济发展作为基础,更关键的在于建立合理的利益协调机制和矛盾化解机制。“和谐社会”是各方面的利益关系都能得到协调的社会。如今的社会矛盾主要是不同群体之间利益关系的矛盾,社会冲突集中表现为“利益的冲突”,大都是由于各个阶层、各个群体的利益不协调引起的。当前,特别是不能以牺牲弱势群体的利益来维护强势群体的利益,这种利益流向的不平衡,会引发弱势群体、阶层的不满,会扭曲小康社会的目标。采取切实可行措施,使弱势群体的基本生活需要能得到应有的保障,在经济发展的基础上不断提高他们的生活水平和生活质量,改善他们的福利,及时帮助他们解决生活中的困难,是社会文明进步的重要标志。在利益调整的过程中,政府的经济政策与社会政策,具有决定性的作用,构建利益协调机制是处理当前社会矛盾的关键问题所在。

让老年人也共同分享经济社会发展的成果,是社会文明进步的表现,也是建设和谐社会的内在要求。他们过去为社会的发展做出了应有的贡献,但是由于当时的社会物质条件的限制和社会经济欠发达,他们得到的回报是极为微薄的。今天,当社会经济发展较好时,他们已退出工作岗位,诸多老人已失去劳动机会和能力,因而经济和生活等方面面临诸多困难,他们的利益能否得到合理统筹兼顾,是检验社会文明程度的一个重要标志,是建设和谐社会的一个重要方面。

“积极应对人口老龄化,完善社会养老保障制度,发挥老年人才作用,是构建和谐社会不可或缺的因素。”这是温家宝总理在政府工作报告中提出的老龄事业要求。人口老龄化发展趋势,使老龄事业明显凸现。老龄化问题是我国当今所面临的一个重大社会问题,是一个关系到社会稳定和社会经济可持续发展的重大战略问题,老龄事业的健康发展是构筑和谐社会的重要基石。在我国人口老龄化趋势下,由于农村人口基数大,老龄化问题更为突出。而城乡二元化结构使广大农村老龄人口游离于尚未成熟、尚未完善的社会保障体系之外。即

即使是中山市这一颇为发达的珠三角城市也面临着这方面的困境。因而加强农村老龄人口的社会保障,提高他们的福利,改善他们的生活,更是重中之重。

有关人口学专家也断言:如果现在再不重视研究老龄问题和采取必要的对策,必将会重蹈20世纪60年代不抓计划生育导致人口恶性膨胀的被动局面所带来的同样的社会恶果。

即使在经济社会发达的欧美国家及日本,庞大的老年人福利事业开支,也使这些国家财政预算陷入困境。所以,根据本地区的实际情况寻求老龄问题的对策是十分必要。

“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”是我们共同的理想。我国自古就倡导“老吾老及人之老”的社会风气,尊老敬老爱老是中华民族的优良传统道德。作为全国首批文明城市的中山市,其“博爱、创新、包容、和谐”的新时期中山精神在老龄事业发展的实践中也应得到充分的体现。

二、加快发展老龄事业才能促进老年人群的和谐

老人是既复杂又脆弱的社会群体,是各种社会舆论予以高度关注的群体。老龄工作稍有懈怠、老龄事业稍有疏漏都可能在老人群体中产生不和谐音,并通过老人的亲属网、社会网而被放大被传播,所以必须把“和谐”作为未来老龄事业的基本出发点,把防范老龄事业的不和谐作为未来老龄工作的重要原则。“失养”“失医”是产生老年人不和谐的主要原因。因此使老有所养、老有所医覆盖城乡全体老人,做到“一个也不能少”,有序地逐步提高老人“养”和“医”的整体水平,缩小老人群体内部的“养”“医”差距,是中山市老龄事业的重要目标。

造成老人与社会不和谐的另一重要因素是老人的边缘化,即老人逐渐被社会遗忘、被冷落,失去了参加社会生活的机会,而置于社会的边缘。这是造成许多健康老人孤独、愤懑、不平的重要原因。这种愤愤不平开始时虽然是个人的,但它会传播、扩散、寻求同情,进而成为社会的不和谐音。因此应在“老有所乐”“老有所教”“老有所为”方面采取有力措施,给老人创造良好的环境条件,使他们通过广泛参与社会生活而避免被边缘化的危机。

造成老人不和谐的另一重要原因是社会的不公正造成老人心理的失衡。中山经济社会的迅速发展,是有目共睹的。正因为有目共睹,如果一部分老人不能分享社会发展成果,就会对这部分老人产生负面刺激而啧有怨言。所以在国民收入的二次分配中,必须使用于老人事业的这部分社会支付随国民收入的增长而同步增长,并采取看得见摸得着的具体措施,让老人感到其自身福利确实是与时俱进的,确实是在分享社会经济的发展成果。

中山市具有深厚的历史文化根基,积淀了丰富的文化资源,具有浓郁的人文精神,中山民风平和有礼,敬老爱幼,与人为善,团结互助,追求和谐安定。尤其是近代以来,深受孙中山先生博爱精神、大同理想的砥砺熏陶。博爱精神已深深浸润、流淌在中山人的血液中,成为中山人的精神特质。自上世纪80年代以来,先富起来的中山人,更用他们的实际行动展示了其“博爱”的情怀,谱写了一曲曲生动感人的闪烁着博爱精神的光辉篇章。尤其是自1988年中山市举办第一次以敬老为主题慈善万人行活动以来,已历经17载,中山人民通过这一特定的方式,为中山老龄事业的发展做出了不可磨灭的贡献,为中山数以千计的老人送去了温暖,为多少老人解了燃眉之急!为多少老人送去了雪中炭!为多少老人解除了后顾之忧!帮助多少老人渡过了难关!抚慰了多少老人的心灵!慈善万人行已经成为昭示中山人文精神的一种重要形式,是中山人奉献爱心、关爱老人、促进整个社会和谐协调发展的直接体现。

三、加快发展中山市老龄事业的基本思路

确定发展思路就是要确定指导思想、发展目标与实施方略。发展老龄事业的指导思想和发展目标,中央已经明确确定,只是发展目标有一定弹性,可以在低水平上实现,也可以在高水平上实现,作为中山市无疑应在高水平上全面地实现“六个老有”的总目标。所谓全面就是无缺环、无缺项、无疏漏,所谓高水平,就是在老龄事业的各项指标上,位居国内同类城市先进之列。

要实现这样一个目标,应坚持以人为本的科学发展观,坚持“党政主导、社会参加、全民关怀”的方针,从中山市老龄事业实际出发,实施“扬优、强弱、补缺”方略,进一步加强老龄工作体系建设,增加老龄事业投入,切实解决老龄工作的矛盾、困难,使老人与社会的和谐消除于未萌,使中山老年人真正能分享中山社会经济成果,在高水平上实现“六个老有”的总目标,把中山市老龄事业推上一个新的台阶,为构建和谐中山做出贡献。

1. 继续发挥家庭在养老中的重要地位和主要功能作用

目前及今后一段较长时期内,中山市民的养老方式主要仍是以家庭养老为主。现在的老人中98.9%的是居家养老,只有1.1%的人住养老院。这无疑是这几方面的原因:一是老年人固有的思想观念问题,认为应该在家终老,这一观念在短期内不会有太大的改变;二是老年人的心理需求问题,老年人从生活了大半辈子的熟悉的家庭环境突然间来到另一个陌生的环境是很难适应的,尽管自己一个人过,但在家里起码还能到几十年的老街坊处串门,和老朋友们拉下家常;三是住养老院的成本较高,很多人即使愿意去,一时也负担不起。

调查发现,中山市的老、中、青三代所选择的养老方式,无一不是以家庭养

老为主。我们的调查结果也有力地说明:无论从我国国情的大环境来看,还是从中山市的实际情况来看,以家庭为主的养老方式在一定时期内必将长期存在。

调查分析表明,“家庭和睦”“晚辈孝顺”是影响老人生活满意度的重要因素。孝顺的晚辈与和睦的家庭是老人精神上的重要慰藉,也充分说明家庭的养老功能作用十分重要。但是,现在第二代组建了新家庭后一般选择与父母分居或选择同居分灶,在客观上令两代人共处的时间减少,代际间的交流机会欠缺,照顾老人的时间和机会减少,从而弱化了家庭养老功能。社会发展的现实使当今的家庭养老必然客观地面临着这么一对尴尬的矛盾:一方面,家庭养老将在长时期占主导地位;另一方面,家庭养老功能又在不断地弱化。所以,要在全社会提倡孝道,通过孝文化的发扬,强化家庭养老功能,巩固家庭养老作用,让孝道成为滋养家庭养老功能的成分。帮助老年人融入家庭和社区、社会,这既可增加所有人的福利,也有利于促进社会经济的发展,有利于和谐社会的构建。

2. 以社区为依托,提高社会化服务的比重,走逐步社会化与半市场化相结合的路子

调查表明,对于去养老院养老,老年人本身比中、青年人有更高程度的认同,有22%的老人有进养老院的想法。中、青年人中也分别有11.2%、12.8%的人做此选择。说明实行养老社会化具备一定的需求基础。但具体如何实行养老社会化?在现时提出实行养老社会化现实吗?答案无疑是否定的。养老事业在很长一段时间都不可能走完全市场化的路子,政府的主导作用在很长一段时期动摇不得,应以社区为依托,走逐步社会化与半市场化相结合的路子。

要加强社会化养老,首先就要发展社区养老服务体系。社区是老年人生活、活动的主要区域,也是社会管理的基本单位,社区是联结政府与个人的桥梁。社区养老服务体系主要包括:医疗保健、健身、文化娱乐、学习教育、生活照料等方面。由于中山市各社区规模较小,人口不多,建立小而全的一系列老人服务机构是不可取的,但统筹规划每个社区建立一个多功能的老年人服务中心是可行的,使老年人的一般医疗保健可在社区服务中心解决,并集医疗保健、身体锻炼、学习娱乐于一体,实现一条龙式的社会服务。

另外,中山市有着丰富的社会养老资源,有旅居世界五大洲87个国家和地区的海外侨胞、港澳台同胞80多万人,他们热心于公益事业,有着深厚的敬老养老意识,改革开放以来,众多海外赤子回乡兴办敬老院、康复医疗等慈善机构,捐助老龄事业。中山要进一步发挥这一优势资源,建立有利于他们回乡投资、捐助老龄事业的机制,以更好推进养老事业的快速发展。

3. 以加快推进“城乡一体化”的养老保障体系建设作为中山老龄事业的重

点

我国“城乡二元化”的体制在养老、老龄事业发展方面表现得极为突出,中山市作为珠三角较为发达的城市也并未摆脱这一体制性的困局。中山市城镇化程度已达到68%,居于广东省前列,老龄事业的发展也在全省位居前列,但不可否认城乡二元养老体制并未改变,农村老人的养老经费和医疗仍未得到足够的保障。近年来中山市在农村试行集体养老保险制度,要在总结经验的基础上加以改进,扩大推广面,以尽快切实建立农村养老保障体系。随着中山经济的快速持续发展,政府的经济实力已显雄厚,应考虑必要的财政支付转移,向农村养老体系拨付一定比例的款项,支持农村养老保障体系的建设。中山市养老事业的发展对城镇和农村应各有侧重,各有缓急,城镇主要侧重于老年护理、文化娱乐、老年教育等方面,农村应侧重于经济支持,重点解决养老经费和医疗保障。在市政府主导牵头并予以财政支持的情况下,组织镇区、村集体经济组织出资,家庭、个人参与,社会积极协助,充分协调市政府、镇政府、村、个人在承担保险费率方面的分配比例,以实现多方参与,共同分担,共同构建农村养老保险体系,分层次、分步骤推进“城乡一体化”的养老保障,尽量缩小城乡差距,让农村老年人也共同分享中山市经济社会发展的成果,进一步提高全国首批“文明城市”的文明程度。

4. 采取发扬优势、增强弱项、补足缺项的方略

“发扬优势”就是把中山市老龄事业中处于优势的环节扬升到一个更高的水平。中山市老龄事业的优势环节是已基本做到“老有所养”“老有所医”,在今后的发展中我们应将这两方面提高到“一个不能少”的全覆盖上,并使我们老年人“养”“医”的福利水平逐年有所提高,使老年人感到他们确实实实在分享中山发展成果而心满意欢,颐养寿年。

“增强弱项”就是要强固中山市老龄事业中的弱环、弱项。从大处看,中山市老龄事业的薄弱环节是“教”“学”。造成“教”“学”这两个弱环的主要原因是老年教育机构少。老有所为,发挥老年人才作用方面不够,缺乏有效的组织活动。另外在“养”“医”优势环节中也还存在一些不足,如专科老年医院较少、社区老年人护理工作开展较慢等。另外,社会某方面对老龄事业的认知还存在不足,对老龄事业的宣传方面也还需要进一步加强;有关对老年人的优待措施还有待进一步落实。

“补足缺项”就是要弥补中山市老龄事业中的各种缺项。中山市在“六个老有”的所有环节中都有缺项。主要缺项有:向全体老人开放的老年活动中心、老年大学、市老人协会、市老年学会、市老专家协会、老工程师协会等,这些缺项都应该补起来。

“扬优强弱补缺”并非能一蹴而就,需要我们坚忍不拔、持之以恒地去做,只要每年解决二至三个重点,五年、十年后就可以基本完成这些任务。

“天意怜幽草,人间重晚情”! 历经十几年的艰苦努力,中山市已为老龄事业的健康顺利发展打下良好的基础。但老龄事业对中山来说毕竟是一项年轻的社会事业,今后发展的道路仍须在曲折中前进、在实践中摸索。展望未来,中山老龄事业发展必将进入一个新的里程,与中山经济社会发展同步推进,跨上一个新的台阶,并展示出其光辉灿烂的前景。

(本文是作者 2005 年主持的中山市民政局课题“发展老龄事业,构建和谐中山的对策研究”的成果之一,黄金湖参与了该课题的调研工作)

中山市人口老龄化与老龄事业发展状况调查分析

为全面系统了解中山市人口老龄化与老龄事业发展状况的基本情况和存在的问题,促进中山老龄事业的健康发展,我们对中山市人口老龄化与老龄事业发展状况进行了一次较为系统的调查,全面收集各方面资料,认真加以整理、统计、分析;并组织有关部门和基层老龄工作者座谈,深入镇区广泛听取了老龄工作干部的意见,对周边城市老龄事业进行了调研,现就中山市人口老龄化和老龄事业发展情况做一简要分析。

一、中山市人口老龄化现状

1. 中山市老龄人口的总量及比例

中山市作为沿海经济发达城市,其现代化进程在全国居于前列,但与此同时,其人口年龄结构也较早进入了老龄化阶段。中山早在1990年就已经步入老龄化社会,当时老年人总数为11.59万人,占全市户籍人口114.87万的10.8%。根据第五次全国人口普查,2000年中山市户籍人口133.75万,60岁以上老年人口达15.98万多人,占总人口比重已达11.8%,且平均年龄达76岁。随着老年人生活的改善、平均寿命的提高,至2004年末,老年人总数增加为17.4万人,占户籍人口的比重也提高到12.5%。预计在2010年全市户籍老年人总数为21万,占全市户籍人口总数的14%。

表1 中山市老龄人口总数及比例

年份	总人口	60岁以上老人	占总人口比例
1990	114.87万	11.59万	10.8%
2000	133.75万	15.98万	11.8%
2004	139.45万	17.4万	12.5%

另外,中山市在迅速工业化的过程中,形成了新中山人移民群体,这部分移民群体在中山扎根成家后就带来了数量相当可观的不领暂住证的非户籍老人,据推算这一部分老年人达2万多人。他们除了“老有所养”外,其他五有:“老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”,均发生在中山市,使他们在中山市度过幸福的晚年,是中山市老龄工作不可推卸的责任,也就是说中山市当

今老龄工作的对象是近 20 万人,预计在 2010 年时将达 24 万左右(含非户籍老年人)。

2. 中山市老龄人口的总体结构

中山老龄人口的总体状况,我们可从其年龄结构、健康状况、收入水平、文化程度等方面进行粗略的分析,具体如下表所示。

表 2 中山市现有老年人口的年龄结构

年龄段	人数	比例
60~64	5.6 万人	32.2%
65~79	9.3 万人	53.4%
80 以上	2.5 万人	14.4%
其中百岁以上老人	83 人	

表 3 老年人口的健康状况

健康状况	比例	估算人数(万人)
健康、较健康	64.9%	11.29
患一般疾病	31.2%	5.43
患有重病	3.9%	0.68

表 4 老年人口的月收入状况

收入状况	300 元以下	300~500 元	500~1 000 元	1 000~2 000 元	2 000 元以上
比例%	32.0%	30.0%	21.6%	13.7%	2.5%
人数(万人)	5.6	5.2	3.8	2.4	0.44

表 5 老年人口的文化程度

文化程度	文盲	小学	初中	高中	大专及以上
比例(%)	31.9%	40.9%	17.9%	6.8%	2.5%
推算人数(万人)	5.55	7.12	3.12	1.18	0.43

以上几项主要内容,基本形成了中山市老年人口的年龄、健康、收入、文化四维结构,从中我们可以大致了解到中山市老年人口的基本状况。总体而言,目前中山市老年人口中 60~79 岁的中低龄老人占绝大多数(85.6%),其中 65~79 岁老人超过一半;老年人口的健康状况比较理想,大部分人(64.9%)感觉自己的身体健康和比较健康,这与中山良好的人居环境和方便的医疗卫生条件是密不可分的;老年人的月收入较多的在 500 元以内,这相对于经济较为发达的中山来说略显偏低;老年人的文化水平普遍不高,这是历史的原因造成的。

虽然这些数据是根据抽样调查得出的,但对中山市老人产业的规划和老龄事业的发展仍有重要参考价值。不同年龄的老人有不同的生存状态,不同的社会需要,不同老人群体对老人政策、老龄工作、老龄事业、老龄产业有不同的需求,这些不同的需求规定着、制约着中山市的老年人政策取向、老龄工作重点、老龄事业发展的规模和老人产业的结构等。

3. 中山市人口老龄化的特点

纵观中山市人口老龄化的进程,横向考察老年人口的结构和生存状况,中山市人口老龄化具有如下几个突出的特点:

第一,较早进入人口老龄化阶段。中山市 15 年前已是典型的“老年型地区”。而且人口老龄化发展趋势较快,尤其是 2000 年之后呈明显的加速趋势。

第二,高龄老年人口增幅大。自 1990 年以来,中山市各个年龄段的老年人口数量都呈逐年递增之势。具体年龄结构方面,呈以下变化态势:低龄老年(60~69 岁)人口数稳中有降;中龄老年(70~79 岁)人口数比较稳定;高龄老年(80 岁以上)人口则升幅显著。尤其是未来 5~10 年内,目前基数较大的中低龄老人将转变成高龄老人,中山将面临一个高龄老人急剧增长的高峰期。据推算,到 2015 年高龄老人所占总人口比重将较 2000 年增长 1 倍多,高龄老人绝对数量则扩大近四倍。

第三,边富边老。与发达国家相比较,我国的人口老龄化是“未富先老型”。而中山市则属于“边富边老型”。2004 年全年实现本市生产总值(GDP)610.14 亿元,全市按户籍人口计算人均生产总值达 44 005 元,折合 5 315 美元。2004 年城镇居民人均可支配收入、农村居民人均纯收入分别为 15 836 元和 7 572 元。中山市经济社会发展在全国排在前列,尤其是近几年经济增长速度在广东省 21 个地级市中居于首位。但其老龄化的趋势也十分突出,老龄化与工业化、城镇化、现代化同步发展。

第四,贫困老人为数不多。尽管中山市农村的社会养老体系还不够健全,正待完善,但因中山经济基础较好,老年人一般都有多方面的经济来源,虽然多数人的收入并不高,但绝大多数都超过贫困线水平,基本生活费用能够得到较好解决,和全国、全省相比,中山的贫困老人、特困老人的比例要低得多。

第五,老年人的文化素质偏低制约老龄事业的发展。改革开放前,中山市是一个以农业为主的县。由于历史原因,中山市农村老年人文化底蕴不深,他们大多数在新中国建立前或新中国建立初出生,文化低。现在他们老了,只能帮助家庭做一些力所能及的事,给“老有所乐”“老有所教”“老有所学”带来相当的困难。如何使这一部分老年人积极活跃起来是一项重要的课题。

二、中山市老龄事业发展基本状况

(一) 中山市基本养老保障状况

改革开放 20 多年来,中山市始终坚持以发展为主题,注重经济与社会的协调发展,在经济社会发展方面所取得的成就有目共睹,经济的快速发展为构建和谐中山奠定了坚实的基础。当今,中山市已基本完成了农业社会向工业社会的转变,工业化水平较高,经济持续快速健康发展,综合经济实力不断增强。中山市城乡面貌发生了根本变化,基本实现了城乡一体化。通过多年的努力,中山已建立了较完善的社会基本保障体系,弱势群体和困难群众得到普遍救助。顺利实现了住房、医疗、养老等关系广大人民群众根本利益的重大体制改革。中山作为经济较为发达的沿海城市、经济社会协调发展的示范市,在老龄事业发展方面无疑也是做得较好的城市。社会化养老保障体系初步建立起来,农村老人逐步纳入养老保险和医疗保险体系,困难老人的生活问题得到有效解决,低保标准不断提高,老年文化娱乐设施逐步完善,老龄事业取得长足发展,在诸多方面走在全省乃至全国的前列。中山市老龄工作,从 2003 年起连续 2 年,被省老龄委评为三星级(目前省最高评定的级别)。2005 年 12 月,全国老龄办和省老龄办领导到中山市检查工作,对中山市老龄事业的发展给予充分肯定。

养老生活保障方面,据 2004 年统计,全市领取养老金总数达 6 万人,其中城市 5.5 万人,农村 4 690 人,年支付养老金 57 399 万元,其中农村 2 275 万元。全市参加医疗保险退休老人 4.8 万人。2005 年全市参加社会保险五大险种总数已达 349 万人次。其中,89 万人参加社会养老保险,85 万人参加失业保险,85 万人参加工伤保险,5 万人参加生育保险,89 万人参加医疗保险。社保基金征缴率达 99%,养老金社会化发放率达 100%。2005 年 7 月,劳动保障部门依法调整养老金待遇,从上年的 787 元提高至 816 元。增幅达 6.4%。2004 年 7 月市政府印发《中山市农村基本养老保险暂行办法》,计划用 2~3 年时间,让 80 万农民解决后顾之忧,这个政策首先受益的是中山市农村 11 万老年人。2005 年底,全市农民参加农村社会养老保险近 20 万人。农村老年人约 2.5 万人退休后(男 60 岁、女 55 岁),可在两种类型的其中一种领取 156 元/260 元养老金。

2005 年农村五保户由集体经济供养,中山市有五保对象 1 962 人,人均供养金 7 082 元,投入保障金 1 389.6 万元。其中分散供养 1 216 人,集中供养 746 人,集中供养率为 38%。

2005 年中山市全面实施最低生活保障制度,做到“应保尽保”,全市低保有 8 365 户,人数已达 23 070 人,全市低保人员覆盖面 1.6%。市镇两级投入生活保障金 2 242 万元。特困难老年人全部纳入低保范围,发现一个保一个,做到一个

不少。中山市低保人员补差额已高于全省 138 元的平均水平,在全省排第 3 位。

2004 年,市政府办发出《关于进一步解决困难群众看病难的意见》,确定了济困助医的范围及标准。按规定:特困户病人就诊,50 元以下的费用减免。50 元以上的减免 50%,5 000 元以上通过其他救助办法解决。五保户病人就诊医疗费用减免 50%。2005 年全市筹集资金 340 万元。贫困人口参保减免人数 8 983 人,减免金额 37.6 万元,大病救助 522 人次,救助金额 180.7 万元,共开支 218 万元。及时解决困难群众特殊需要。

2004 年 10 月,市政府颁发《中山市新型农村合作医疗管理办法》([2004] 108 号),不断提高新型农村合作医疗保障水平,引导农民自愿参加,村、个人负责 40 元、镇 20 元、市政府 10 元,共筹集资金每人 70 元/年。由于大力推进新型农村合作医疗统筹制度,2005 年共筹集资金 8 433 万元。2005 年底,全市参加合作医疗的人数达 100.7 万人,其中农业人口参加 95.8 万人,占全市农业人口 96.8%。各镇区合作医疗的报销范围在 4 000 至 10 000 元幅度,小榄镇报销不封顶;古镇镇住院报销 1 万元,救助金封顶 5 万元。主要是“保大病,保住院”。2005 年 11 月底,全市有 19.9 万人次享受了合作医疗补偿,其中住院补偿 51 221 人次,住院人均报销 1 345 元。中山市的老年人全部参加合作医疗。

市卫生部门努力构建社区医疗卫生服务新体系。目前,全市建立了 29 个社区卫生服务中心和 104 个社区卫生服务站,享受社区卫生服务中心的人口占全市人口的 72%。133 个社区卫生服务网点为全市三分之二的城乡社区居民提供了基本医疗、预防保健、健康教育、康复、计划生育指导等六位一体的有效、经济、方便、综合、连续的基本医疗卫生服务。近年市政府投资 2.5 亿元完善公共卫生设施建设,初步形成覆盖全市、城乡布局合理、功能齐全的社区卫生服务网络。全市社区卫生服务人口覆盖率达 80% 以上。

(二) 中山市老龄社会福利事业发展的主要成就

市委、市政府在发展经济的同时大力倡导发展老龄事业。自 1987 年成立市老龄工作委员会以来,老龄委切实履行“调查研究、统筹规划、组织协调、综合治理、督促检查”的职能,紧紧围绕“六个老有”方针,认真贯彻落实老年人政策,坚持“政府与社会共力,公办与民办并举”发展老龄事业的路子,经过 18 年的努力,中山老龄事业的发展已经颇具规模:

目前全市老年福利设施有:社区、村建立老年人协会 248 个,拥有物业和基金 4 860 多万元;建立老年活动楼(室) 346 幢(间),建筑面积 7 万多平方米,其中近年创建“星光老年之家” 136 个,建筑面积 3.8 万平方米。市老干活动中心有 1 万平方米;市退休职工活动中心有 720 多平方米。镇工人文化宫 2 所。

市、镇区颐老院、敬老院 28 家,其中有 19 个达省二级以上标准,建筑总面积达 91 595 平方米,投资 14 368 万元;全市老年医院 2 家(在小榄镇);老年门诊 22 处,家庭病床 83 位,临终关怀康复院 4 家。市四大医院老年人资源共享。

市、镇两级福利院、敬老院共有 1 685 张床位(不含社区、村),入住敬老院、福利院总人数 1 438 人,其中五保人数 745 人,入住供养率达 51%。2005 年共有 1 937 个五保老人实行三级统筹,其中分散供养 1 192 人,集中供养 745 人,供养率为 38%,生活指数超过农村人均收入水平。

从 1991 年起,先后有 130 多个管理区实行集体向老年人每月发“辅助养老金”制度,受惠老人 3.5 万多人,一般每月 50~300 元幅度,最高 350 元。全市百岁老人每月由市老龄委发给 100 元长寿补助。2003 年百岁老人每月发 200 元。

2004 年,市一级老龄行政事业费财政支出约 135 万元(含老干局、退管会),各项可统计的社会对老人的捐赠达 900 万元,两项合计 1 035 万元。领取养老金总数达 60 383 人,其中城市 55 693 人,农村 4 690 人,年支付养老金 57 399 万元,其中农村 2 275 万元。全市参加医疗保险的退休老人 48 320 名。

除市老干活动中心、市退休职工活动中心、市光荣院等一批市属老年福利、文娱活动设施外,全市已建立“星光老年之家”136 个,另有“老年活动中心”210 家,两者相加共 346 家,对全市的村和居委会基本覆盖。老干大学一所,在校容纳学员 1 286 人/年。

1993 年开始在城区开展敬老服务一条龙活动,共 22 个单位实施 24 项优待、优惠服务。其中 70 岁以上城区老人 7 800 多人享受 19 项优待服务;60 岁以上孤寡及无儿女老人(简称“两老”)520 多人享受 24 项优待服务。这些项目不断发展:如公共汽车公司对全市 70 岁以上老人实行免费乘坐公共汽车;市电力工业局“三电办公室”除对城区“两老”实行电费补贴外,于 1999 年后逐步扩大覆盖至小榄、黄圃等镇。在 1999 年国际老年人年,全市建立“尊老敬老爱心联盟单位”。为弘扬中华民族尊老敬老的传统美德,推动文明城市的建设,唤起全社会对老年人事业的关心和支持,经市政府批准,中山市老龄委在全市为老年人建立优惠、优先、优质服务网络,共建立 245 个“尊老敬老爱心联盟单位”,凡年满 60 岁的老人在免费领取“爱心卡”后,凭卡可在“尊老敬老爱心单位”,享受购物折扣或其他方面的优惠、优先、优质服务;获批准领取“爱心单位”统一牌匾后,务必悬挂在显眼位置,方便老人识别并树立良好的商业形象。2003 年 7 月,市人民政府颁发《中山市老年人优待办法》,在城镇,老人免费进入本市文化馆、纪念馆、博物馆、图书馆、展览馆、旅游景点,到本市工人医院看病时优先就诊、检查、交费、取药。独身、无子女的老人,享受供水优惠,候车船优先购票、检票,